

# Вопросы соблюдения экологических требований при недропользовании в Республике Беларусь: законодательство и практика

*Т.И. Макарова, профессор кафедры экологического и аграрного права  
Белорусского государственного университета, доктор юридических наук*

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» недра являются компонентом природной среды, выступающим объектом самостоятельного вида экологических отношений, называемых горными<sup>1</sup>.

Законодательство Республики Беларусь о недрах своими корнями уходит в советский период, и преимущественно основополагающим законодательным актом, регулирующим эту область общественных отношений, является Кодекс о недрах<sup>2</sup>.

Недрами в соответствии со статьей 1 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля

2008 г. признается часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии ниже земной поверхности, дна водоемов, водотоков<sup>3</sup>.

Конституция Республики Беларусь устанавливает право исключительной государственной собственности на недра, наряду с такими объектами как воды и леса<sup>4</sup>. Правовое регулирование использования и охраны недр осуществляется с учетом их экологической и экономической функций.

Экологическая функция недр заключается в том, что они являются фундаментом земной поверхности, их экологическое состояние отражается на состоянии окружающей среды в целом. Экономическое значение недр проявляется в том, что они служат источником минерально-сырьевых и иных ресурсов, используемых в экономической деятельности<sup>5</sup>.

Согласно Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития, действующей в Республике Беларусь на период до 2020 г., в недрах нашей страны выявлено более четырех тысяч месторождений минерального сырья.

Наиболее ценными полезными ископаемыми, которыми богаты недра Беларуси, являются калийные и каменные соли, промышленные запасы которых составляют 6,9 и 22 млрд тонн.

Страна обеспечена строительными материалами (песок, песчано-гравийные материалы, строительный камень и т.д.) более чем на 100 лет.

Конституция Республики Беларусь устанавливает право исключительной государственной собственности на недра, наряду с такими объектами как воды и леса.

<sup>1</sup> Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII: в ред. Закона Республики Беларусь, от 17 июля 2002 г. № 126-З: с изм. и доп. // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>2</sup> Кодекс БССР о недрах, утв. Законом БССР, от 18 июня 1976 г. № 616-IX // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

Кодекс Республики Беларусь о недрах, от 15 декабря 1997 г. № 103-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

Кодекс Республики Беларусь, от 14 июля 2008 г. № 406-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>3</sup> Кодекс Республики Беларусь, от 14 июля 2008 г. № 406-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>4</sup> Конституция Республики Беларусь 15 марта 1994 г.: с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1. 1/0; 2004. № 188-1/6032.

<sup>5</sup> Экологическое право: Учебник: С.А. Балащенко, Т.И. Макарова [и др.]. Минск: Изд. центр БГУ, 2013. 501 с.



За счет разработки собственных месторождений Республика Беларусь обеспечивает годовое производство:

- 28 млн тонн калийной соли;
- 1,8 млн тонн нефти;
- 1 млн тонн каменной соли.

Несмотря на наличие запасов нефти,путного газа, торфа, бурого угля, Беларусь не в состоянии удовлетворить потребности в топливных ресурсах за счет собственного сырья. Объем добычи нефти в стране составляет 12–13 % от потребности и в перспективе это соотношение не изменится<sup>6</sup>.

К числу полезных ископаемых, имеющих двойной правовой режим, в соответствии со статьей 18 Кодекса Республики Беларусь о недрах относятся подземные воды<sup>7</sup>. Согласно данным Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития в водоносных горизонтах находятся возобновляемые природные ресурсы подземных вод в объеме 15,9 км<sup>3</sup> в год, эксплуатационные запасы составляют 2,3 км<sup>3</sup> в год. По обеспеченности водными ресурсами Республика Беларусь находится в сравнительно благоприятных условиях. Имеющиеся ресурсы природных вод вполне достаточны для удовлетворения как современных, так и перспективных потребностей в воде<sup>8</sup>.

Стратегический характер пользования недрами обуславливает особый характер их охраны.

Правовая охрана недр включает систему мер, направленных на обеспечение рационального использования недр, предупреждение их истощения и загрязнения в интересах удовлетворения потребностей экономики и населения, охраны окружающей среды<sup>9</sup>. Законодательство о недрах закрепляет основные требования по рациональному использованию и охране недр.

К таким требованиям относятся:

- соблюдение порядка предоставления участков недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами;

<sup>6</sup> Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Национальная комиссия по устойчивому развитию Республики Беларусь; редколлегия: Л.М. Александрович [и др.]. Минск: Юнипак, 2004. 202 с.

