2 ПОЛИТИЧЕСКАЯ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ БАЗА

В данной главе представлена информация о законодательстве, стандартах и методических рекомендациях, касающихся проведения сейсмической разведки на Лунском участке.

К нормативным актам, методическим рекомендациям и стандартам, которые будут использоваться в данном проекте, относятся:

- Принципы Компании "Сахалин Энерджи" по охране здоровья, безопасности и по вопросам окружающей среды, включая соответствующие политические и руководящие документы;
- действующие нормы международного права и конвенции;
- международные методические рекомендации по оценке воздействия, для которых в качестве эталона используются рекомендации Мирового Банка / Международной Финансовой Корпорации;
- стандарты акционеров;
- условия соглашения об освоении Лунского месторождения нефти и газа из Соглашения о Разделе Продукции между Правительством Российской Федерации и Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ("Сахалин Энерджи");
- требования экологического законодательства Российской Федерации и Сахалинской области.

2.1 ПРИНЦИПЫ КОМПАНИИ "САХАЛИН ЭНЕРДЖИ" ПО ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И БЕЗОПАСНОСТИ ТРУДА

Предлагаемое проведение сейсмической разведки на Лунском участке является частью проекта «Сахалин II» и будет выполняться в соответствии с принципами Компании "Сахалин Энерджи" по охране здоровья, окружающей среды и безопасности труда (ОЗСБ). Принципы Компании "Сахалин Энерджи" по охране окружающей среды в обобщенном виде представлена в *Текстовой рамке 2.1*.

Текстовая рамка 2.1 Принципы Компании "Сахалин Энерджи" по охране окружающей среды

Успех компании "Сахалин Энерджи" зависит от нашей способности постоянно улучшать эффективность наших мер по охране окружающей среды. Такова наша приверженность, которая соответствует высшим интересам наших клиентов, наших служащих, акционеров и общества в целом.

Компания "Сахалин Энерджи" обязана:

- обращаться к сторонним организациям за сертификацией экологической составляющей в системе управления ОЗСБ в соответствии с утвержденной, независимой системой стандартов;
- искать способы предотвращения загрязнения и уменьшения воздействия на окружающую среду от текущих и плановых мероприятий. Это предполагает определение экологических рисков и опасности, применение соответствующих мер по контролю с целью снижения рисков до «минимального практически целесообразного уровня»;
- признавать особую важность предотвращения разливов нефти и химикатов, поддержания системы ликвидации аварий совместно с органами власти и аварийными службами, чтобы принимать активные меры при возникновении чрезвычайных обстоятельств;
- содействовать развитию экологической грамотности и поддерживать экологическое обучение;
- обсуждать вопросы, касающиеся окружающей среды, с заинтересованными сторонами и представлять отчеты по природоохранительной деятельности для внутреннего пользования и для широкой общественности;
- выполнять оценки воздействия на окружающую среду для новых проектов и при существенном изменении на действующих объектах или работах;
- способствовать устойчивому развитию и поддерживать биологическое разнообразие;
- эффективно использовать материалы и энергоресурсы;
- сообщать обо всех существенных экологических происшествиях и предпринимать меры по предотвращению их повторного возникновения;
- в рамках форума промышленных предприятий, "Сахалин Энерджи" работать с органами государственной власти РФ, оказывая помощь в разработке принципов по охране окружающей природной среды, нормативных актов, стандартов, и содействовать лучшей природоохранительной практике в российской нефте-газовой отрасли промышленности;
- выполнять требования соответствующего законодательства и нормативных документов, придерживаться производственной практики, принятой в мировой нефте-газовой промышленности, а также других стандартов и принципов, которые могут быть приняты в добровольном порядке;
- ставить минимальные природоохранительные параметры и цели на пути улучшения, оценивать показатели улучшения и соответственно корректировать мероприятия;
- проводить внутренний и внешний аудиты, чтобы обеспечить наличие соответствующих ресурсов, необходимых для выполнения данных принципов и достижения поставленных задач;
- требовать от подрядчиков решения природоохранных вопросов в соответствии с данными принципами.

