

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОБЫЧИ УГЛЕВОДОРОДОВ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация: Данная статья посвящена разведке и добыче углеводородов в соответствии с законодательством Республики разведки и добычи нефти и газовых месторождений и включает в себя любые операции следующим образом: Полевые геологические и геофизические исследования, разведка и бурение разведочных скважин, а также развитие его разведки (разведки) месторождений, а также любые операции, связанные с добычей нефти в мире, и включают в себя работу в сельском хозяйстве: строительство и эксплуатация подземных и наземных сооружений и промышленного оборудования; нефтяных скважин по организации и проведению процесса; переработка нефти и переработка; компоненты, связанные с добычей нефти.

Ключевые слова: разведка и добыча углеводородов - добыча нефти и газа

Разведка и добыча углеводородов, в соответствии с законодательством Республики Казахстан – это любые операции, которые связаны с поиском и разведкой нефти и включают: полевые геолого-геофизические исследования, структурное бурение, бурение поисковых и разведочных скважин, а также опытно-промышленные работы на месторождениях, находящихся в разведке (разведка), а также любые операции, связанные с извлечением на поверхность нефти и включает в том числе: строительство и эксплуатацию подземного и наземного промышленного оборудования и сооружений; извлечение нефти на поверхность, организацию и поддержание рабочего процесса в эксплуатационных скважинах; обработку и очистку нефти; извлечение попутных компонентов из нефти. [1]

Поясним, что нефть - это сырая нефть, газовый конденсат и природный газ, а также углеводороды, полученные после очистки сырой нефти, природного газа и обработки горючих сланцев или смолистых песков. [2]

Перечень углеводородов указывает на виды:

1. Алифатические и алициклические углеводороды (насыщенные и ненасыщенные):

а) углеводороды ряда метана: бутан, изобутан, пентан, изопентан, гексан, октан, изооктан, нонан;

б) углеводороды ряда этилена: бутилены, амилены, изобутилен;

в) циклические непредельные углеводороды: циклопентадиен, циклопентадиен, циклопентадиенилтрикарбонил марганца;

г) ароматические углеводороды одно- многоядерные: бензол, ксилол, толуол, этилбензол, кумол (диизопропиленбензол), ксилолы, стиролы, дефенил, нафталин и их производные.

2. Галогенопроизводные углеводороды жирного ряда:

а) фторпроизводные: фторэтилен, дифторэтилен, трифторэтилен, тетрафторэтилен, трифторпропилен, дифторэтан, декафторбутан и т.д. [3]

Таким образом, углеводород – это продукт, полученный в результате обработки нефти, газа и др. продуктов недр. Следовательно, говоря о вопросах правового регулирования углеводородов, мы будем анализировать законодательство республики Казахстан о недрах, нефти, газе и окружающей природной среде.

На сегодняшний день проблематика охраны окружающей среды в области недропользования стоит особо остро. Это связано с некоторыми причинами, одну из которых составляет политика государства, направленная на всемерную охрану окружающей природной среды. Другая немаловажная причина обуславливает стратегические интересы в экономико-сырьевом потенциале страны. Нефть и газ – это именно то природное сырье, с помощью которого Казахстан, в первые и трудные годы становления своей независимости, смог утвердиться на мировом рынке и стать государством, которое признали многие развитые страны. Политики в сфере недропользования и на сегодняшний день остается актуальной. И объясняется это двумя противоречивыми предпосылками: во-первых, нефть, углеводороды являются источниками хороших прибылей для государства; а во – вторых, приоритеты охраны окружающей среды, обязывая соблюдать интересы нации, складывающиеся в сохранении природных богатств (и особенно богатств недр), здоровья населения.

Рассмотрим в этой связи насколько соотносятся эти противоположные интересы, будучи не только объектом правового регулирования, но и политико-правовым и экономическим инструментом курса государственного строительства.

В своем выступлении на Всемирном экономическом форуме в г. Давосе, Швейцария (январь 1995 г.). Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев отметил, что «суверенным Казахстан представляет собой аграрно-индустриальную страну с достаточно развитой инфраструктурой, богатым промышленным потенциалом». [4] Уголь, газ, нефть и др. сырье, которое дают нам наши недра становятся основными составляющими топливно-энергетического комплекса страны. Исследования, проведенные экспертами Всемирного банка, определили эту отрасль как наиболее привлекательную с точки зрения вложения

инвестиций и кредитования. Возможности для наращивания республикой добычи углеводородного сырья - огромные. Общий объем прямых инвестиций по проектам, связанным с разработкой нефтяных месторождений в Казахстане, оценивается в 32,3 млрд. долларов США, а с разведкой углеводородных ресурсов 31 млрд. долларов США. [5] Таким образом, Казахстан может и должен рассматриваться мировым сообществом, прежде всего европейским, как будущий крупный производитель и экспортер нефти и газа. Отметим, что Республика Казахстан со своими богатыми природными ресурсами, привлекательным инвестиционным климатом, некоторой стабильностью национального экономического законодательства, является неким центром нового Евразийского бизнеса.