<sup>7</sup> Кодекс Республики Беларусь, от 14 июля 2008 г. № 406-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>8</sup> Макарова Т.И. Концессия как правовая форма использования природных ресурсов: проблемы правового закрепления // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. 2005. № 4. С. 80–89.

<sup>9</sup> Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Нац. Комиссия по устойчивому развитию Республики Беларусь; редколлегия: Л.М. Александрович [и др.]. Минск: Юнипак, 2004. 202 с.

«Для Казахстана основным сдерживающим фактором по переходу на выпуск нефтепродуктов в соответствии с требованиями экологического класса КЗ с 1 января 2014 г. является техническая неготовность нефтеперерабатывающих заводов, модернизация которых завершится в 2015 г.», — сказано в сообщении.

*Trend. 11.07.2014.*

### Топливо низкого экологического класса запретят в Казахстане с 2016 г.

Решение совета Евразийской экономической Комиссии, предусматривающее перенос для Казахстана сроков запрета на выпуск в обращение и обращение автомобильного бензина и дизельного топлива экологического класса К2 с 1 января 2014 г. на 1 января 2016 г., вступает в силу 10 июля 2014 г., сообщила пресс-служба Комитета технического регулирования и метрологии Министерства промышленности и новых технологий Республики Казахстан.

«10 июля 2014 г. вступает в силу решение Совета Евразийской экономической Комиссии «О внесении изменений в технический регламент, устанавливающий обязательные для применения и исполнения требования к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту, выпускаемым в обращение на таможенной территории Таможенного союза», — говорится в сообщении.

Изменения в технический регламент Таможенного союза «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту» предусматривают «перенос для Казахстана сроков запрета на выпуск в обращение и обращение автомобильного бензина и дизельного топлива экологического класса К2 с 1 января 2014 г. на 1 января 2016 г.», — уточнили в комитете.

Кроме того, в документе уточнена формулировка термина «мазут», дополнена и изменена характеристика мазута и топлива для реактивных двигателей. В частности, по мазуту — нормы приведены отдельно для флотского мазута и отдельно для топочного, дополнены характеристиками «температура вспышки в закрытом тигле», «выход фракции, выкипающей до 350 °С». В отношении топлива для реактивных двигателей: дополнены характеристиками для топлива РТ, исключены нормы по топливу для летательных аппаратов со сверхзвуковой скоростью полета, изменены ряд других характеристик.

«Для Казахстана основным сдерживающим фактором по переходу на выпуск нефтепродуктов в соответствии с требованиями экологического класса КЗ с 1 января 2014 г. является техническая неготовность нефтеперерабатывающих заводов, модернизация которых завершится в 2015 г.», — уточнили в комитете.

*«Новости-Казахстан». 08.07.2014.*



- обеспечение комплексности и полноты геологического изучения недр и извлечения из них полезных ископаемых, использования геотермальных ресурсов недр;
- соблюдение предусмотренного проектной документацией на разработку месторождения полезных ископаемых порядка проведения горных работ при вскрытии, подготовке месторождения для разработки и его разработке;
- недопущение нерационального, экономически необоснованного выборочного извлечения полезных ископаемых;
- использование соответствующих установленным техническими нормативными правовыми актами требованиям технических средств и технологического оборудования для разработки месторождений и постоянное совершенствование способов и методов разработки месторождений и применяемого оборудования;
- недопущение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых;
- использование техники и технологий использования геотермальных ресурсов недр, обеспечивающих получение максимального энергетического эффекта при минимальных потерях геотермальных ресурсов недр;
- планирование и осуществление мероприятий, предотвращающих загрязнение вод при проведении работ, связанных с использованием недрами;
- соблюдение правил консервации и ликвидации горных предприятий, горных выработок, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- защита месторождений;
- недопущение вредного воздействия последствий использования геотермальных ресурсов недр на иные природные ресурсы<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Кодекс Республики Беларусь, от 14 июля 2008 г. № 406-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>11</sup> Кодекс Республики Беларусь, от 14 июля 2008 г. № 406-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>12</sup> Макарова Т.И. Концессия как правовая форма использования природных ресурсов: проблемы правового закрепления // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. 2005. № 4. С. 80–89.

