



**Исх. №. 13  
От 23 марта 2012г.**

**Министру экономики и  
антимонопольного регулирования КР  
Сариеву Т.А.**

**Заключение специализированной экологической экспертизы  
проекта Закона КР «О недрах»**

**1. Общие сведения.**

Общественному объединению «Независимая экологическая экспертиза» для проведения специализированной экологической экспертизы направлен проект Закона Кыргызской Республики «О недрах», АРВ проекта Закона «О недрах».

**2. Вводная часть**

*Вид проводимой экспертизы:* экологическая экспертиза.

*Основание экспертизы:* Методологическим основанием работы является «Методика анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики №603 от 20 декабря 2007 года, законы «О нормативных правовых актах», «Об экологической экспертизе», «Об охране окружающей среды», инструкция «О порядке проведения государственной экологической экспертизы предпроектных, проектных и иных материалов и документов в КР», Орхусская конвенция «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», «Стандарты проведения специализированных видов экспертиз проектов законов в Жогорку Кенеше», Инструкция по законодательной технике (утверждена постановлением ЖК от 8 июня 2006 года №1064-III)

*Объект экспертизы:* проект Закона КР «О недрах»

*Предмет экспертизы:* определение экологически значимых последствий принятия настоящего проекта Закона, установление соответствия проектов требованиям природоохранного законодательства, нормам экологической безопасности, определение, предупреждение, ограничение возможных негативных последствий положений проекта, в случае их принятия, на окружающую среду и здоровье населения.

*Место и период проведения экспертизы:* г. Бишкек, март 2012г.

**3. Аналитическая часть**

Проект Закона Кыргызской Республики «О недрах» определяет порядок государственного правового регулирования, компетенцию органов государственной власти, органов местных государственных администраций и местного самоуправления, права и обязанности физических и юридических лиц, а также ответственность за нарушение законодательства Кыргызской Республики в сфере недропользования.

Предметом проекта закона являются регулирование отношений, возникающие при пользовании недрами Кыргызской Республики физическими и юридическими лицами, а также с другими государствами.

При рассмотрении данного проекта Закона проведен социально-экологический и специально-правовой анализ:

1. В пункте 1 статьи 2 *«Отношения, связанные с использованием и охраной земель, водных объектов, растительного и животного мира, атмосферного воздуха, возникающие при пользовании недрами и не урегулированные настоящим Законом, регулируются соответствующим законодательством Кыргызской Республики»*, исключить *«не урегулированные настоящим Законом»*.
2. В пункте 5 статьи 4 понятие «геологические информационные ресурсы» очень размыто, что противоречит Инструкции по законодательной технике. Разделить понятия «геологические информационные ресурсы», «геологическая информация о недрах», «информационные продукты», а также исключить «иную информацию о недрах».
3. Пункт 16 статьи 4 исключить. Не определен режим правоприменения для резерва земель месторождений полезных ископаемых. Согласно общепринятым понятиям, полезные ископаемые – это минеральные образования, которые используются: - либо непосредственно в сфере минерального производства, - либо для извлечения химических элементов и их соединений. Различают твердые, жидкие и газообразные полезные ископаемые, горючие полезные ископаемые (энергоносители) и негорючие полезные ископаемые (руды). Наличие месторождений и проявлений полезных ископаемых, а также земли, на которых обнаружены месторождения и разведка которых предполагается, практически распространяются на всю площадь Кыргызской Республики, включая все категории земель. Таким образом, с принятием предлагаемых дополнений и изменений в Земельный кодекс, вся площадь республики попадает под вновь вводимое понятие «земли под недропользование».
4. В пункте 18 статьи 4 исключить «(или) уполномоченным государственным органом по недропользованию» поскольку недра принадлежат Кыргызской Республике и заключение концессионных договоров является компетенцией Правительства.
5. В пункте 25 статьи 4 заменить «определенный» на «утвержденный в установленном законом порядке».
6. В пункте 28 статьи 4 совмещены понятия «пользование недрами» и «пользование участками недр», т.е. земель. В соответствии с п. 5 статьи 12 Конституции КР эти понятия разделены: *«Земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства»*.
7. Пункт 29 статьи 4 изложить в следующей редакции: «месторождение полезных ископаемых – скопление минерального вещества на поверхности или в недрах Земли, по количеству, качеству и условиям залегания, пригодное для промышленного использования».
8. Пункт 31 статьи 4 дает широкое понятие «недра» и, соответственно при отсутствии в НПА понятия *почвенного слоя*, недропользованием можно назвать практически любую деятельность, связанную с землепользованием - посадка деревьев, проведение арыков, строительство автодорог, котлованов и т.д.
9. В пункте 41 статьи 4 понятие «прекращение права пользования недрами – изъятие (аннулирование) лицензии **на основании решения уполномоченного государственного органа по недропользованию**» противоречит статьям 19, 20