В последние годы в стране создана определенная правовая база для совершенствования государственного управления, подъема экономики, развития рыночных отношений, привлечения и защиты иностранного капитала, развития науки и внедрения новой технологии.

Снижению зависимости Казахстана по поставкам нефтепродуктов и преодолению хронического дефицита нефтепродуктов на внутреннем рынке экспорта нефти и нефтепродуктов, во многом зависит не только от строительства нефтепроводов (Карачаганак, Тенгиз, Кумколь), реконструкции и расширения нефтеперерабатывающих заводов (Атырауского, Павлодарского и Шымкентского), создания нефтехимических производств: пропилена и бензола, но и от бережного использования наших природных ресурсов, которое, в свою очередь, заключается в том, чтобы использование недр производилось под строжайшим контролем государства.

Основополагающее начало принципам охраны окружающей среды при разведке и добыче углеводородов закладывается в нормах статьи 31 Конституции Республики Казахстан, согласно которой «государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. Скрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом». В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» в Казахстане экологический контроль может быть: государственным и общественным (п.2 ст. 63). Норма в статье 31 Конституции Республики Казахстан, таким образом, акцентирует важную роль именно государства в охране окружающей среды, обеспечивающей гражданам нашей республики конституционное право на благоприятную окружающую среду.

Назначение принципа охраны окружающей среды и его социальная сущность неразрывны с политико-правовым курсом Казахстана, направленным на укрепление экологической безопасности. Единым распоряжением Президента Республики Казахстан от 30 апреля 1996 г. N 2967 охватываются две концепции: Общественная и Экологическая, что говорит об их неразрывной связи и важности. В Концепции экологической безопасности, в частности, указывается, что «по естественным особенностям окружающей среды (биосферы) более половины территории Республики относятся к пустынным и полупустынным, а по естественным - историческим условиям и при сложившейся преимущественно ресурсно-сырьевой системе природопользования остаются экстремально высокими техногенные нагрузки добывающих и перерабатывающих предприятий, промышленных зон народно-хозяйственного комплекса, военных объектов на экологически уязвимые природные системы (биогеоценозы) и проживающее в них население. В связи с этим в стране сложилась неблагоприятная, а в ряде регионов кризисная экологическая обстановка.

Наиболее опасные проявления экологического кризиса региональное техногенное опустынивание, деградация почв, истощение и загрязнение водных ресурсов, загрязнение атмосферы, обезлесение, необратимое сокращение биологического разнообразия и разрушение генетического фонда живой природы, активизация угрожающих жизни стихийных природных явлений и промышленных катастроф, накопление опасных и токсичных отходов.

В некоторых регионах положение обострилось настолько, что нарастает опасность неотвратимых необратимых и непредсказуемых явлений и резко сокращаются возможности прогнозирования управления и сохранения устойчивого природопользования». [6]

Применительно к сфере использования и охраны недр особую тревогу вызывает регион Прикаспийский, богатый сырьевыми и биологическими ресурсами. Добыча углеводородного сырья ведется в регионе с 1899 г. Нефтегазоносность установлена от девона до палеогена включительно. Основные разрабатываемые запасы нефти и газа приурочены к каменноугольным, нижнепермским, пермтриасовым, юрским и меловым отложениям. Так, например, в Атырауской области разрабатываются ресурсы 43 месторождений нефти и газа, в том числе и уникальное Тенгизское месторождение. В 2000 г. открыто крупнейшее Восточно-Кашаганское месторождение нефти и газа, расположенное в 70 км к юго-востоку от г. Атырау в мелководной зоне моря в скором времени начнутся работы по его разработке. В 2001 г. подтверждена нефтегазоносность месторождения Западный Кашаган в Мангистауской области разведано 69 месторождений, из них на 27 месторождениях ведется добыча нефти и газа. В 1998 г. в Прикаспийском регионе добыто 18,2 млн. тонн нефти, а в 2003 - 28,8 млн. тонн нефти.

