



GRATA
INTERNATIONAL

Local Knowledge
for Global Business

www.gratanet.com

Новый экологический кодекс РК: что изменится для предпринимателей?

Какие недостатки имеются в действующем Экологическом кодексе? Почему возникла необходимость в принятии нового Экологического кодекса?

Со дня принятия действующего Экологического кодекса РК прошло 14 лет. Он сыграл важную роль в обеспечении охраны окружающей среды, однако многие его положения оказались неэффективными. В частности, в процессе его применения произошла фактическая подмена целей и задач охраны окружающей среды целями пополнения государственного бюджета.

Среди недостатков действующего Экологического кодекса хотелось бы выделить низкую эффективность оценки воздействия на окружающую среду и экологических разрешений; отсталость и неактуальность законодательного регулирования в области отходов; ограниченное участие общественности в экологическом контроле и в решении других вопросов; нецелесообразный порядок экономической оценки ущерба окружающей среде.

Новый Экологический кодекс РК, принятый 2 января 2021 года, направлен на устранение недостатков действующего кодекса, проявившихся в процессе его применения, внедрение в Казахстане положительного опыта Европейского Союза и других зарубежных государств, закрепление недостающих механизмов исполнения Казахстаном международных обязательств в области охраны окружающей среды, активизацию участия общественности в принятии государственными органами решений в области охраны окружающей среды.

Какие изменения наиболее важные для предпринимателей?

Прежде всего, новый Экологический кодекс ужесточает правовой режим для крупных промышленных объектов, оказывающих наиболее значительные воздействия на окружающую среду. На мой взгляд, самые важные для предпринимателей изменения – это изменения в классификации объектов (предприятий, сооружений), используемой для предъявления к ним более или менее строгих экологических требований; изменения в области оценки воздействия на окружающую среду, получения экологических разрешений, применения наилучших доступных технологий, а также системы управления отходами.

В чем заключаются изменения в классификации предприятий и сооружений, проводимой в целях предъявления к ним различных экологических требований?

Предприятия и сооружения (далее – объекты), оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, по новому кодексу, так же, как и по действующему, делятся на 4 категории, но в новом кодексе эта классификация не зависит от санитарной классификации производственных объектов. Критерии, на основании которых объектам присваивается I, II или III категория, закреплены в приложении 2 к новому кодексу. Объектам, не соответствующим указанным критериям, присваивается 4 категория.

Операторы объектов, введенных в эксплуатацию или получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы или комплексной вневедомственной экспертизы проектов до 1 июля 2021 года, должны будут до 1 августа 2021 года подать в Министерство экологии, геологии и природных ресурсов РК (далее –

«уполномоченный орган») заявление о присвоении объектам соответствующей категории. В остальных случаях присвоение категории будет осуществляться:

- ▶ объектам, для которых новым кодексом предусмотрена обязательная оценка воздействия на окружающую среду (далее – «ОВОС») – в ходе ОВОС;
- ▶ объектам, для которых новым кодексом будет предусмотрен обязательный скрининг намечаемой деятельности – в ходе скрининга;
- ▶ в остальных случаях – операторами самостоятельно с учетом требований нового кодекса.

Кроме того, согласно новому кодексу, уполномоченный орган должен утвердить инструкцию по определению категории объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду. Поэтому операторам объектов следует предоставлять уполномоченному органу полную и достоверную информацию, необходимую для определения категории объекта в ходе ОВОС и скрининга. Особенно внимательными нужно быть операторам, которые будут определять категорию своих объектов самостоятельно: им необходимо внимательно изучить и правильно применить как приложение 2 к новому кодексу, так и инструкцию по определению категории объекта.

Дифференциация экологических требований заключается в том, что для каждой категории объектов новый кодекс предусматривает разные виды обязательных документов: для I категории – комплексное экологическое разрешение, для II – экологическое разрешение на воздействие, для III – подача оператором декларации о воздействии на окружающую среду, для IV категории разрешение или декларация не предусмотрены. Поэтому ошибка оператора в определении категории объекта может привести к отсутствию необходимого разрешения или декларации, что, в свою очередь, может повлечь применение к оператору серьезных административных взысканий (которые с введением в действие нового кодекса будут серьезно ужесточены).

Какие изменения новый кодекс предусматривает в области ОВОС

При разработке положений нового кодекса об ОВОС (так же, как и многих других положений) был использован положительный опыт государств Европейского союза.

Согласно новому кодексу, обязательной ОВОС подлежат виды деятельности, оказывающие существенное воздействие на окружающую среду. Они перечислены в разделе 1 приложения 1 к кодексу. Виды деятельности, перечисленные в разделе 2 приложения 1 к кодексу, могут оказывать существенные воздействия на окружающую среду в зависимости от обстоятельств, складывающихся в каждом конкретном случае

– места осуществления деятельности, ее продолжительности, характеристик объекта и т. п. Поэтому такие виды деятельности подлежат скринингу намечаемой деятельности – процедуре, в ходе которой уполномоченный орган определяет, может ли намечаемая деятельность в каждом конкретном случае оказывать существенные воздействия на окружающую среду и, следовательно, нужно проводить ОВОС данной деятельности.