Закона «О лицензировании». В прекращении права пользования на основании решения государственного органа заложен коррупционный механизм.

10. Пункт 48 статьи 4 объединяет понятия «техногенные образования» и «отходы». Понятие «отходы» регулируется следующими НПА:

- Стокгольмская Конвенция о стойких органических загрязнителях. (ратифицирована Законом КР от 12.07.2006 года N 114);
- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Постановление ЗС ЖК КР о присоединении от 18 января 1996 года З № 304-1);
- Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (Закон КР о ратификации от 15 января 2000 года N 15);
- Конвенция ЕЭК ООН Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо). Закон КР о присоединении от 12.01.2001г №6.
- Меморандум о сотрудничестве между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Королевства Дания в области реализации механизмов чистого развития
- Межправительственное соглашение государств - участников СНГ «О контроле за трансграничной перевозкой опасных и других отходов» от 12 апреля 1996 г
- Таможенный кодекс Кыргызской Республики
- Закон «Об отходах производства и потребления»
- Закон «Об охране окружающей среды»
- Закон «Об экологической экспертизе»
- Закон «О ставке платы за загрязнение окружающей среды (выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов)»,
- Закон «О лицензировании»
- Закон «О хвостохранилищах и горных отвалах»
- Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики Одобрена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 16 октября 2007 года №469
- Закон КР «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности в Кыргызской Республике»

11. В пункте 49 статьи 4 объединены понятия «ТЭО» и «ТЭР», являющиеся составной частью ТЭО.

12. В пункте 50 статьи 4 в понятии «технический проект» отсутствует часть проекта, касающаяся охраны окружающей среды.

13. Пункт 52 статьи 4 привести в соответствие со статьями 5 и 6 Закона «Об инвестициях в Кыргызской Республике», которые в свою очередь базируются на международных договорах КР о защите инвестиций.

14. Статью 4 дополнить понятиями «рациональное использование недр», «местное сообщество».

15. Пункт 5 статьи 5 исключить.

16. В пунктах 10, 11, 14, 17 статьи 6 отсутствует разделение хозяйствующих, контролирующих и надзорных функций, что противоречит ст.2 Закона КР «Об основах технического регулирования КР», ст. 2 Закона КР «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности». В 2012г. в целях оптимизации работы гос. органов и в соответствии с новой структурой правительства функции по осуществлению контроля и надзора в области

промышленной безопасности и горному надзору, а так же в области охраны окружающей среды, охраны и использование земель переданы в Государственную инспекцию по экологическому и технической безопасности при Правительстве КР, утвержденной постановлением Правительства №126 от 20 февраля 2012г..