Вместе с тем, развитие промышленности, устаревшие технологии добычи, транспортировки и переработки полезных ископаемых (главным образом, нефти и газа, стройматериалов), нерациональное использование сырья и энергоносителей, продолжающееся уже много лет бесполезное экономически и вредное экологически сжигание на факелах попутных и технологических газов на нефтегазовых промыслах и предприятиях нефтепереработки и нефтехимии, а также плохая организация сбора (попутной воды, нефтешламов) утилизации, обезвреживания и захоронения отходов промышленности, сельского хозяйства

отрицательно влияют на качество окружающей среды. Произошло значительное загрязнение воздуха, воды, возросла заболеваемость населения.

Выбросы на душу населения по Атырауской области в 1985-1987гг. составили 207 кг, а в 1997 г. - 403 кг. Участки, примыкающие к действующим и законсервированным нефтяным месторождениям, затопленным старым нефтяным скважинам Северного и Восточного побережья особенно подвержены токсикации нефтепродуктами и их производными вследствие подъема уровня моря и сгонно-нагонными явлениями, при которых происходит подтопление и сток в море технологических отходов береговых предприятий. Нефтяное загрязнение наиболее опасно на севере Каспия из-за очень низкого объема воды - 0,94% от общего объема при площади 27,73% от площади моря, при средней глубине 6,2 м, т.е. если вылить тонну нефти в единицу объема воды в разных частях моря, на Северном Каспии примерно в 100 раз сильнее действуют загрязнители на экосистему, чем в остальной части моря. Однако в настоящее время отсутствует анализ существующей системы управления прибрежной зоны. Контроль на местах за деятельностью предприятий осуществляет областное управление охраны окружающей среды, которое не имеет достаточной материально-технической базы и средств для рекультивации земель. [7]

Таким образом, выше указанные примеры подтверждают, что неблагоприятное экологическое состояние усугубляет экономический кризис, переживаемый в настоящее время страной, способствует обострению социального напряжения, в то же время решение экологических и социальных проблем населения сдерживается экономическими трудностями. Следовательно, принятие адекватных экологической обстановке мер, помимо ущерба для здоровья народа, чревато угрозой социальных конфликтов и прямым блокированием ряда важнейших направлений народнохозяйственного развития». [8]

Поэтому сегодня, на наш взгляд, особо остро стоит проблема правового регулирования использования нефтепродуктов, в частности углеводородов в республике. Грамотный подход к нормотворческому процессу в данной области призван содействовать экологической стабилизации, а с учетом стратегически важных для республики отношений в нефтегазовой отрасли, отношений по добыче полезных ископаемых, руд, металлов и др. и стабилизации в экономико-политическом секторе страны.

Таким образом, основным принципом при разведке и добыче углеводородов выступает конституционный принцип охраны окружающей среды (ст. 31). Данный принцип конкретизируется в нормах отраслевого (экологического) законодательства. Так, например, в Программе развития нефтехимической промышленности Республики Казахстан на 2004-2010 годы [9] указано, что в Казахстане, в большинстве случаев, попутные газы сжигаются в факелах. Сухие газы нефтепереработки содержат, в основном, метан и могут быть использованы, помимо топлива, как источник дешевого водорода и олефинов (этилен, пропилен и др.). Жирные газы нефтепереработки содержат C2-C4 углеводороды - ценное нефтехимическое сырье для получения простейших мономеров и осуществления дальнейших синтезов на их основе. Кроме того, в жирных фракциях содержится до 7% олефинов, которые могут быть непосредственно использованы для дальнейших синтезов. В первую очередь эти олефины могут использоваться для алкилирования бутан-бутиленовой смеси с получением высокооктанового бензина. Жирные газы нефтепереработки используются в качестве сырья для получения этилена, пропилена, бутиленов, бутадиена и других соединений. Кроме того, в Казахстане промышленность продолжает использовать на ТЭЦ мазут в качестве топлива, хотя именно из него извлекают самые дорогостоящие нефтепродукты, например, смазочные масла, производство которых в Казахстане отсутствует. Из этой части нефти получают гудрон - сырье для получения битума, столь необходимого сегодня для дорожного строительства. Таким образом, из анализа состояния нефте- и газоперерабатывающих мощностей в Республике Казахстан видно, что извлекаемое углеводородное сырье в значительном количестве без глубокой переработки вывозится из Казахстана за рубеж на экспорт, а природные (частично) и попутные газы (полностью) слабо используются в отраслях экономики Казахстана.

