

**Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2003 года N 772  
«О проекте распоряжения Президента Республики Казахстан "О Концепции  
экологической безопасности Республики Казахстан"»**

Правительство Республики Казахстан постановляет:

Внести на рассмотрение Президента Республики Казахстан проект распоряжения Президента Республики Казахстан "О Концепции экологической безопасности Республики Казахстан".

*Премьер-Министр  
Республики Казахстан*

**Проект**

**Распоряжение Президента Республики Казахстан**

**О Концепции экологической безопасности  
Республики Казахстан**

В целях обеспечения экологической безопасности Республики Казахстан постановляю:

1. Одобрить прилагаемую Концепцию экологической безопасности Республики Казахстан (далее - Концепция).
2. Правительству Республики Казахстан в трехмесячный срок разработать мероприятия по реализации Концепции.

*Президент  
Республики Казахстан*

Одобрена  
распоряжением Президента  
Республики Казахстан  
от \_\_\_\_\_ 2003 года N \_\_\_\_

**Концепция экологической безопасности  
Республики Казахстан  
Общие положения**

Мировой опыт показывает, что экологизация всей социально-экономической системы любого государства является основой успешного решения экологических проблем и предотвращения экологических катастроф.

Экологическая безопасность, как составная часть национальной безопасности, является обязательным условием устойчивого развития и выступает основой сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды.

Настоящая Концепция экологической безопасности разработана исходя из приоритетов Стратегии "Казахстан-2030", в соответствии со Стратегическим планом социально-экономического развития Республики Казахстан до 2010 года, с учетом основных положений резолюции Всемирного саммита по устойчивому развитию в г. Йоханнесбурге и Повестки дня на XXI век, принципов Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию.

В ходе реализации задач, обозначенных в Стратегии "Казахстан - 2030" за период 1998-2000 годы по сравнению с началом 90-х годов значительно снижены темпы загрязнения окружающей среды за счет усиления государственного контроля в области охраны окружающей среды и внедрения обязательной экологической экспертизы.

Обеспечение оптимального уровня экологической безопасности с достижением нормативных показателей состояния окружающей среды предполагает поэтапное осуществление стабилизации качества окружающей среды (до 2010 года) и улучшения ее состояния (2010-2030 годы).

### **1. Цели и основные принципы экологической безопасности**

Государственная политика в области экологической безопасности осуществляется на основе Конституции Республики Казахстан и нацелена на обеспечение защищенности природных систем, жизненно важных интересов общества и прав личности от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду.

Экологически безопасное развитие государства базируется на следующих принципах:

подчиненность региональных и локальных задач экологической безопасности глобальным и национальным целям предупреждения экологического кризиса;

обязательность компенсации ущерба окружающей среде и здоровью человека (платят природопользователи и загрязнители);

эколого-экономическая сбалансированность развития и размещения производственных сил (принцип экологической емкости);

обязательность оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду с последующей экологической экспертизой;

информированность и участие населения в решении экологических проблем путем его доступа к экологической информации, принятию решения и правосудию в области охраны окружающей среды, проникновение экологических подходов и факторов в сферы социальной деятельности;

партнерство в международном сотрудничестве и соблюдение норм международного права.

### **2. Угрозы экологической безопасности и пути их предотвращения**

Угрозы экологической безопасности Казахстана (экологические проблемы) в зависимости от значимости и уровня их решения подразделены на глобальные, национальные и локальные.

#### **2.1. Глобальные экологические проблемы**

##### *Изменение климата*

Казахстаном в 1995 году ратифицирована Рамочная конвенция ООН по изменению климата, для реализации которой необходимо достичь стабилизации концентрации парниковых газов в атмосфере на уровне, не допускающем опасного антропогенного воздействия на природно-климатическую систему.

Учитывая то, что по сравнению с базовым 1990 годом в Казахстане снизились суммарные выбросы парниковых газов на 200 млн. тонн в год, основные мероприятия должны быть направлены на удержание данного уровня.

В 1999 году Казахстаном подписан Киотский протокол к данной Конвенции. По заявлению Казахстана, специальным решением Конференции сторон принято, что в случае ратификации указанного протокола и его вступления в силу, Казахстан станет Стороной Приложения 1 с возложением на себя количественных обязательств по сокращению выбросов парниковых газов, что открывает для нашей страны большие перспективы по привлечению международных инвестиций.

Вместе с тем, принимая во внимание вышеприведенные факторы и мировой опыт,

предполагается проведение социально-экономического анализа целесообразности ратификации Казахстаном Киотского протокола.