17. Пункт 15 статьи 6 исключить. Правительство в каждом конкретном случае само определит, кто и по каким вопросам будет его представлять.
18. В пункте 18 статьи 6 список полномочий должен быть закрытым, поэтому необходимо исключить «иные полномочия» в соответствии с Инструкцией по законодательной технике.
19. В статье 7 необходимо разделить полномочия между органами местных государственных администраций и местного самоуправления.
20. Статью 8 исключить. Данная норма включает в себя все земли КР. Объединены понятия недр и земли, на которой находятся недра, что противоречит Конституции.
21. В пункте 2 статьи 11 заменить «устанавливается» на «утверждается».
22. В статье 12 не определен статус и правовой режим, а также порядок перевода в категорию земель государственного резерва месторождений полезных ископаемых. Данная статья не согласована с Земельным, Водным и Лесным кодексами, Законом «Об особо охраняемых природных территориях», Рамсарской конвенцией. В данных нормативных правовых актах предусмотрены категории защитных земель, где запрещена либо ограничена хозяйственная деятельность, включая разведку и добычу полезных ископаемых. Перевод земель из одной категории в другую утверждается постановлением Правительства при соответствующем согласовании с министерствами и ведомствами. При этом, в соответствии с Конвенцией «О биологическом разнообразии» Кыргызская Республика берет на себя обязательства по сохранению естественных экосистем. На сегодняшний день предлагаемая категория земель государственного резерва в статье 10 Земельного кодекса представлена как «земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения».
23. Пункт 3 статья 12. Предоставление земельных участков не входит в компетенцию уполномоченного органа по недропользованию. В соответствии с главой 2 Земельного кодекса предоставление земельных участков в собственность или пользование входит в компетенцию органов местного самоуправления. На землях лесного фонда, в согласно ст. 24 и ст.37 Лесного кодекса, предоставление участков лесного фонда в пользование входит в полномочия государственного органа управления лесным хозяйством.
24. Пункт 6 статьи 15 противоречит Гражданскому кодексу Кыргызской Республики, Патентному закону, Закону Кыргызской Республики «Об авторском праве и смежных правах», Закону Кыргызской Республики «О правовой охране программ для электронных и вычислительных машин и баз данных» и другим законодательным и подзаконным актам. Помимо национального законодательства Кыргызская Республика является участницей международных договоров в области интеллектуальной собственности. Наиболее важные из них: Парижская конвенция по охране промышленной собственности, Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений, Договор о патентной кооперации, Мадридское соглашение о международной регистрации знаков, Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Марракеш, 15 апреля 1994 года), Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в области охраны интеллектуальной собственности (Бишкек, 13 ноября 1998 года), Концепция формирования национальных баз данных и организации межгосударственного обмена информацией по предупреждению и пресечению правонарушений в области интеллектуальной собственности (одобрена Решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств о Концепции формирования национальных баз данных и организации

межгосударственного обмена информацией по предупреждению и пресечению правонарушений в области интеллектуальной собственности от 25 мая 2006 года), Программа сотрудничества между Правительством Кыргызской Республики и Всемирной организацией интеллектуальной собственности (Бишкек, 21 февраля 2001 года).