Такие принципы и практика находят поддержку в ряде других направлений принципов Компании "Сахалин Энерджи", которые связаны с экологией, социальными аспектами и охраной здоровья, включая:

- Обязательства в области ОЗСБ и принципы;
- Принципы Компании в области ОЗСБ по отношению к подрядчикам;
- Основные природоохранительные требования;
- Принципы Компании в отношении биологического разнообразия;
- Принципы Компании в отношении выбросов в атмосферный воздух;
- Принципы Компании в отношении управления отходами;
- Принципы Компании в отношении устойчивого развития.

Руководство и управление ОЗСБ составляют Корпоративный ОЗСБ (в г. Южно-Сахалинск, на о. Сахалин) и ОЗСБ Этап II проекта (в г. Райсвайк (Rijswijk), Голландия). В системах управления ОЗСБ "Сахалин Энерджи" используются рекомендации по оптимальной методике и демонстрируется факт снижения рисков (включая риски для окружающей среды) до настолько низкого уровня, насколько это практически возможно.

Специализированные подрядные организации, которые занимаются геофизическими работами, будут выполнять сейсмическую разведку с использованием специального сейсморазведочного судна. По информации, полученной от "Сахалин Энерджи", «Шелл» проведет предварительный квалификационный отбор подрядчиков в соответствии с требованиями оптимальной методики ОЗСБ. Подрядчик должен будет подготовить план мероприятий по охране окружающей среды для своей команды и предусмотреть меры по смягчению воздействий, которые определены в документах ОВОС по сейсмической разведке, как обязательные условия договора. Персонал "Сахалин Энерджи" будет находиться на судне с целью контроля за выполнением требований спецификации (см. *Главы 7* и *8*).

2.2 *МЕЖДУНАРОДНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, СТАНДАРТЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ*

В данном разделе в обобщенном виде приводятся международные и национальные правовые акты, относящиеся к существу рассматриваемого вопроса, а также промышленные стандарты и рекомендации, касающиеся программы сейсморазведки.

2.2.1 *Международные конвенции и соглашения*

Существует ряд международных конвенций и договоров, которые имеют отношение к сейсморазведке на Лунском участке. Следует иметь в виду, что конвенции, заключенные страной, в которой зарегистрировано сейсморазведывательное судно подрядчика, могут касаться отдельных

аспектов проекта (см. «*Конвенция об условиях регистрации судов» (1986)* далее по тексту).

Соответствующие международные конвенции и договора (в порядке принятия) включают:

- ***Конвенция о континентальном шельфе (1958 г.)*** направлена на определение и ограничение прав государств по исследованию и освоению природных запасов континентального шельфа, накладывая ограничения на мероприятия, которые могут «*привести к необоснованному вреду навигации, рыболовству или консервации живых ресурсов моря, или океанографическим или другим научным исследованиям*» (статья 5).

- ***Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне (1958 г.)*** описывает суверенитет государства на территориальные воды, включая море и морское дно.

- ***Международная конвенция о предотвращении загрязнения моря нефтепродуктами (1952 г.), с изменениями в 1962 г. и 1969 г.***, направлена на предотвращение выбросов нефтепродуктов в морскую среду. Одна из международных договоренностей, являющихся предшественниками MARPOL (см. ниже). Данная конвенция не заменена официально на MARPOL, однако существенно устарела и предполагает менее жесткие ограничения, в частности, допускаемые ей концентрации углеводородов в сточных водах составляет 100 частей на миллион (ppm) в сравнении с ограничением в 15 ppm, вводимым в соответствии с MARPOL.

- ***Конвенция о международном совете по исследованию моря (1964 г.)*** была сформулирована, чтобы закрепить новую структуру международного совета по исследованию моря, который был создан в Копенгагене в 1902 году. Совет поддерживает проведение научно-исследовательских работ в морской среде.