Для развития нефтехимической отрасли промышленности Республики Казахстан на базе добываемого углеводородного сырья необходимо разработать три варианта сценария:

1. Пессимистичный - реабилитация и модернизация существующих нефте и газоперерабатывающих мощностей (6 заводов) для обеспечения глубокой очистки углеводородного сырья и частичной утилизации природного и попутного газов для обеспечения сырьем производственные мощности действующих нефтехимических предприятий;

2. Реалистичный - одновременно с реализацией мероприятий пессимистического сценария, учитывая возрастающие объемы добычи нефти и газа в Казахстане, создать дополнительные производственные мощности для глубокой очистки и переработки большего объема углеводородного сырья, в том числе попутных газов, с целью создания необходимых сырьевых ресурсов и условий для работы действующих и вновь создаваемых нефтехимических производств. Деятельность всего комплекса нефтехимических предприятий обеспечит на внутреннем рынке Казахстана импортозамещение основного объема нефтехимической продукции.

3. Оптимистичный - создание вертикально интегрированных производств, структурные формирования которых на основе современных высокотехнологичных производств будут осуществлять комплекс мероприятий от добычи, очистки и до переработки необходимого объема углеводородного сырья, в том числе попутных газов. Это обеспечит выпуск конкурентоспособной, экспортоориентированной нефтехимической продукции по завершающим стадиям переработки углеводородного сырья с выпуском на

региональный и мировой рынок широкой гаммы нефтехимической продукции по цепочке добавленных стоимостей.

По первому сценарию развитие нефтехимической отрасли ориентировано на оптимизацию возможностей уже существующих структур, включающих мероприятия по реконструкции и технологическому перевооружению действующих нефте- и газоперерабатывающих заводов. Параллельно необходимо завершить и осуществить комплекс мероприятий по развитию производственной деятельности нефтехимических предприятий с использованием новейших достижений мировой науки и практики, передовой техники и технологий по выпуску нефтехимической импортозамещающей и экспортоориентированной продукции адекватно потребностям внутреннего рынка республики.

Мероприятия первого сценария не будут адекватно реагировать на возрастающие объемы добычи углеводородного сырья в республике и только перекроют определенные объемы потребностей внутреннего рынка на нефтехимическую продукцию, что позволит в полном объеме использовать существующие производственные мощности.

Второй сценарий развития позволит осуществить модернизацию нефтехимической отрасли в целом и с определенной базой для перспективного развития. По второму сценарию, помимо реконструкции и технического перевооружения действующих производств с использованием новейших достижений мировой науки и практики, передовой техники и технологий по выпуску конкурентоспособной нефтехимической продукции адекватно потребностям внешнего и внутреннего рынков, необходимо создать на их базе новые дополнительные мощности. Реализация второго сценария лишь частично учтет возрастающие объемы добычи углеводородного сырья, создаст основу для экспорта нефтехимической продукции с высокой добавленной стоимостью и полностью решит проблемы внутреннего рынка.

Реализация третьего сценария ориентирована на освоение значительного объема инвестиций. Конечная цель третьего сценария создание нефтехимического комплекса республики в виде вертикально интегрированных структур, способных осуществлять весь спектр работ от добычи, очистки и переработки до выпуска конкурентоспособной, экспортоориентированной нефтехимической продукции по завершающим стадиям переработки углеводородного сырья с выпуском на региональный и мировой рынок широкой гаммы нефтехимической продукции с высокой добавленной стоимостью. Мероприятия третьего сценария позволят реально оценить и использовать возрастающий объем добычи углеводородного сырья, а создание и работа комплекса обеспечат адекватное реагирование на любые колебания мировых цен на углеводородное сырье.

Таким образом, Министерство энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан (МЭМР) и Закрытое акционерное общество "Национальная компания «КазМунайГаз» (ЗАО «КМГ») осуществляют реализацию мероприятий по второму и третьему сценарию:

- ведутся работы по реконструкции, модернизации и техническому перевооружению перерабатывающих углеводородное сырье производств. К концу 2005 года будет завершена модернизация АНПЗ, в сентябре 2003 года введена в эксплуатацию вторая очередь ЖППЗ и начато строительство третьей очереди, завершение которой планируется в 2005 году;

- будет возобновлена деятельность нефтехимических предприятий: с 2001 года восстановлена деятельность предприятия по производству полистирола различных марок; производство резинотехнических изделий имеет устойчивую динамику роста в соответствии с действующими мощностями. Проведены пробные запуски нефтехимических предприятий по производству шинной продукции (декабрь 2002 года) и полипропилена (2002 г.). Пуск производства полипропилена после реконструкции планируется произвести в 2004 году. Нефтехимическими предприятиями разработаны планы мероприятий по модернизации производств и инвестиционные проекты по строительству дополнительных мощностей.