Кроме того, в рамках ОВОС предусмотрена процедура определения сферы охвата ОВОС, предназначенная, прежде всего, для определения тех воздействий, на которых исследования в процессе ОВОС должны быть сфокусированы. В зависимости от характера деятельности, в одном случае возможны существенные воздействия на подземные воды, в другом – на растительный и животный мир, в третьем – на атмосферный воздух. В ходе определения сферы охвата уполномоченный орган будет устанавливать, какие виды воздействий требуют детального изучения, какие методы исследований следует при этом применить, какие минимально необходимые источники информации следует использовать, какие альтернативные варианты осуществления деятельности должны быть рассмотрены при выборе варианта, подлежащего внедрению.

Важнейшей частью ОВОС станет составление отчета о возможных воздействиях, в котором будут отражены результаты проведенных исследований. На основании таких отчетов уполномоченный орган будет выдавать заключения по результатам оценки – документы, закрепляющие выводы о возможных существенных воздействиях намечаемой деятельности на окружающую среду, допустимости осуществления намечаемой деятельности и условиях, при соблюдении которых эта деятельность признается допустимой.

Новый кодекс требует, чтобы на всех стадиях ОВОС создавались все необходимые условия для участия в ней заинтересованной общественности и заинтересованных государственных органов. При проведении скрининга и определении сферы охвата ОВОС уполномоченный орган будет собирать, рассматривать и учитывать замечания и предложения заинтересованных органов и общественности, поступившие в установленный срок; после завершения подготовки отчета о возможных воздействиях этот отчет будет выноситься на общественные слушания. Если после проведения общественных слушаний будут оставаться замечания и предложения, не снятые их авторами, инициатор намечаемой деятельности должен будет организовать доработку отчета и его представление на повторные общественные слушания. Если в ходе повторных общественных слушаний замечания и предложения не будут сняты, и инициатор не будет согласен с ними, возникшие разногласия будут рассматриваться экспертной комиссией, в которую, помимо представителей уполномоченного органа и заинтересованных государственных органов, войдут по одному представителю Национальной палаты предпринимателей РК и аккредитованных некоммерческих организаций.

Таким образом, нововведения в части ОВОС направлены на обеспечение детального изучения существенных воздействий намечаемой деятельности на окружающую среду, применение методов исследований, соответствующих современному уровню развития знаний, обеспечение участия заинтересованной общественности и заинтересованных государственных органов во всех стадиях ОВОС, обеспечение возможности заинтересованной общественности отстаивать в ходе ОВОС свои права и законные интересы.

Какие изменения новый кодекс предусматривает в области экологических разрешений и применения наилучших доступных техник?

Как ранее уже указывалось, в отношении объектов I категории предусмотрено обязательное комплексное экологическое разрешение.

Объекты I категории – это объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду, поэтому условия комплексного экологического разрешения (в сравнении с другим видом экологических разрешений – экологическим разрешением на воздействие) являются наиболее строгими.

Особенностью комплексного экологического разрешения является то, что оно включает технологические нормативы выбросов, сбросов, технологические удельные нормативы потребления воды, электрической и (или) тепловой энергии. Эти нормативы не должны превышать технологические показатели, связанные с применением наилучших доступных техник.

Наилучшие доступные техники – это технологии, способы, методы, применяемые в процессе деятельности и являющиеся эффективными, передовыми и практически пригодными. Наилучшие доступные техники будут включаться в справочники и заключения по наилучшим доступным техникам, которые будут утверждаться Правительством РК.

Для объектов II категории предусмотрена обязанность получения экологических разрешений на воздействие. Эти разрешения будут выдаваться и на объекты I категории, которые кодекс освобождает от обязательного получения

комплексных экологических разрешений (т. е. объекты I категории, введенные в эксплуатацию или получившие положительное заключение государственной экологической экспертизы или комплексной вневедомственной экспертизы проектов до 1 июля 2021 года).

Экологические разрешения на воздействие будут во многом аналогичны выдаваемым сейчас разрешениям на эмиссии в окружающую среду, но будут при этом и отличия:

- ▶ в экологические разрешения на воздействие будут включаться лимиты накопления отходов; лимиты захоронения отходов будут включаться только при наличии у оператора собственного полигона;
- ▶ экологические разрешения на воздействие в качестве условий осуществления деятельности будут содержать требования по охране окружающей среды, установленные в заключении по ОВОС, если ОВОС в отношении данной деятельности будет обязательной.