- ***Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтепродуктами (1969 г.), с изменениями,*** направлена на обеспечение соответствующей компенсации лицам, пострадавшим в результате загрязнения нефтепродуктами, вытекшими или сброшенными с судов. Конвенция также устанавливает международные правила и практику определения ответственности и компенсации.

- ***Конвенция о заболоченных территориях (Рамсар, Иран, 1971 г.) («Рамсарская конвенция»).*** Статья 3 определяет обязанность по охране и рациональному использованию водных и заболоченных ресурсов. Она также требует охранять литоральную зону Охотского моря до границы отлива на расстоянии шести метров от берега.

- ***Международная конвенция о создании международного фонда по компенсации ущерба от загрязнения нефтепродуктами (1971 г.)*** дополняет Международную конвенцию о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтепродуктами (*1969 г.*, см. выше).

- ***Конвенция о предотвращении загрязнения морей сбросами отходов и других материалов (1972 г.) («Лондонская конвенция»)*** которая распространяется на все моря и все случаи преднамеренного размещения отходов, за исключением аварийных ситуаций, при обычной эксплуатации судов. Исключения допускаются только в случае форс-мажорных обстоятельств или экстренных случаев.

- ***Конвенция, касающаяся охраны труда работников от опасности профессиональных заболеваний на рабочем месте из-за загрязнения воздуха, шума и вибрации (1977 г.)***, направлена на защиту работников от угрозы профессиональных заболеваний и применяется ко всем видам деятельности, за исключением тех случаев, где есть особые проблемы существенного характера. Национальное законодательство государства, подписавшего конвенцию, определяет меры, мероприятия по профилактике и контролю.

- ***Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ), 73/78*** (1973 г., с изменениями в протоколе от 1978 г.), преследует цель избежать сбросов нефтепродуктов, химикатов и других вредных веществ, свести к минимуму случайные выбросы углеводородов и улучшить мероприятия по предотвращению и контролю морского загрязнения с судов.

- ***Международная конвенция по стандартам обучения, аттестации и надзора в мореплавании (1978 г.), с изменениями***, ставит задачи создания стандартов компетентности при выполнении работ и оценки уровня компетентности персонала. Кроме этого, изменения, внесенные в 1995 году, устанавливают минимальный период отдыха для персонала на вахте, и требуют, чтобы все моряки были ознакомлены с судном и прошли базовую подготовку по технике безопасности. Конвенция поощряет судоходные практики, которые предотвращают человеческие ошибки или определяет ошибки в момент, когда негативные последствия можно предотвратить.

- ***Конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных*** (1979 г.) (данная конвенция не подписана Российской Федерацией) вступила в силу с целью обеспечения защиты видов диких животных, мигрирующих через национальные границы.

- ***Международная конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979 г.)*** и соответствующие протоколы. Они касаются постепенного уменьшения выбросов загрязняющих веществ в воздух в трансграничных условиях.

- ***Конвенция ООН по морскому праву (1982 г.)*** была сформулирована и ратифицирована с целью введения нового и всестороннего правового режима для моря и океанов. Конвенция содержит природоохранные стандарты, а также меры принуждения, касающиеся предотвращения загрязнения морской среды и защиты морских ресурсов и экологии.

- ***Конвенция об условиях регистрации судов (1986 г.)*** регулирует государственную принадлежность судов и флагов, под которыми будет ходить судно. Она утверждает, что судно должно соблюдать законодательные и нормативные акты того государства, где это судно зарегистрировано «*…в частности, безопасность судов и лиц, находящихся на нем, и предотвращение загрязнения морской среды*».

- ***Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.),*** был принят в качестве международного договора, чтобы исключить производство и потребление веществ, разрушающих озон.

- ***Международная конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (1991 г.)*** обязывает стороны проводить оценку воздействия на окружающую среду от определенных видов работ в начале этапа планирования, и оговаривает общую обязанность государств извещать и консультироваться друг с другом по всем рассматриваемым крупным проектам, которые могут иметь существенные негативные последствия для окружающей среды по обе стороны границы.