Статья 31 Конституции РК также устанавливает принцип обеспечения государством благоприятной окружающей природной среды для населения страны, Таким образом, приоритетным становятся личные интересы людей граждан их права на здоровье и отраслевым законодательством предусмотрены определенные гарантии. Так, например, в соответствии с нормами Совместный приказ Министра энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан от 25 сентября 2000 года N 327 и Председателя Агентства Республики Казахстан по чрезвычайным ситуациям от 13 октября 2000 года N 235 «Об утверждении Правил безопасности в угольных шахтах», [9] установлено, что «шахты, в которых выделяются жидкие и парообразные углеводороды, а также газообразные углеводороды (кроме метана), если содержание последних превышает 10% от общего объема горючих газов, относятся к опасным по нефтегазопрооявлениям.

Порядок ведения работ в таких шахтах регламентируется требованиями настоящего раздела Правил и инструкцией по безопасному ведению работ в угольных шахтах, опасных по нефтегазопрооявлениям. В случае обнаружения в выработках шахты, не опасной по нефтегазопрооявлениям, запаха нефтепродуктов, не связанного с применяемой технологией, должны быть немедленно отобраны пробы воздуха и направлены в институт по безопасности работ, имеющий лицензию на данный вид деятельности, для анализа на тяжелые углеводороды. На шахтах с выделением сернистого газа или сероводорода в паспортах выемочных участков, проведения и крепления подземных выработок должны предусматриваться дополнительные меры по

обеспечению безопасности работ в условиях выделения этих газов, согласованные с институтом по безопасности работ, имеющим лицензию на данный вид деятельности».

Литература

1. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, от 27 января 1996 г. N 2828 «О недрах и недропользовании» (с изменениями, внесенными Законами РК от 11.05.99 г. N 381-І; от 11.08.99 г. N 467-І).
2. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, от 28 июня 1995 г. N 2350 О нефти (внесены изменения Законами РК от 13.06.97 г. N 122-І; от 11.08.99 г. N 467-І; от 07.04.03 г. N 403-ІІ; от 16.05.03 г. N 416-ІІ).
3. Постановление коллегии Министерства труда Республики Казахстан и Министерства здравоохранения Республики Казахстан от 22 мая 1995 г. N 4-7/16/1 О порядке бесплатной выдачи молока и других равноценных пищевых продуктов рабочим и служащим, занятым на работах с вредными условиями труда.
4. Казахстан станет крупным экспортером нефти и газа // Советы Казахстана, 1995, 3 февраля.
5. Распоряжение Президента Республики Казахстан от 30 апреля 1996 г. N 2967 «О концепциях общественной и экологической безопасности Республики Казахстан».
6. Совместный приказ Министра энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан от 25 сентября 2000 года N 327 и Председателя Агентства Республики Казахстан по чрезвычайным ситуациям от 13 октября 2000 года N 235 Об утверждении Правил безопасности в угольных шахтах
7. Программа развития нефтехимической промышленности Республики Казахстан на 2004-2010 годы. Утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 января 2004 г. N 101.
8. Совместный приказ Министра энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан от 25 сентября 2000 года N 327 и Председателя Агентства Республики Казахстан по чрезвычайным ситуациям от 13 октября 2000 года N 235 Об утверждении Правил безопасности в угольных шахтах.

Summary:

This article is devoted to the exploration and production of hydrocarbons in accordance with the legislation of the Republic of exploration and production of oil and gas fields and includes any operations as follows: Field geological and geophysical studies, exploration and drilling of exploration wells, as well as the development of his intelligence (Intelligence) deposits, as well as any operations related to the production of oil in the world, and include work in agriculture, construction and operation of underground and surface facilities and industrial equipment; oil well on the organization and conduct of the process; refining and processing; components associated with oil production.

Түйін:

Бұл мақалада Мұнай және газ кен орындарын барлау және өндіру Республикасының заңнамасына сәйкес көмірсутегі шикізатын барлау және өндіру үшін арналған және мынадай кез келген операцияларды қамтиды: Field геологиялық және геофизикалық зерттеулер, барлау ұңғымаларын барлау мен бұрғылау, сондай-ақ оның интеллект (Intelligence) дамыту депозиттер, сондай-ақ әлемдегі мұнай өндіру қатысты кез-келген операциялар, сондай-ақ жер асты және жер үсті нысандары мен өндіріс құрал-жабдықтарын ауыл шаруашылығы, құрылыс және пайдалану жұмысты қамтиды; процесін ұйымдастыру және өткізу жөніндегі мұнай; қайта өңдеу және қайта өңдеу; мұнай өндіру байланысты компоненттер.