

Концепция проекта Закона Республики Казахстан Об использовании атомной энергии

1. Название законопроекта

Закон Республики Казахстан «Об использовании атомной энергии».

2. Обоснование необходимости разработки

Необходимость законодательного регулирования деятельности по использованию атомной энергии обусловлена ее потенциальной опасностью, а также наличием объектов и технологий двойного применения, которые могут быть использованы не только в мирных целях. Учитывая данное обстоятельство, в Казахстане был принят Закон Республики Казахстан «Об использовании атомной энергии» от 14 апреля 1997 года № 93-1, который определяет правовую основу регулирования общественных отношений в сфере мирного использования атомной энергии и направлен на защиту здоровья и жизни людей и обеспечение ядерной и радиационной безопасности.

Закон «Об использовании атомной энергии» разрабатывался на основе знаний и опыта в этой сфере более 10 лет назад. За этот период Республика Казахстан подписала, но пока не ратифицировала, ряд важных международных конвенций, таких как «Конвенция о ядерной безопасности» и «Объединенная конвенция о безопасном обращении с отработавшим ядерным топливом и безопасном обращении с радиоактивными отходами», приняты Экологический кодекс, Закон РК «О техническом регулировании». С 1999 года реализуется масштабный и технически сложный проект вывода из эксплуатации реактора БН-350, включающий обращение с высокообогащенным отработавшим ядерным топливом; в соответствии с положениями Послания Президента Республики Казахстан (двенадцатое направление) активно ведутся работы по созданию в республике основ атомной энергетики, развитию ядерно-энергетической отрасли и планируется строительство атомной станции.

Накопленный за более чем 10-летний срок опыт практического применения Закона «Об использовании атомной энергии» и современные рекомендации Международного агентства по атомной энергии, членом которого является Республика Казахстан, показали, что в действующую редакцию Закона требуется внесение значительного объема изменений и дополнений:

1. Анализ и опыт применения основных понятий, приведенных в Законе, показал, что ряд определений и терминов нуждается в уточнении с целью гармонизации с международной терминологией – например, понятия уровня изъятия, эксплуатирующей организации, ядерной установки, а некоторые важные с точки зрения регулирования безопасности понятия не были определены – такие как, ядерная физическая безопасность, отработавшее ядерное топливо, радиационная установка, понятие этапов жизненного цикла, риска и некоторые другие.
2. В статье 4 Закона требуется уточнение определения объектов и субъектов Закона в сфере использования атомной энергии (например, к объектам Закона отнесены организации, которые должны быть отнесены к субъектам).
3. Определенные в статье 5 Закона виды деятельности в сфере использования атомной энергии не соответствуют видам, указанным в статье 13 Закона Республики Казахстан «О лицензировании».
3. Необходимо внести дополнения в главу 2 Закона, так как в Законе не определена компетенция местных исполнительных органов, а компетенции Правительства и уполномоченных органов требуют дополнений и более четких формулировок.

4. Необходимо уточнение понятия «ядерная установка», поскольку в действующей редакции Закона под это понятие формально подпадает весьма широкий ряд различных объектов использования атомной энергии – например, урановые рудники, предприятия по добыче и переработке урановой руды и некоторые другие радиационно-опасные объекты, не имеющие ядерных рисков. С принятием Экологического кодекса требуется выпуск специального постановления Правительства для сооружения любой ядерной установки, и применение действующего нечеткого ее определения создает необоснованные задержки при строительстве таких объектов.
5. Необходимо внести изменения и дополнения в главы 3, 5 и 6 Закона, чтобы ввести в Закон определения различных этапов жизненного цикла ядерных и радиационных установок (выбор площадки размещения, проектирование, сооружение, эксплуатация) и конкретизировать перечень требований государства к обеспечению безопасности на этих этапах жизненного цикла ядерно- и/или радиационно-опасных объектов.
6. В связи с введением в действие Закона РК «О техническом регулировании», принципиально изменившим систему технического регулирования, необходимо ввести в рассматриваемый Закон статьи, определяющие систему нормативных правовых актов по безопасности использования атомной энергии и их взаимосвязь с общей системой технического регулирования, так как отсутствие четких указаний серьезно затрудняет работу лицензиатов (пользователей) и создает предпосылки для нарушений, могущих привести к авариям.
7. В действующей редакции Закона полностью отсутствуют статьи, определяющие порядок проведения экспертизы ядерной и радиационной безопасности, целей и задач необходимых научных и технических исследований в области безопасности, сертификации и аттестации, что важно для поддержания высоких стандартов безопасности. Также не определены требования по подготовке кадров и обеспечению необходимого уровня их подготовки и квалификации.