- ***Европейская конвенция об охране археологического наследия (1992 г.)*** направлена на «*…охрану археологического наследия как источника европейской коллективной памяти и как инструмента для исторического и научного исследования …расположен ли он на земле или под водой*». Конвенция также предписывает, чтобы при оценке воздействия на окружающую среду и принятии решений в полной мере учитывались археологические памятники и их характеристики, а также по возможности обеспечивалась возможность их консервации в случае обнаружения (статья 5).

- ***Рамочная конвенция ООН об изменении климата (1992 г.)*** и Киотский протокол (КП) (1997 г.) ищут возможность минимизации проблемы изменения климата и связанных с ней угроз для среды обитания человека и окружающей среды путем передачи технологий, опыта, средств, а также введение обязательств и механизмов для снижения выбросов парниковых газов.

- ***Конвенция о биологическом разнообразии (1992 г.)*** направлена на сохранение биологического разнообразия и содействие устойчивому использованию составляющих его компонентов. Конвенция накладывает на стороны обязательства представить оценку

воздействия на окружающую среду проектов, которые могут в значительной мере негативно отразиться на биологическом разнообразии.

2.2.2 *Международные стандарты и рекомендации*

Основные рекомендации

Традиционно считается, что представляемые кредитующими организациями рекомендации по охране окружающей среды соответствуют передовой промышленной практике. Поэтому методические рекомендации по ОВОС, которые используются "Сахалин Энерджи" в качестве базовых, включают в себя следующее:

- Мировой Банк (МБ) – *Справочник по оценке окружающей среды*, 1999 г.;

- Международная финансовая корпорация (МФК) – *Руководство Б. Содержание отчета по оценке воздействия на окружающую среду*, 1998 г. (Практика экологической и социальной экспертизы).

Дополнительные стандарты и рекомендации

Основные дополнительные стандарты и рекомендации:

- Руководство Мирового Банка по *предотвращению загрязнения и снижению степени загрязнения окружающей среды*, 1998 год;
- *Справочник по оценке окружающей среды от* 1991 года (с доработками);
- Рекомендации МФК № 15: *Освоение морских месторождений нефти и газа*.

Кроме этого были учтены следующие рекомендации по передовой практике:

- Международная ассоциация геофизических подрядчиков (МАГП) – *Руководство по окружающей среде при выполнении геофизических работ*, 2001 г.;

- Шелл – *Технические рекомендации по оценке окружающей среды*, 1999 г.

Следующие стандарты и рекомендации также касаются сейсмической разведки на Лунском участке:

- ***Рекомендации совместного природоохранного комитета по минимизации нарушений слуха морских млекопитающих от сейсморазведочных работ (JNCC 1998)*** *и соответствующее руководство по минимизации акустических помех для морских млекопитающих от сейсморазведочных работ, 2000.*

- ***Стандарты международной морской организации (ММО)***, которые регулируют все технические вопросы, относящиеся к морской торговле, например, безопасность морских грузов и предотвращение загрязнения океанов с судов.

- ***Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП)*** ставит основной задачей поддержание и улучшение целостности экосистемы, уменьшение потерь биологического разнообразия внутри видов, между видами и внутри экосистем. МСОП проводит инвентаризацию видов под угрозой исчезновения, которая часто используется при разработке законов об их защите, нормативных актов и рекомендаций. Инвентаризация является «Красным списком исчезающих видов». МСОП определила семь групп риска. Краткое описание этих групп приведено ниже (Краткий список исчезающих видов МСОП, 2001 г.)

  - «Исчезнувшие» применяется к виду, когда нет сомнений в том, что последняя особь погибла.

  - «Исчезнувший в дикой природе» применяется к виду, если известно, что он сохранился в искусственных условиях, но в ходе исследований не получены доказательства существования отдельных особей в природе.

  - «Находящиеся в критическом состоянии» используется для описания вида, если существует чрезвычайно высокий риск его исчезновения в природе в ближайшем будущем, согласно критериями установленным МСОП.