<sup>13</sup> О концессиях: Закон Республики Беларусь, от 12 июля 2013 г. № 63-З // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

Полнота и комплексность использования ресурсов недр обеспечивается установлением требований по выявлению основных и совместно залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов, достоверной оценке запасов полезных ископаемых и свойств участков недр, предоставляемых в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Для определения пространственных границ месторождений, подсчета запасов полезных ископаемых и геотермальных ресурсов недр и определения промышленной ценности месторождений по результатам геолого-разведочных работ и геолого-экономической оценки месторождения устанавливаются кондиции полезных ископаемых и геотермальных ресурсов недр, которые утверждаются Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Застройка площадей залегания полезных ископаемых на земельном участке, в границах которого располагается разведанное месторождение полезных ископаемых, допускается только при условии обеспечения наиболее полного извлечения запасов полезных ископаемых<sup>11</sup>.

Не допускается застройка площадей залегания полезных ископаемых в границах горного отвода без согласия недропользователя, которому он предоставлен.

К числу правовых мер охраны недр относятся также обязанности недропользователей по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, соблюдению порядка ликвидации и консервации месторождений, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Видами недропользования в соответствии со статьей 28 Кодекса о недрах являются:

- геологическое изучение недр;
- добыча полезных ископаемых;
- использование подземных пространств;
- использование геотермальных ресурсов недр (включают получение электроэнергии; горячее водоснабжение; теплоснабжение жилых и производственных помещений; лечебные, оздоровительные и иные цели, обусловленные ценностью, полезностью и иными характеристиками геотермальных ресурсов недр).

Белорусское законодательство предусматривает договорные формы права пользования недрами. Аренда участков недр законодательством о недрах не предусмотрена<sup>12</sup>. Однако возможно использование недр на основании концессионного договора<sup>13</sup>. Перечни участков недр, которые могут являться объектом концессии, и решения о необходимости концессии в отношении участков недр, а также вид



концессионного договора, который при этом заключается, определяются Президентом Республики Беларусь<sup>14</sup>.

Законодательством о недрах предусмотрен особый порядок пользования недрами для владельцев земельных участков, независимо от того, на каких правах им принадлежат земельные участки. Данные лица вправе в пределах своих земельных участков для целей, не связанных с извлечением доходов, без предоставления горного отвода, утверждения лимитов добычи общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод<sup>15</sup>, а также установления иных нормативов в области использования и охраны недр осуществлять:

- добычу общераспространенных полезных ископаемых на глубину до двух метров;
- строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, на глубину до пяти метров;
- использование полезных ископаемых, извлеченных из недр при строительстве подземных частей наземных зданий, сооружений и иных объектов строительства, не связанных с использованием недрами;
- строительство и эксплуатацию буровых скважин глубиной до 20 метров, шахтных колодцев и иных сооружений в недрах, предназначенных для забора подземных вод из первого от земной поверхности водоносного горизонта, при условии соблюдения требований законодательства об охране и использовании вод<sup>16</sup>.

Вторичное недропользование и переход права пользования недрами не допускаются.

Основными требованиями безопасности при пользовании недрами являются:

- разработка и осуществление мероприятий, обеспечивающих безопасность жизни и здоровья граждан, имущества граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, имущества, находящегося

<sup>14</sup> Об утверждении перечня объектов, предлагаемых для передачи в концессию: Указ Президента Республики Беларусь, от 28 января 2008 г. № 44 с изм. и доп. // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

<sup>15</sup> Макарова Т.И. Право общего природопользования: проблемы правового закрепления / Т.И. Макарова // Весн. Беларус. дзярж. ун-та. Сер. 3. Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. 2004. № 2. С. 103-1108.

<sup>16</sup> Кодекс Республики Беларусь, от 14 июля 2008 г. № 406-3 // Консультант плюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2014.

## Международное сотрудничество

**Казахстан, Россия и Белоруссия приступили к разработке концепции общего рынка электроэнергии**

Казахстан, Россия и Белоруссия, заключившие договор о создании Евразийского экономического союза (ЕАЭС), приступили к разработке концепции общего электроэнергетического рынка, который должен начать работу в 2019 г., сообщил член коллегии по энергетике и инфраструктуре Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) Даниал Ахметов.

В среду в Алматы под председательством Ахметова состоялось заседание Консультативного комитета по нефти и газу при коллегии ЕЭК, на котором среди прочих вопросов обсуждался проект концепции создания общего рынка электроэнергии, а также вопрос формирования индикативных балансов энергоресурсов государств-членов ЕАЭС.