25. В статье 16 не предусмотрены пункты, связанные с правом общественности на получение информации, что является нарушением Конвенции ЕЭК ООН «О доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Закон КР о присоединении от 12 января 2005 года), а также в нарушении норм Законов КР «Об информации находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления», «О гарантиях и свободе доступа к информации». Добавить пункт «Общественность имеет право на получение информации, относящихся к воздействию проводимых или планируемых операций по недропользованию на окружающую среду».
26. Пункт 9 статьи 16 привести в соответствии с «Инструкцией по законодательной технике».
27. Подпункт 6 статьи 17 «образования особо охраняемых объектов, имеющих научное, культурное, историческое, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, пещеры и другие подземные полости)» регулируется Законом КР «Об особо охраняемых природных территориях».
28. Подпункт 8 статьи 17 изложить в следующей редакции: «сбора каменного материала **в промышленных масштабах** для декоративных целей и использования в качестве поделочных камней и строительных материалов».
29. Подпункт 2 пункта 2 и пункт 4 статьи 18 исключить в целях обеспечения экологической безопасности и рационального недропользования. В общей массе индивидуальные старатели могут нанести существенный вред окружающей среде (деградация земель, загрязнение реактивами).
30. Пункт 1 статьи 20 добавить понятиями «соглашение о разделе продукции, концессионный договор, государственно-частное партнерство».
31. В пункте 3 статьи 20 заменить «уполномоченным государственным органом по недропользованию» на «Правительством».
32. Пункт 6 статьи 20 содержит ссылки на несуществующие законы.
33. Подпункты 1, 2, 3 пункта 1 статьи 21 изложить в следующей редакции:  
«на геолого-поисковые работы до 5 лет с последующим продлением в соответствии с техническим проектом, **получившим положительное заключение государственной экологической экспертизы;**  
на геологоразведочные работы до 10 лет с последующим продлением в соответствии с техническим проектом, **получившим положительное заключение государственной и общественной экологической экспертизы;**  
на разработку месторождений полезных ископаемых до 20 лет с последующим продлением до истощения запасов полезных ископаемых, **получившим положительное заключение государственной и общественной экологической экспертизы».**
34. В подпункте 5 пункта 2 статьи 22 заменить «направление» на «план».
35. Подпункт 6 пункта 2 статьи 22 противоречит Конституции (ст.19). Также, в соответствии с Соглашениями по ВТО, в Кыргызской Республике для Сторон ВТО вводится режим национального благоприятствования, что исключает дискриминацию

иностранных физических и юридических лиц из стран, участников ВТО. В самом тексте проекта закона существуют две взаимоисключающие статьи. Так, данная норма противоречит п.2 ст.19 проекта Закона «О недрах» «Не допускается дискриминация пользователей недр по признаку гражданства или страны регистрации».

36. В подпункте 7 пункта 2 статьи 22 исключить «другие необходимые условия».
37. Пункт 5 статьи 23 изложить в следующей редакции: «Победителем аукциона считается претендент, обеспечивающий наилучшие экологические условия недропользования и предложивший наибольшую денежную сумму за получение права пользования недрами».
38. Статью 25 изложить в следующей редакции: «Предоставление права пользования недрами прямыми переговорами осуществляется уполномоченным государственным органом по недропользованию по заявкам заинтересованных лиц. Результаты переговоров оформляется протоколом *и являются публичными*».
39. В статье 26 нет четкой границы раздела ответственности и компетенций различных уполномоченных органов.
40. Подпункт 5, пункта 1 статьи 26 изложить в следующей редакции «не соответствия технологии, прописанной в проекте, и технологии, осуществляемой на практике», так как варианты технологии в освоение недр выбираются на стадии проекта, если государственная экспертиза заключила, что та или иная технология допустима, то уполномоченные органы обязаны проверять только на соответствие технологии, прописанной в проекте, и технологии, осуществляемые на практике, либо нести солидарную ответственность за причиненный экологический ущерб.
41. Пункт 3 статьи 26 не предусматривает исполнение недропользователем Конвенции «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» (Эспо). Если объект недропользования попадает под действие конвенции Эспо, то на проведение консультаций с Затрагиваемой Стороной необходимо время, за которое недропользователь не может осуществлять намечаемую деятельность. Согласование происходит при уведомлении сопредельной Стороны о своем желании участвовать в трансграничном ОВОС в соответствии с национальными процедурами. Необходимо приостановить (продлить) время действия лицензии на период прохождения трансграничного ОВОС.
42. Пункт 5 статьи 27 не предусматривает ответственность недропользователя за рекультивацию отходов (в соответствии со статьей 4 настоящего проекта Закона - техногенных образований)
43. Статью 28 исключить.
44. Пункт 1 статьи 30 предусматривает на одной лицензионной площади нескольких лицензиатов, что в последствии может затруднить правоприменение в случае экологического ущерба.
45. Подпункт 5 пункта 3 статьи 31 изложить в следующей редакции: «дополнительные сведения:
  - охрана недр и окружающей среды;
  - безопасность населения и персонала;
  - ответственность недропользователя за нарушение лицензионного соглашения;
  - непреодолимая сила;
  - передача прав и обязанностей;