  - «Находящийся в опасном состоянии» применяется к виду, не находящемуся в критически опасном состоянии, но когда существует риск его исчезновения в природе в ближайшем будущем, согласно критериями установленным МСОП.

  - «Уязвимый» используется для описания вида, если он не находится в особой опасности или не является исчезающим, но существует риск его исчезновения в природе согласно критериям, установленным МСОП.

  - «Находящийся в состоянии близком к угрожаемому» применяется к видам, не включенным в группу нуждающихся в охране видов, но очень близких в нижней границе для «уязвимых видов»;

  - «Вызывающий наименьшие опасения» виды были оценены по указанным критериям и не признаны как «находящиеся в критическом состоянии», «находящиеся в опасном состоянии», «уязвимые» или «находящийся в состоянии близком к

угрожаемому». В данную категорию включены широко распространенные и многочисленные виды.

2.3 *СОГЛАШЕНИЕ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ*

Соглашение о разделе продукции по проекту Сахалин II (СРП)[1], заключенное между Российской Федерацией и "Сахалин Энерджи", является правовой основой для разработки Лунского месторождения. СРП было заключено в июне 1994 года перед принятием федерального закона «Закона о соглашениях о разделе продукции» (известен, как «Закон о СРП») от 30 декабря 1995 года № 225 (с изменением от 7 января 1999 года). Несмотря на официальное принятие закона о СРП после заключения первоначального СРП между Российской Федерацией и "Сахалин Энерджи", "Сахалин Энерджи" обеспечит, чтобы разработка месторождений осуществлялась в соответствии с данным законом, включая требования, изложенные ниже.

«Работы в соответствии с соглашением должны проводиться согласно требованиям законодательства Российской Федерации…, касающихся безопасного ведения работ, охраны недр, природной окружающей среды и здоровья населения. В этом отношении соглашением предусматриваются обязательства инвестора за принятие мер, направленных на предотвращение вредных воздействий указанных работ на природную окружающую среду, а также за ликвидацию последствий таких воздействий».

СРП устанавливает, что мероприятия должны проводиться в соответствии с:

- законодательными, нормативными актами и указами, действующими на территории Российской Федерации, принятыми официально и доведенными до сведения общественности;
- экологическими стандартами, общепринятыми в международной нефтяной и газовой промышленности. Подобные стандарты впоследствии определяются в соглашении в качестве:
  «строительных и эксплуатационных норм и правил, стандартов и промышленной практики, а также норм по охране окружающей среды, труда и безопасности, концепций и методик, общепринятых в

(1) СРП является формой лицензии, которая используется в ряде стран. В целом СРП обязывают подрядчика, оператора и других участников лицензии предоставлять финансирование и нести риск деятельности по разведке, разработке и добыче в обмен на долю прибылей от сбыта продукции. Как правило, некоторый процент продукции резервируется для компенсации издержек подрядчика («компенсационная нефть»), а остаток («прибыльная нефть») делится с правительством. В случае с о-вом Сахалин потенциальные нефтяные и газовые проекты разрабатываются на основе СРП, что позволяет российским экспертам и предприятиям, а также западному опыту и технологиям по освоению нефтяных месторождений работать совместно (Американский деловой центр – Южно-Сахалинск, 2001).

международной нефтяной, газовой, трубопроводной промышленности и в отрасли, занимающейся сжиженным природным газом».

2.4 ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СТАНДАРТЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

2.4.1 *Классификация охраняемых видов*

Охраняемые виды в Российской Федерации определены и приводятся в документе, называемом «Красная книга Российской Федерации». Данный документ содержит оценку степени редкости и статута местных видов, относимых к указанным ниже категориям.

- Категория 1: находящиеся в опасном состоянии виды, для которых существует угроза исчезновения;
- Категория 2: виды, оцениваемые в качестве уязвимых;
- Категория 3: применим к редким видам, численность популяции которых сокращается;
- Категория 4: виды с низкой численностью популяции, численность которых трудно оценить, или виды, численность которых ограничена.