#### *Состояние озонового слоя*

По прогнозам в последующие несколько десятилетий антропогенная деятельность будет полностью определять изменение состояния озонового слоя, подавляя природные факторы, в том числе и влияние циклов солнечной активности. Наблюдения с 1973 года показывают, что толщина озонового слоя над Казахстаном уменьшилась на 5-7%.

Меры по регулированию, принятые в соответствии с Венской конвенцией об охране озонового слоя и Монреальским протоколом по веществам, разрушающим озоновый слой, способствовали сокращению производства озоноразрушающих веществ на 85% по сравнению с уровнем 1986 года.

Наша страна ратифицировала указанные документы (1998 год), и в соответствии с ними начата реализация обязательств по сокращению использования озоноразрушающих веществ и изъятию их из обращения.

#### *Сохранение биологического разнообразия*

Экосистемы Казахстана отличаются уникальностью биологического разнообразия в экосистемах Центральной Азии и континента в целом.

Вместе с тем, под влиянием антропогенных факторов в Казахстане стала снижаться численность многих видов животных и сокращаться область их обитания.

Основные направления сохранения биологического разнообразия:

оценка состояния и инвентаризация объектов биологического разнообразия на разных уровнях его структурной организации (видовом, популяционном, биогеоценотическом, ландшафтном и региональном);

развитие сети особо охраняемых природных территорий (ООПТ) и поддержание природных популяций редких видов с помощью их искусственного воспроизводства;

восстановление биологического разнообразия на нарушенных территориях с учетом трендов современных природных и антропогенно-стимулированных процессов.

#### *Опустынивание и деградация земель.*

В Казахстане значительные площади (66% территории) в той или иной степени подвержены процессам опустынивания и деградации, что приводит к выводу земель из сельскохозяйственного оборота. Это обусловлено экстенсивным ведением сельского хозяйства, загрязнением территорий разработки месторождений полезных ископаемых, районов транспортировки и переработки углеводородного сырья, в том числе нефтепродуктами и радиоактивными соединениями.

Для предотвращения указанных процессов необходимо:

восстановление деградированных земель и плодородия почв;

совершенствование системы государственного управления землепользованием;

внедрение экономических механизмов экологически устойчивого землепользования.

## **2.2. Национальные экологические проблемы**

### *Зоны экологического бедствия (Аральский и Семипалатинский регионы)*

Аральский и Семипалатинский регионы объявлены зонами экологического бедствия, где вследствие неблагоприятной экологической обстановки нанесен существенный вред здоровью населения и произошли разрушения естественных экологических систем, деградация флоры и фауны.

В настоящее время в районах, прилегающих к бывшему Семипалатинскому полигону (85 населенных пунктов с численностью населения 71,9 тыс. человек), отмечается высокий

уровень онкологической заболеваемости населения и смертности от нее, болезней системы кровообращения, пороков развития среди новорожденных и эффектов преждевременного старения.

В зоне экологической катастрофы Приаралья (178 населенных пунктов с населением 186,3 тыс. человек) наблюдается высокий уровень желудочно-кишечных заболеваний и анемии, особенно среди женщин и детей, детской смертности и врожденной патологии.

Основные направления решения проблем:

комплексный анализ социально-экономических и экологических условий проживания населения в зонах экологического бедствия;

разработка оздоровительно-реабилитационных мероприятий с учетом экологической оценки территорий Приаралья и Семипалатинского региона и последствий влияния ядерных взрывов и иных факторов на здоровье населения и окружающую среду;

разработка Программ внутренней миграции населения и хозяйственного использования территорий зон экологического бедствия.

#### *Интенсивное освоение ресурсов шельфа Каспийского моря*

Широкое освоение углеводородных ресурсов государствами бассейна Каспийского моря увеличивает масштаб негативного воздействия на морские и прибрежные экосистемы.

В соответствии с Государственной программой освоения казахстанского сектора Каспийского моря предусматриваются до конца 2005 года проведение специальных исследований по определению предельно возможного уровня добычи нефти без нанесения ущерба морским экосистемам, ликвидация бесхозных скважин и других исторических загрязнений и принятие мер по прекращению сжигания попутного газа на факелах.

В настоящее время проводится работа на международном уровне по принятию проектов Рамочной конвенции по защите окружающей морской среды Каспийского моря и региональной Стратегии приоритетных действий, в которых определены основные направления по использованию коммерческих ресурсов Каспийского моря и общего взаимодействия между прикаспийскими странами в отношении предстоящих мероприятий по охране экосистемы Каспия.