- порядок разрешения споров;  
условия приостановления и прекращения действия лицензии».
46. Подпункт 7 пункта 3 статьи 31 изложить в следующей редакции: «фамилия имя отчество руководителя предприятия, **контактные данные**».
  47. Пункт 5 статьи 34 не предусматривает размещение информации в публичном пространстве, что противоречит принципам и критериям ИПДО.
  48. Пункт 1 статьи 35 изложить в следующей редакции: «Лицензия на право пользования недрами, не связанное с геологическим изучением недр и разработкой месторождений полезных ископаемых, предоставляет лицензиату право в пределах горного отвода проводить работы в соответствии с техническим проектом **при условии положительного заключения государственной экологической экспертизы**»
  49. Пункт 6 статьи 36 предусматривает потерю права преемственности при изменении доли собственности.
  50. В главе 5. «Отношения недропользователей и владельцев земельных прав» прописаны не все субъекты земельного права. Кроме недропользователей и органов МСУ в данных правоотношениях могут принимать участие пользователи сельхозугодий, пастбищепользователи, лесопользователи, водопользователи и др. Не урегулирование всех существующих отношений может привести к социальным конфликтам. Жители населенных пунктов, расположенных в непосредственной близости к месторождениям, не имеют никаких гарантий на защиту территорий традиционного природопользования (пастбищ, святых мест и т.д).
  51. В статье 38 предусматривается то, что уполномоченный государственный орган является собственником прав на землю и вступает в правоотношения с недропользователями, как хозяйствующий субъект. Также не определен переход земель из одной категории в другую.
  52. Пункт 2 статьи 38 не предусматривает категоризацию земель, где хозяйственная деятельность запрещена (ООПТ, лесной фонд, сельскохозяйственные угодья и иное).
  53. Пункт 9 статьи 38 предусматривает невозможность «отказа в предоставлении права временного пользования земельным участком». При этом не учитывается то, что недра могут находиться на особоохраняемых природных территориях, на землях Лесного фонда, водноболотных угодьях международного значения, частной собственности и т.д. Уменьшение площади ООПТ приводит к невыполнению Кыргызской Республикой своих обязательств по Конвенции «О биологическом разнообразии», Рамсарской конвенции и т.д.
  54. Пункт 10 статьи 38 не подразумевает возможность того, что лицензиаты между собой могут не достичь согласования.
  55. Пункт 11 статьи 38 исключить. Владелец земельных прав сам решает, отказать ему или нет и на каких условиях.
  56. В пункте 12 статьи 38 предусмотреть прекращение права пользования земельным участком в случаях нарушения законодательства, по решению суда. Также не предусмотрено то, что прекращение права пользования не освобождает от обязанности провести рекультивацию.
  57. В пункте 2 статьи 41 не допускается организация природоохранных зон в границах Государственного фонда недр и Государственного резерва земель месторождений без согласования с уполномоченным государственным органом по недропользованию. Согласование необходимо, но это не является приоритетным. В соответствии со

статьей 12 Конституции: *«Земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства»*. Из этой нормы видно, что все природные ресурсы одинаково ценны и приоритет недр перед другими природными ресурсами не обоснован. При условии того, что каждый гражданин КР имеет право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду, природоохранный приоритет преобладает над хозяйственной деятельностью. Помимо этого, организация ООПТ может быть во исполнение международных договоров КР: для сохранения природно-культурного наследия (регулируется конвенцией ЮНЕСКО «Об охране всемирного культурного и природного наследия»); создание трансграничных ООПТ - по межправительственному соглашению; либо для сохранения редких и исчезающих видов растений и животных в соответствии с Рамсарской конвенцией и конвенцией «О биологическом разнообразии». В данном случае международные договора КР имеют преимущественную силу и согласование с уполномоченным государственным органом по недропользованию не обязательно.