2.4.2 *Законодательство РФ*

В Российской Федерации нет отдельного закона, требующего проведения ОВОС для морской сейсмической разведки, однако перечисленные ниже законы могут иметь отношение к согласованию процесса сейсмической разведки на Лунском участке.

Экологическая экспертиза

В России государственная экологическая экспертиза действует в качестве предупредительной меры экологического контроля. Цели и задачи государственной экологической экспертизы определены законом РФ «*Об экологической экспертизе*» (1995 г.). Ее целью является:

«проверить соответствие намечаемой хозяйственной деятельности экологическим требованиям и допустимость ее осуществления»

Основные задачи экологической экспертизы заключаются в регулировании соответствия экологическим требованиям предпроектных и проектных материалов по строительству (реконструкции) предприятий и других объектов, которые оказывают воздействие на окружающую природную среду.

Закон об охране окружающей среды (2002 г.)

Закон об охране окружающей природной среды (2002 г.) предусматривает охрану «элементов природы», что включает в себя:

- государственные природные заповедники и парки;
- памятники природы;
- объекты или виды, находящиеся под особой охраной, имеющие научное, историческое, культурное, эстетическое, оздоровительное, санитарное и другое значение;
- редкие почвы, растительность, животные, другие организмы и места их обитания;
- континентальный шельф и морская экономическая зона Российской Федерации;
- традиционные места проживания и хозяйственной деятельности коренных народов Российской Федерации.

Особые требования по охране отдельных природных объектов содержатся в Водном кодексе *(1995 г.),* законе «О дикой природе» *(1995 г.),* а также законе «Об охране атмосферного воздуха» *(1999 г.).*

Закон «Об особо охраняемых территориях»

Закон «Об особо охраняемых территориях» *(1995 г.)* устанавливает особые требования, применяющиеся к проведению работ на охраняемых участках.

Континентальный шельф, территориальные моря и особая экономическая зона (ОЭЗ)

Требования по охране окружающей природной среды и управлению природными ресурсами в водах и ОЭЗ Российской Федерации перечислены в законе *Континентальный шельф Российской Федерации (1995 г.)*, федеральном законе *О морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации (1998 г.)* и федеральном законе *Об особой экономической зоне Российской Федерации (1998 г.).*

Охотское море почти полностью попадает под юрисдикцию России, так как большая часть его территории расположена в 200- мильной экономической зоне.

Социальные аспекты воздействия

В Российской Федерации принят ряд законов, в которых отражена обеспокоенность общественности социальными последствиями и охраной здоровья человека. Основные законы, касающиеся проекта, это:

- Закон *О гарантиях прав коренных этнических меньшинств в Российской Федерации* (1999 г.);

- Закон *О территориях традиционного использования природных ресурсов этническими меньшинствами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации* (2001 г.).

2.4.3 *Региональное законодательство: Сахалинская область*

Основные законодательные акты Сахалинской области, которые регулируют охрану окружающей среды и управление:

- *Устав Сахалинской области (2001 г.),* определяет основные принципы управления окружающей природной средой на территории области;

- Закон *О развитии особо охраняемых территорий в Сахалинской области (2000 г.),* регулирует создание, охрану и использование особо охраняемых природных территорий Сахалинской области и определяет хозяйственную деятельность, разрешенную на этих участках;

- Закон Сахалинской области *О целевой программе экономического и социального развития коренного населения севера на период 2001-2004 гг.*;

- Закон Сахалинской области *О сохранении и развитии народных промыслов коренных народов севера, проживающих на территории Сахалинской области (2000 г.)*;

- Указ Губернатора Сахалинской области *О мерах по созданию условий для сохранения традиционных условий проживания и развития традиционных отраслей хозяйствования коренных народов севера (2001 г.)*.

Любая деятельность, затрагивающая растительный и животный мир, должны осуществляться в соответствии с требованиями закона Сахалинской области *О Красной книге Сахалинской области (1999 г.),* который регулирует мероприятия, касающиеся защиты и сохранения редких и находящихся в опасном состоянии видов, обитающих на территории Сахалинской области.