Декларация о воздействии на окружающую среду является для экологического законодательства РК нововведением. Обязанность предоставления декларации будут нести операторы объектов III категории. Декларации будут представляться в письменной форме или в форме электронного документа, подписанного электронной цифровой подписью, в соответствующие местные исполнительные органы. До подачи декларации в отношении намечаемой деятельности оператор объекта должен будет получить заключение государственной экологической экспертизы на свой объект (полагаю, что речь здесь должна вестись о заключении на раздел «Охрана окружающей среды» в составе проектной документации на строительство объекта).

В декларации, помимо прочего, должны быть указаны: декларируемое количество выбросов загрязняющих веществ, количество и виды отходов (образовываемых, накапливаемых и передаваемых специализированным организациям по управлению отходами). Если фактические объемы выбросов, сбросов, накопления или захоронения отходов будут превышать задекларированные, оператор может понести административную ответственность за предоставление недостоверной декларации. Такая ответственность, помимо штрафа, может включать приостановление деятельности объекта.

Какие изменения новый кодекс предусматривает в части управления отходами производства и потребления?

Понятие «обращение с отходами», закрепленное в действующем кодексе, в новом кодексе заменено на понятие «управление отходами». Управление отходами будет включать систему операций, которая существенно отличается от системы операций, предусмотренной в настоящее время в рамках «обращения с отходами».

В частности, новым кодексом предусмотрено понятие «накопление отходов», которое частично совпадает с понятием «временное хранение отходов», предусмотренным в действующем кодексе. Согласно действующему кодексу, временное хранение отходов – это их складирование лицами, в результате деятельности которых они образуются, в местах временного хранения и на сроки, определенные проектной документацией (но не более шести месяцев), для их последующей передачи организациям, осуществляющим операции по утилизации, переработке или удалению отходов. Согласно новому кодексу, накопление отходов разрешено не только лицу, образовавшему отходы, но и лицам, осуществляющим сбор, восстановление или удаление отходов. Кодекс устанавливает максимальные сроки накопления отходов: 6 месяцев на месте образования, 3 месяца на месте сбора и 6 месяцев на месте удаления или восстановления. Для отходов горнодобывающих и горно-перерабатывающих производств максимальный срок накопления на месте их образования составляет 12 месяцев.

За нарушение сроков временного накопления отходов предусмотрена серьезная административная

ответственность – штраф в размере ставки платы, предусмотренной за захоронение отходов данного вида, умноженной на количество накопленных отходов, за каждый день сверх установленного срока накопления. Таким образом, штраф приобретает характер пени, начисление которой будет прекращаться только с вывозом отходов к месту сбора, удаления или восстановления. Серьезная административная ответственность предусмотрена и за нарушение установленных лимитов накопления отходов.

Хотелось бы также упомянуть введение новым кодексом лицензирования и уведомительного порядка для отдельных операций по управлению отходами.

Иные важные нововведения

Во-первых, изменение порядка исчисления ущерба окружающей среде, а также самого понятия ущерба. В новом кодексе экологический ущерб будет возмещаться только в натуральной форме – путем проведения мероприятий по восстановлению окружающей среды. Такой подход должен исключить случаи взыскания ущерба без доказательств факта его причинения, как это делается сейчас.

Во-вторых, появление механизмов оценки трансграничных воздействий, которые будут применяться в случаях, когда деятельность, план или программа иностранного государства могут оказать значительное вредное воздействие на территорию РК, и наоборот, когда аналогичные документы, планируемые на территории РК, могут оказать такое воздействие на территорию, расположенную вне юрисдикции РК. Эти нормы направлены на исполнение Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, совершенной в Эспо (Финляндия) 25 февраля 1991 года. Участие Казахстана в этой конвенции предоставляет возможность гражданам и государственным органам нашего государства предотвратить или смягчить возможные значительные вредные воздействия на окружающую среду в Казахстане, возникающие в результате действия зарубежных источников.

В-третьих, хотелось бы отметить новый метод исчисления административного штрафа – в процентах от экономической выгоды (т. е. экономии средств или получения дохода), полученной в результате совершения административного правонарушения. Например, за нарушение запрета на захоронение отдельных видов отходов предусмотрен штраф в размере 100% от экономической выгоды, полученной в результате правонарушения.

Есть в новом кодексе и многие другие положения, которые операторам объектов необходимо внимательно изучить, чтобы оценить правовые риски, связанные с их возможными нарушениями. Надеюсь, своевременная оценка таких рисков позволит предпринимателям избежать серьезных экономических потерь в будущем.

Подготовлено для Юридического портала Казахстана *Legal Pro*

Автор: Лейла Махметова, Партнер, *GRATA International*.

Специализации

[ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО](#)

Регионы

[КАЗАХСТАН](#)

Ключевые контакты



Лейла Махметова

Партнер, Директор департамента
Экологическое право

 Алматы, Казахстан

 +7 775 030 0009

 +7 701 221 9016

 lmakhmetova@gratanet.com