58. Пункт 1 статьи 43 исключить. Это регулируется Законом «Об особо охраняемых природных территориях». Перевод земель из одной категории в другую происходит постановлением Правительства.
59. Пункт 2 статьи 43 не определяет «другие объекты, представляющие ценность для науки и культуры».
60. Статью 44 исключить. В пункте 1 статьи 44 запрещается застройка площадей полезных ископаемых собственником земли. При условии того, что полезные ископаемые расположены на всей территории Кыргызской Республики, данная норма не предполагает застройку на территории Кыргызской Республики независимо от того, в чьей собственности находится земля.
61. В пункт 2 статьи 46 добавить солидарную либо субсидиарную ответственность за рекультивацию лицензиаров, учредителей, владельцев земельного участка, Кыргызской Республики.
62. Пункт 4 статьи 46 изложить в следующей редакции: *«Рекультивация нарушенных земель при геологическом изучении недр проводится в соответствии с техническим проектом и **ОВОС, получившим положительное заключение государственной экологической экспертизы**»*.
63. В Главе 7 не предусмотрена инициатива третьих лиц (общественности в соответствии с Орхусской конвенцией) в защиту общественных интересов в судебном и внесудебном порядке.
64. Пункт 2 статьи 49 не учитывают «иные действия», предусмотренные нормативными правовыми актами более высокого порядка (Конституция, международные договора), нежели закон.
65. Пункт 3 статьи 49 не учитывает права землепользователя по своему усмотрению застраивать площади залегания полезных ископаемых. При достаточно широком распространении полезных ископаемых это вся территория Кыргызской Республики.
66. Пункт 7 статьи 49 дополнить предложением: *«Убытки, понесенные государством в результате самовольного пользования недрами подлежат возмещению в полном объеме лицами, осуществляющими самовольное пользование недрами»*.



67. Основанием для возмещения убытков, предусмотренное пунктом 2 Статьи 50, должно являться решение суда, либо акт административного воздействия, которые регулируются Кодексом об административной ответственности, Уголовным кодексом, Гражданским кодексом.
68. Пункт 3 статьи 50 изложить в следующей редакции: «Размер убытков, возмещаемых недропользователем государству, определяется в соответствии с количеством и ценностью запасов, утративших экономическое значение по вине недропользователя, **а также компенсаций на восстановление окружающей среды**».
69. В пункте 2 статьи 51 исключить «от даты первоначальной выдачи лицензии». Закон обратной силы не имеет. В соответствии с Законом «Об инвестициях в Кыргызской Республике» и международными договорами КР о защите инвестиций исчисления могут начинаться со следующего финансового года, после подписания данного законопроекта (вступление в силу данного законопроекта должно быть через год после его подписания).
70. В статье 52 заменить «правила» на «нормы».
71. В пункте 1 статьи 53 заменить «по истечении одного месяца» на «через один год», так как данный законопроект вводит много новых понятий, новых условий регулирования. Для того, чтобы другие НПА привести в соответствие с данным законопроектом, разработать механизмы правоприменения, необходимо время. Новые условия, связанные с финансовыми расходами недропользователя требуют закладывать их в бюджет, иначе начнется систематическое невыполнение лицензионных соглашений. В совокупности с международными соглашениями и национальным законодательством по защите инвестиций это может послужить причиной большого количества судебных исков к Правительству.

#### **Выводы:**

Проект Закона не соответствует Инструкции по законодательной технике и имеет ряд противоречий и недоработок, не подкреплён представлением, которым обосновывается необходимость принятия акта, финансово-экономические расчеты, статистические данные, прогноз возможных социальных, экономических, юридических и иных последствий действия принимаемого акта и другие сведения, необходимые для обоснования положений проекта (в соответствии с Законом КР «О нормативных правовых актах»).