#### *Влияние окружающей среды на здоровье населения*

Установлено, что многие виды заболеваний человека прямо или косвенно связаны с негативными изменениями в окружающей среде, но недостаточно изученными остаются вопросы определения причинно-следственных связей заболеваемости населения с экологическими факторами. В этой связи необходимо расширение работ в области медицинской экологии с проведением медико-оценочно-мониторинговых географических исследований.

#### *"Исторические" загрязнения*

К "историческим" источникам загрязнения относятся бесхозные в настоящее время объекты: нефтегазовые скважины, шахты, рудники (в том числе с радиоактивными отходами), хвостохранилища и накопители сточных вод.

Некоторые решения этой проблемы определены в реализуемой Программе по ликвидации радиоактивных отвалов уранодобывающей промышленности и бюджетной программе по ликвидации бесхозных нефтяных и гидрогеологических скважин.

На основе проведения полной инвентаризации всех объектов "исторических" загрязнений с оценкой их воздействия на окружающую среду предполагается разработка программ по ликвидации, а также внедрить механизмы, исключающие их появление (ликвидационные фонды и др.).

#### *Экологические проблемы трансграничного характера*

К трансграничным экологическим проблемам относятся вопросы вододеления, загрязнения трансграничных водных объектов, атмосферного воздуха и почвы, перемещения опасных отходов, разработки приграничных месторождений полезных ископаемых, сохранения уникальных природных комплексов.

Решение указанных проблем определяется совместными действиями сопредельных государств в рамках международных договоров.

#### *Воздействие полигонов военно-космического комплекса*

В настоящее время функционируют 4 военно-испытательных полигона и комплекс "Байконур". Особую опасность для окружающей среды представляют упавшие на землю фрагменты ракет, разливы высокотоксичного топлива и другие факторы, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.

В этой связи необходима организация работ по мониторингу экологического состояния территорий полигонов с разработкой комплекса мероприятий по ликвидации последствий их деятельности.

### **2.3. Локальные экологические проблемы**

#### *Загрязнение воздушного бассейна*

Основное загрязнение атмосферы связано с выбросами от предприятий цветной металлургии, теплоэнергетики, черной металлургии, нефтегазового комплекса. При этом значительная часть населения промышленных центров проживает в зоне повышенного влияния вредных выбросов, так как более 20% предприятий не имеют нормативной санитарно-защитной зоны. К наиболее загрязненным отнесены 10 городов, 8 из которых - с высоким уровнем загрязнения воздуха.

С 1993 по 2000 годы выбросы вредных веществ в атмосферу сократились с 5,1 млн. тонн до 3,2 млн. тонн, в основном за счет спада производства.

В последние годы уже в условиях подъема экономики удалось стабилизировать выбросы вредных веществ в атмосферу на уровне 3,2-3,4 млн. тонн и до 2010 года предполагается приступить к их планомерному снижению.

#### *Истощение и загрязнение водных ресурсов.*

Казахстан относится к категории стран с большим дефицитом водных ресурсов. В настоящее время водные объекты интенсивно загрязняются предприятиями горнодобывающей, металлургической и химической промышленности, коммунальными службами городов. Наиболее загрязнены Иртыш, Нура, Сырдарья, Или.

Увеличение и улучшение качества располагаемых водных ресурсов республики возможно за счет мероприятий по регулированию речного стока, его внутрибассейновому и межрегиональному перераспределению, рациональному использованию подземных и возвратных вод, ограничению водоемких производств, внедрению водосберегающих и водооборотных технологий, а также путем снижения непроизводительных потерь воды в сфере водораспределения и водопользования.

#### *Радиоактивное загрязнение*

В Казахстане имеются шесть крупных ураноносных геологических провинций, множество мелких месторождений и рудопроявлений урана, которые обуславливают повышенный уровень естественной радиоактивности.

Для его снижения необходимо провести широкое изучение отрицательного воздействия

на здоровье населения и принять комплекс ограничительных мер.

Серьезную угрозу представляют отходы, накопленные на уранодобывающих предприятиях и в местах проведения ядерных взрывов. Для проведения мероприятий по рекультивации таких объектов необходимо завершение работ по инвентаризации и оценке их воздействия на окружающую среду и здоровье населения.

В стране скопилось более 50 тысяч отработанных источников ионизирующих излучений и обнаружено более 700 неконтролируемых источников, из которых 13 - смертельно опасных для контактирующих с ними людей. Решение проблемы захоронения и транспортировки требует соответствующего финансирования.

