

## **ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ**

### **1. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ**

Система управления сферой промышленной экологии достигла предела своей сложности. Любые попытки ее эволюционного улучшения путем устранения противоречий в отдельных частях будут приводить к возникновению противоречий в других частях, поскольку в системе действует более 1 000 НПА, накоплены многолетние противоречия, применяется более 4 000 нормативов, в законах употребляется более 400 понятий, половина из которых не определена, шестая часть определена без логических ошибок.

Система управления сферой промышленной экологии не соответствует объекту управления, поскольку изначально спроектированная советская система управления в сфере промышленной экологии за последние двадцать лет многократно реформировалась, менялся перечень функций и полномочий, проводилось их перераспределение по госорганам.

При сохранении текущей ситуации предстоит катастрофа существующей системы регулирования, поскольку текущая ситуация – совершенствование по инерции «осыпавшейся» системы. Реформы и декларации о переходе к концепции устойчивого развития оставляют неизменными главные дефекты системы: единое нормирование и администрирование (без дифференциации предприятий и сред), отсутствие баланса экологических, экономических и социальных интересов.

Субъект-субъектные экологические отношения (ССО) до сих пор не институционализированы, то есть в правовом смысле не существуют, хотя в реальности присутствуют – от чего возникает коррупция.

### **2. ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ РЕФОРМА – ПРИНЦИПЫ, ЦЕЛИ, ИДЕИ**

Основная задача экологической реформы – изменение государственного регулирования в сфере промышленной экологии, так, чтобы оно обеспечило повышение качества окружающей среды, повышение эффективности регулирования в экологии, снижение административных экологических барьеров.

Регулирование должно:

#### **(1) Дифференцироваться на экологическое и промышленное экологическое**

(базовый закон 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» построен на концепции «нулевого воздействия», т.е. предполагает, что промышленность должна производить блага без каких-либо изменений окружающей среды, что невозможно, поэтому задача законодательства – не запрещать воздействие, а определять приемлемый для общества уровень этого воздействия, исходя из комплекса факторов – технологических, экономических, социальных);

**(2) Обеспечивать баланс экологических, экономических, социальных интересов**

(На сегодняшний день нет институтов для выработки такого баланса, поэтому он вырабатывается «подковерно», порождая коррупцию и искажение данных о воздействии; таким институтом могут стать экологические советы по примеру Томской области с повышением статуса решений);

***ОБНОВЛЕННЫЕ ФОРМЫ И МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОЛЖНЫ:***

**(а) учитывать масштабы и воздействия предприятий**

(на сегодняшний день невыполнение данного принципа приводит к необоснованным нагрузкам на малые предприятия, снижению эффективности контроля);

**(б) дифференцировать среды обитания, окружающие среды**

(невыполнение данного принципа приводит к иногда абсурдным требованиям по очистке лучше природного уровня, что приводит к экономической неэффективности и ухудшению инвестиционного климата);

**(в) включать гражданско-правовые принципы и механизмы регулирования экологических отношений**

(это даст возможность пользоваться готовыми гражданско-правовыми институтами, такими как аренда, страхование и т.п.; субъективизироваться населению и бизнесу, что, в конечном итоге, позволит достичь баланса экономики, экологии и социальной сферы; эффективно реализовывать такие экологические функции как: экологически обеспеченное планирование, декларирование; определение понятия экологического ущерба и эффективно решать вопросы его установления, доказуемости и возмещения);

**(г) включать принцип декларирования**

(данная мера снижает необоснованную зарегулированность, т.е. обеспечивает снижение административных барьеров, а также позволяет сторонам высвободить средства на достижение целей и эффективный контроль).

**3. ОРГАНИЗАЦИЯ И ЭТАПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ**

Под экологической реформой понимается комплекс законодательных, институциональных и организационных мер. Ее реализация может быть организована в форме государственной целевой программы (или аналогичного инструмента). Можно выделить три ключевых этапа реформы: согласование, запуск и реализация.

Экологическая реформа подразумевает наличие переходного периода, во время которого должны действовать некоторые переходные нормы. Суть переходного периода состоит в сохранении паритета: общество получает гарантию, что хуже не будет, предприятие получает гарантию, что ему тоже хуже не будет, т.е. сохраняется статус-кво.

В период разработки и внедрения (переходный период) вводится инструментальный контроль и фиксируется уровень НВ по результатам контроля.

Базовый принцип: переход должен осуществляться поэтапно, с сохранением влияния и мощи государственной власти, при одновременном поэтапном изме-

нении экологической функции государства и поэтапном (модульном) создании новой сферы экологических отношений.

#### **4. КЛЮЧЕВЫЕ МЕРЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ**

##### **(1) Создание и ввод Экологического кодекса с выделением в нем отдельной части по промышленной экологии**

(это позволит произвести концептуальную переработку ряда законов и придать им характер прямого действия; устранить абсурды, пробелы, неточности, снизить коррупциогенность процедур; пересмотреть и создать заново систему понятий в экологии; зафиксировать такую структуру экологического законодательства, которая обеспечит дальнейшее непротиворечивое и целостное внесение изменений; гармонизировать российское законодательство с международным, в том числе с учетом вступления России в ВТО и ОЭСР);

##### **(2) Реформирование системы контроля**

(это позволит повысить достоверность данных контроля за счет: внедрения инструментального контроля воздействия предприятий, в т.ч. внедрения он-лайн контроля, унификации и обеспеченности инструментальной базы, легализации (без дополнительных штрафных санкций, т.е. амнистии) реально существующего уровня загрязнения; позволит повысить экономическую эффективность контроля за счет: перехода к использованию маркеров, применения принципа Парето (20/80) к объектам, источникам воздействия и веществам);

##### **(3) Реформирование системы нормирования**

(это позволит поставить и практически проконтролировать выполнение задачи поэтапного снижения загрязнения до уровней, соответствующих наилучшим экологически безопасным мировым технологиям за счет отказа от практики установления не учитывающих накопленный уровень загрязнений, часто практически невыполнимых нормативов; дифференциации нормативов по объектам, территориям, задачам использования; адаптации нормативов для внедрения инструментального / лабораторного контроля выбросов и сбросов предприятий с легализацией (без дополнительных штрафных санкций) реально существующего уровня загрязнения; включения в систему нормирования механизмов установления допустимых уровней воздействия на основе практики "наилучших доступных технологий" с использованием справочников по НДТ)

##### **(4) Создание трехсторонних организационных форм**

(реализацией принципа сбалансированности экономических, экологических и социальных интересов может стать создание координационных советов по экологии. Такие советы должны включать в свой состав представителей госвласти и местного самоуправления, бизнеса и населения. Функции таких советов: участие в формировании областной политики и концепций, стратегий, программ, проектов в сфере охраны окружающей среды и природопользования и др.)

**(5) Восстановление компенсационной функции платежей**

(мера состоит в том, чтобы разработать такие организационно-правовые формы использования экоплатежей, которые бы позволяли действительно компенсировать вред, и при этом не обладали недостатками экологических фондов (коррупция, неэффективное использование средств, произвол в определении мероприятий для финансирования и т.п.).