Данный законопроект меняет правовой режим для осуществления инвестиций, что влечет за собой невыполнение гарантий по защите инвестиций при изменении законодательства в соответствии с Конвенцией о защите прав инвестора, ратифицированной Законом КР от 3 марта 2000 года N 48. Изменение режима для осуществления инвестиций, согласно конвенции, может быть только в сторону повышения льгот, а не ужесточения. *«В случае, если после вступления настоящей Конвенции в силу, Сторонами будут изменены законодательные нормы, касающиеся инвестиций, которые, по мнению одной или нескольких заинтересованных Сторон, ухудшают условия и режим инвестиционной деятельности, этот вопрос может быть внесен на рассмотрение Экономического Суда Содружества Независимых Государств и/или иных международных судов или международных арбитражных судов.*

*При вынесении указанными судами решения, подтверждающего факт ухудшения условий и режима инвестиционной деятельности, действие упомянутых законодательных норм приостанавливается с момента их принятия (то есть сохраняются такие условия и режим, как если бы эти нормы приняты не были) и возобновляется с момента истечения пятилетнего срока с даты вынесения решения при условии и в части, не противоречащих настоящей Конвенции. Данное положение не*

*распространяется на изменения законодательства, касающегося обороны, национальной безопасности, охраны общественного порядка, природной среды, нравственности и здоровья населения, налогообложения».*

В целом необходимо отметить, что проект Закона, как документ, который создан для регулирования предпринимательской деятельности ряда юридических лиц, противоречит законодательству Кыргызской Республики в области государственной поддержки предпринимательства, которая должна осуществляться, согласно Закона КР «О защите прав предпринимателей», государственными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления в соответствии с их компетенцией путем создания благоприятных организационных и экономических условий по следующим направлениям:

- совершенствование нормативно-правовой и законодательной базы развития предпринимательства в Кыргызской Республике;
- создание льготных условий использования государственных финансовых, материально-технических и информационных ресурсов и т.д.;
- создание благоприятного налогового, таможенного и инвестиционного режима;
- установление упрощенного порядка налогообложения, регистрации субъектов предпринимательства, лицензирования их деятельности, сертификации выпускаемой продукции, представления государственной статистической и бухгалтерской отчетности.

Не учтены все участники правоотношений в области недропользования и землепользования. В данном проекте не прописаны права общественности на доступ к информации и участию в принятии решений в соответствии с Орхусской конвенцией «О доступе к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» и конвенцией Эспо «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте». Не определены механизмы и процедуры участия общественности. Не прописаны этапы, на которых общественность может принять участие в процессе принятия решений. Такое положение может привести к социально экологическим конфликтам. Опыт инвесторов по Джерую и Андашу показывает, что в конечном итоге не прописанные процедуры участия общественности приводят к экономическим потерям, ставят под угрозу выполнения работ недропользователем.

Вопросы обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды не нашли достаточного отражения в данном проекте Закона, что является серьезным недочетом со стороны разработчиков, так как может привести к долгосрочным негативным последствиям для окружающей среды, уникальных экосистем Кыргызстана и здоровья населения.

Представленный Анализ регулятивного воздействия на проект Закона «О недрах» не соответствует «Методике анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики №603 от 20 декабря 2007 года,

#### **Рекомендации:**

1. Отправить данный законопроект на доработку с учетом замечаний и рекомендаций.
2. Привести данный законопроект в соответствие с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах», Инструкцией по законодательной технике. В соответствии с Законом КР «О нормативных правовых актах» необходимо подготовить справку с описанием проблем, которые планируется решать путем вмешательства государства в соответствующую сферу предпринимательской деятельности, определение целей регулирования, описание механизмов и мер для решения проблем, описание альтернатив предложенному акту, расчеты расходов и

возможной выгоды от введения данного нормативного правового акта, обоснование срока действия нормативного правового акта и перечень мер, направленных на отслеживание эффективности действия нормативного правового акта. При описании проблем необходимо указать, почему проблемы не могут быть решены с помощью рыночных механизмов, и требуется государственное вмешательство.