#### *Накопление промышленных и бытовых отходов*

В республике накоплено более 20 млрд. тонн отходов производства и потребления, в том числе 6,7 млрд. тонн токсичных, при этом наблюдается тенденция их увеличения. Необходимы стабилизация количественных показателей накопления промышленных отходов и полное исключение случаев их перевода в разряд "исторических".

Основная масса твердых бытовых отходов без разделения на компоненты вывозится и складывается на открытых свалках, 97% которых не соответствуют требованиям природоохранного законодательства. Их размещение и обустройство осуществлены без проектов и оценки воздействия на окружающую среду. Только около 5% твердых бытовых отходов в республике подвергается утилизации или сжиганию.

Местным исполнительным органам необходимо принять меры по организации соответствующих служб и предприятий по вывозу твердых бытовых отходов, внедрению современных технологий их переработки и утилизации.

#### *Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера*

Начиная с 1993 года, в Казахстане зарегистрировано более 270 крупных чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями, при этом общий прямой материальный ущерб составил свыше 370 млн. долларов. Для их предотвращения необходима разработка системы оценки и прогнозирования потенциального экологического риска чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также ликвидации их последствий.

С целью предотвращения чрезвычайных ситуаций трансграничного характера предполагаются разработка и реализация совместных мероприятий с приграничными государствами.

### **3. Основные направления обеспечения экологической безопасности**

Основными направлениями обеспечения экологической безопасности являются экологизация экономики, законодательства и общества.

#### **3.1 Экологизация экономики**

##### *Обеспечение устойчивого природопользования*

Экологически безопасное природопользование заключается в сохранении ресурсно-экологического равновесия через снижение природоемкости производства и уменьшение воздействия экономики на биосферные процессы обмена вещества и энергии. При этом должны быть приняты меры:

- повышения регенерационного потенциала природы;
- развития ресурсосберегающих технологий;

снижения доли экологически грязных производств;  
внедрения экологических условий и требований во все разрабатываемые государственные, региональные и отраслевые программы.

#### *Внедрение новых экономических механизмов в природопользовании*

Эффективность природоохранной деятельности природопользователей определяется созданием финансовых стимулов. Новые экономические механизмы в природопользовании предусматривают включение экологических характеристик в систему ценообразования, совершенствование системы платности природопользования и обязательное экологическое страхование.

#### *Совершенствование системы государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования*

Эффективность государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования определяется четким разграничением полномочий между уровнями государственного управления и государственными органами в его осуществлении.

Дальнейшее совершенствование системы государственного контроля предполагает:  
повышение до международных стандартов уровня производственного контроля и мониторинга на объектах, хозяйственная деятельность которых относится к экологически опасным;  
внедрение экологического аудита.

#### *Оптимизация разрешительной системы природопользования и экологической экспертизы*

В развитых странах мира выдача разрешений на загрязнение окружающей среды осуществляется на основании экологической экспертизы проектной документации, что повышает эффективность работы с природопользователями.

В Казахстане, наряду с оценкой воздействия на окружающую среду и экологической экспертизой, предприятия должны ежегодно получать разрешения на загрязнение окружающей среды. Постоянный рост количества предприятий, которых уже более 35 тысяч, создает условия для формального подхода к анализу документации. В этой связи необходимо, используя международный опыт, оптимизировать разрешительную систему посредством пересмотра сроков действия разрешений с учетом изменений проектных условий деятельности природопользователя.

#### *Совершенствование системы экологического мониторинга*

Современная сеть наблюдений составляет лишь 20% наблюдательных пунктов от оптимального их количества, оснащенность измерительной аппаратурой - от 40 до 80%. Изношенность парка технических средств, нуждающихся в замене, приводит к снижению объема и достоверности необходимой информации.

В то же время, все большее количество предприятий создает собственные системы производственного мониторинга, оснащенные современным оборудованием и средствами компьютерной обработки данных. Также функционирует значительное количество научно-исследовательских институтов, лабораторий, центров, занимающихся наблюдениями за состоянием окружающей среды и природных ресурсов.

В мировой практике широко используются опыт и возможности научных и производственных учреждений в развитии государственной системы мониторинга. С учетом этого в Казахстане необходимо создать Единую систему мониторинга на основе геоинформационных систем (ГИС) с включением в нее всех предприятий и учреждений

мониторинга, а также систем производственного мониторинга.

Кроме того, необходимо решение следующих задач:

Создание фонда экологической информации;  
модернизация материально-технической базы систем мониторинга;  
организация взаимодействия всех заинтересованных государственных органов в системе наблюдения, анализа и принятия решений для отраслей экономики.