«На 1 июля 2015 г. концепция развития и формирования электроэнергетического рынка должна быть внесена на утверждение глав государств, к 1 января 2016 г. мы уже должны иметь программу (создания этого рынка), а в 2019 г. должно быть (завершено) формирование электроэнергетического рынка», — сказал Ахметов на брифинге по окончании заседания. По его словам, при разработке концепции был учтен опыт работы аналогичных общих рынков электроэнергии, функционирующих в странах Скандинавии, в странах Центральной Европы, а также в США.

«Мы предполагаем, что в основу будет положена модель, которая существует в Европе. Она наиболее подходит для нас. Это так называемая модель «связанного спот-рынка», — сказал Ахметов, добавив, что эта модель составляет основу российского рынка электроэнергетики.

В Казахстане в отличие от России, по его словам, 92 % приходится на долю рынка долгосрочных контрактов. Вместе с тем он подчеркнул, что отличительной особенностью разрабатываемой концепции является учет национальных особенностей рынков всех трех стран. «Никто не собирается ломать энергетические основы каждого государства», — добавил он.

Член коллегии подчеркнул, что у стран, создающих ЕАЭС, со времен Советского Союза сохранилась «непловая система межгосударственных транзитных линий», что является хорошей технологической основой для сотрудничества. Кроме того, как отметил Ахметов, который в 2003–2007 гг. возглавлял правительство Казахстана, все три страны работают по однообразным технологическим стандартам и регламентам, что также является хорошей возможностью формирования общего электроэнергетического рынка.





в собственности государства, охрану окружающей среды;

- проведение геолого-маркшейдерских работ, осуществление специальных мероприятий по прогнозированию и предупреждению опасных ситуаций, определение опасных зон и нанесение их на горную графическую документацию;
- осуществление контроля за проведением горных работ и их приостановление в случае возникновения опасности для жизни и здоровья граждан и др.

К недропользователям предъявляются специальные требования по безопасному ведению работ, связанных с использованием недр.

Выполнение таких требований обеспечивается как горноспасательными службами, создаваемыми самими пользователями, так и профессиональными аварийно-спасательными службами на основании договора в соответствии с законодательством в области деятельности аварийно-спасательных служб.

Консервация и ликвидация горных предприятий, горных выработок, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, производится в порядке, установленном Кодексом о недрах. Эти объекты подлежат консервации при приостановлении или прекращении права пользования недрами, а также после полного извлечения из месторождения запасов полезных ископаемых или использования геотермальных ресурсов недр. Ликвидация производится при прекращении права пользования недрами в случае возникновения явной угрозы

Застройка площадей залегания полезных ископаемых на земельном участке, в границах которого располагается разведанное месторождение полезных ископаемых, допускается только при условии обеспечения наиболее полного извлечения запасов полезных ископаемых.

жизни и здоровью граждан, причинения ущерба имуществу юридических и физических лиц, имуществу, находящемуся в собственности государства, или вреда окружающей среде в связи с осуществлением недропользования, а также после полного извлечения из месторождения запасов полезных ископаемых или использования геотермальных ресурсов недр либо при технологической невозможности и экономической нецелесообразности их дальнейшего извлечения (использования).

Консервация и ликвидация горных предприятий, горных выработок, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, осуществляются в порядке, предусмотренном проектами консервации

и ликвидации этих объектов, разработанными и утвержденными недропользователем по согласованию с Министерством

природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь и местными исполнительными и распорядительными органами.

Самостоятельным направлением охраны недр является объявление в установленном порядке участков недр, имеющих особое экологическое, научное и (или) эстетическое значение, особо охраняемыми природными территориями, а том числе таких видов, как *геологические заказники*, предназначенные для сохранения ценных объектов или комплексов неживой природы, а также *геологические памятники природы*, предназначенные для сохранения небольших по размерам ценных объектов или комплексов неживой природы. ❧

#### НОВЫЕ СЕРВИСЫ ГРУППЫ «ПравоТЭК»

conference.lawtek.ru

конференции  
www.lawtek.ru  
ПравоТЭК

Международный Форум «ПравоТЭК»



Международный форум «ПравоТЭК» (до 2008 года – Неделя «НефтьГазПраво/RusEnergyLaw») – центральное ежегодное событие, посвященное актуальным правовым проблемам развития топливно-энергетического комплекса России и стран СНГ.

РЕКЛАМА

conference.lawtek.ru conference.lawtek.ru conference.lawtek.ru