3. Добавить нормы, регулирующие участие общественности в принятии значимых решений в области недропользования.

### **Права и обязанности некоммерческих организаций в области недропользования**

1. Некоммерческие организации независимо от сферы их деятельности имеют право в пределах своей компетенции осуществлять защиту экологических прав граждан.
2. Некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды и рационального природопользования, имеют право:
  - 1) принимать участие в разработке и обсуждении нормативных правовых актов;
  - 2) предъявлять претензии и иски по обеспечению общественных интересов в сфере недропользования, экологической безопасности к предприятиям, организациям и учреждениям, должностным лицам и гражданам о возмещении ущерба, нанесенного государству, природе, здоровью и имуществу граждан, а также личным не имущественным правам;
  - 3) защищать экологические права и интересы граждан;
  - 4) получать своевременную, полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды и мерах по ее оздоровлению;
  - 5) оказывать содействие уполномоченным государственным органам в борьбе с нарушениями законодательства КР в области недропользования;
  - 6) осуществлять деятельность по охране и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, участвовать в охране объектов окружающей среды, имеющих особую экологическую, научную и культурную ценность, в организации идеальности особо охраняемых природных территорий;
  - 7) участвовать в процессе принятия значимых решений в области недропользования на международном, национальном и местном уровнях;
  - 8) инициировать и проводить общественную экологическую экспертизу;
  - 9) осуществлять общественный мониторинг и контроль состояния окружающей среды и соблюдением законодательства КР субъектами недропользования;
  - 10) вносить предложения о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства о недрах, нанесении вреда окружающей среде, требовать в установленном законом порядке освобождения их от занимаемых должностей;
  - 11) вносить предложения об отмене в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически вредных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении деятельности юридических и физических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье людей и животных;
3. Некоммерческие организации при осуществлении своей деятельности обязаны:
  - 1) соблюдать требования национального законодательства.
  - 2) бережно относиться к окружающей среде и природным ресурсам;
  - 3) возмещать ущерб, причиненный окружающей среде в результате их деятельности.

### **Права и обязанности граждан в области недропользования**

1. Граждане Кыргызской Республики имеют право:

- 1) на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу, действиями в области природопользования;
  - 2) на возмещение морального и материального ущерба за причиненный вред их здоровью и имуществу вследствие нарушения законодательства в области недропользования;
  - 3) на охрану со стороны государства от вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности в области недропользования,
  - 4) на достоверную информацию об угрозе их жизни и здоровью, окружающей среде в результате действий, либо бездействий в области недропользования;
  - 5) участвовать в разработке и осуществлении мер по охране окружающей среды, рациональному и комплексному использованию природных ресурсов;
  - 6) пользоваться в установленном порядке природными ресурсами
  - 7) участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения, включая законотворческий процесс; инициировать и участвовать в проведении государственной и общественной экологической экспертизы;
  - 8) обращаться в государственные органы и организации с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам недропользования и требовать их рассмотрения, согласно законодательству Кыргызской Республики;
3. Граждане не имеют права распространять ложную (недостоверную) информацию, способную привести к негативным политическим, экономическим и социальным последствиям.
3. Граждане обязаны: бережно относиться к окружающей среде и природным ресурсам:
- 1) соблюдать требования законодательства в области недропользования, охраны окружающей среды и выполнять предписания органов, специально уполномоченных по недропользованию и охране окружающей среды;
  - 2) возмещать ущерб, причиненный окружающей среде в результате их деятельности.

3. Подготовить Анализ регулятивного воздействия на проект Закона «О недрах» в соответствии с «Методикой анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики №603 от 20 декабря 2007 года,

**Председатель**

**О. Печенюк**