Таким образом, по общим оценкам потребуется внесение изменений и дополнений в содержание текста действующего Закона в объеме, превышающем половину содержания текста, поэтому целесообразно принятие его новой редакции.

3. Цели принятия данного законопроекта:

Основными целями принятия данного законопроекта являются:

- дальнейшее совершенствование законодательной базы и устранение имеющихся пробелов и других недостатков в правовом регулировании общественных отношений при осуществлении деятельности, связанной с использованием атомной энергии;
- обеспечение должного уровня безопасности и эффективной защиты здоровья населения и охраны окружающей среды при мирном использовании атомной энергии и в условиях развития атомной энергетики;
- гармонизация с международными требованиями по безопасности ядерной деятельности.

4. Предмет регулирования законопроекта:

Общественные отношения, возникающие в процессе осуществления деятельности в сфере использования атомной энергии.

5. Структура законопроекта.

Настоящий законопроект состоит из восьми глав и 31 статьи.

6. Предполагаемые правовые и социальные последствия в случае принятия законопроекта.

Принятие предлагаемого законопроекта не повлечет за собой возникновения каких-либо отрицательных правовых и социально-экономических последствий.

Будут устранены пробелы и другие недостатки в действующем законодательстве в части определения требований к обеспечению безопасности и регулирования деятельности в сфере использования атомной энергии, что создаст условия для повышения безопасности такой деятельности.

Кроме того, законопроект позволяет четко определить порядок взаимоотношений государства, органов власти, юридических и физических лиц, связанных с деятельностью в условиях развития атомной энергетики.

7. Необходимость последующего приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом.

«Положение о Министерстве энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан», утвержденное постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 октября 2004 года № 1105 с изменениями, внесенными Постановлениями Правительства Республики Казахстан от 24 декабря 2007 года № 1278 и от 28 июня 2008 г. № 638.

8. Регламентированность предмета законопроекта иными нормативными правовыми актами.

Отдельные направления предмета законопроекта также регулируются следующими основными нормативными правовыми актами:

- «Экологический кодекс Республики Казахстан» от 09 января 2007 года № 212;
- Закон Республики Казахстан «Об использовании атомной энергии» от 14 апреля 1997 года № 93-1;
- Закон Республики Казахстан «О радиационной безопасности населения» от 23 апреля 1998 года № 219-1;
- Закон Республики Казахстан «Об экспортном контроле» от 21 июля 2007 года № 300;
- Закон Республики Казахстан «О лицензировании» от 11 января 2007 года № 214;
- Закон Республики Казахстан «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 19 мая 1996 г. № 19;
- Закон Республики Казахстан «О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о физической защите ядерного материала» от 22 декабря 2004 года № 17;
- Закон Республики Казахстан «О ратификации Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма» от 14 мая 2008 года № 33-IV;
- Указ Президента Республики Казахстан «О ратификации Соглашение между Республикой Казахстан и Международным Агентством по атомной энергии о применении гарантий в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия» от 26 июля 1994 года от 19 июня 1995 года № 2344;

- Указ Президента Республики Казахстан «О заключении Дополнительного протокола к Соглашению между Республикой Казахстан и Международным Агентством по атомной энергии о применении гарантий в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия» от 13 марта 2003 года № 1040;
- Закон Республики Казахстан «О ратификации Дополнительного протокола к Соглашению между Республикой Казахстан и Международным Агентством по атомной энергии о применении гарантий в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия» от 19 февраля 2007 года № 229.

9. Наличие по данному вопросу зарубежного опыта.

Практически во всех промышленно-развитых странах приняты и действуют специальные законы для сферы использования атомной энергии, в которых изложены полномочия компетентных органов, принципы и процедуры лицензирования, основные положения и требования по обеспечению ядерной, радиационной и физической безопасности.

Кроме того, во многих странах широко используются документы Международного агентства по атомной энергии, Международной комиссии по радиационной защите, в которых изложены рекомендации по основным принципам регулирования безопасности, требованиям по обеспечению ядерной, радиационной и физической безопасности, а также поддержанию режима нераспространения ядерного оружия.

10. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией законопроекта.

Принятие данного законопроекта не предусматривает прямых финансовых затрат из государственного бюджета, а уточненные требования к безопасности объектов использования атомной энергии позволят лицензиатам избежать необоснованных затрат при оформлении государственных лицензий и принятии мер по обеспечению требуемой безопасности деятельности в сфере мирного использования атомной энергии.