### **3.2. Экологизация законодательства**

*Совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды*

Экологизация законодательства направлена на систематизацию и совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов и предусматривает:

возможность разработки Экологического кодекса;  
сближение законов по охране окружающей среды Казахстана с законами Европейского Союза и нормами международного права;  
пересмотр системы экологического нормирования;  
дальнейшее проведение работ по присоединению Казахстана к основным природоохранным международным соглашениям.

*Расширение международного сотрудничества*

Все большее признание Казахстана в мировом сообществе обуславливает необходимость определения политики прогрессивного сотрудничества и партнерства, основанной на принципах устойчивого развития.

*Основные направления данной политики:*

практическая реализация положений международных соглашений;  
выработка общих подходов, методик, критериев и процедур оценки качества и контроля состояния окружающей природной среды;  
проведение скоординированных фундаментальных и прикладных экологических исследований;  
использование международного опыта в решении проблем экологической безопасности;  
активизация привлечения средств международных организаций на решение конкретных программ и проектов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития страны.

### **3.3. Экологизация общества**

*Экологическое образование*

Для развития экологического образования, как основы формирования экологической культуры общества, необходимо:

формирование непрерывного экологического образования;  
внедрение вопросов экологии и устойчивого развития в учебные программы всех уровней образования;  
подготовка специалистов, переподготовка и повышение квалификации кадров в области экологии;  
государственная поддержка экологического образования.

*Научное обеспечение экологической безопасности*

Научное обеспечение экологической безопасности предусматривает формирование



теоретических и технологических основ перехода к устойчивому развитию и включает следующий комплекс фундаментальных и прикладных научных исследований:

- определение экологической емкости природных систем и пределов их устойчивости;
- разработка экологически чистых и ресурсосберегающих технологий, производств, видов сырья, материалов, продукции и оборудования, в том числе в сельском хозяйстве;
- изучение проблем сохранения биологического разнообразия;
- исследование возможного глобального и регионального изменения климата и его последствий для природной среды;
- разработка научных основ определения экологических рисков;
- разработка средств и методов предупреждения и ликвидации загрязнений, реабилитации окружающей среды и утилизации опасных отходов;
- изучение связи между заболеваниями людей и изменениями качества окружающей среды;
- систематизация накопленных знаний и координация научных исследований в области охраны окружающей среды.

#### *Экологическая пропаганда и участие общественности*

Распространение экологической информации среди населения имеет большую просветительно-пропагандистскую значимость в решении вопросов обеспечения экологической безопасности. В этой работе задействованы центральные, областные и районные средства массовой информации.

Вместе с тем, необходимо принять меры по повышению качества, оперативности и актуальности представляемых материалов. Государственные органы должны освещать в средствах массовой информации актуальные экологические проблемы с публикацией официальных материалов по ним.

Учитывая эффективность участия всех заинтересованных граждан в решении экологических проблем, государственные органы должны обеспечить соответствующий доступ к экологической информации, принятию решений и правосудию в области охраны окружающей среды.

Особую роль в экологической пропаганде и просвещении необходимо уделять пропаганде здорового образа жизни в гармонии с природой, развитию экологического туризма.

Потенциал экологических неправительственных организаций необходимо направить на решение экологических проблем посредством активизации общественного контроля, проведение общественной экологической экспертизы, участие в формировании общественного мнения по вопросам улучшения качества окружающей среды.

#### *Экологическая статистика*

Экологическая статистика способствует осуществлению контроля хода выполнения стратегических и индикативных планов, государственных программ и других программных документов, определению уровня развития Казахстана, его места в мировом сообществе, выделению приоритетных направлений деятельности государственных органов и общественности.

Однако отсутствие системной основы в формировании показателей, а также их малочисленность не позволяют достоверно оценить динамику изменений состояния окружающей среды и природных ресурсов.

В этой связи необходимо формирование научно обоснованной системы индикаторов и показателей в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

## **4. Реализация Концепции экологической безопасности**

Реализация положений настоящего документа предполагает разработку планов мероприятий на республиканском уровне, а также разработку и реализацию мер государственной поддержки и регулирования в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования. Конкретизация положений настоящего документа применительно к отдельным сферам деятельности общества и государства и особенностям проведения государственной политики в области экологии может быть осуществлена при разработке государственных, региональных и отраслевых программ Республики Казахстан.

Положения Концепции экологической безопасности являются основой для новых программных документов в области устойчивого развития и охраны окружающей среды.