



НЕДЕЛЯ
РОССИЙСКОГО
БИЗНЕСА
2012

КОНФЕРЕНЦИЯ **«Экологическая и промышленная безопасность: роль бизнеса и государства в снижении рисков»**

7 февраля 2012 г.

Москва, РСПП

РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

Участники Конференции отмечают, что, несмотря на проводимую Правительством Российской Федерации в последние годы работу по совершенствованию законодательства в сфере промышленной и экологической безопасности, значительного повышения эффективности государственного регулирования в данных сферах пока достичь не удалось.

В сложившейся ситуации необходимо объединение усилий бизнес-сообщества и федеральных органов исполнительной власти для выработки эффективного алгоритма решения указанной задачи.

По мнению участников Конференции, особую важность имеет выполняемая Министерством экономического развития Российской Федерации оценка регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов в сфере промышленной и экологической безопасности. Минэкономразвития России в короткие сроки удалось сформировать эффективный механизм консультаций с бизнес-сообществом, который обеспечивает сбор, обработку и надлежащий учёт консолидированной позиции промышленных компаний по различным вопросам государственного регулирования.

Одновременно продолжается успешное и эффективное взаимодействие бизнес-сообщества с рабочей группой №1 Правительственной комиссии по проведению административной реформы (возглавляемой И.Ю.Артемьевым, Руководителем ФАС России) в части учёта предложений бизнес-сообщества по реформированию законодательства в сфере промышленной безопасности.

По мнению участников Конференции, в 2011 году был сформирован хороший задел по широкому кругу вопросов государственного регулирования, на основе которого возможно успешное продолжение начатой работы по сокращению административных барьеров в данной сфере.

В части практической работы над проектами нормативных правовых актов участники Конференции с сожалением констатируют, что позиция бизнес-сообщества не всегда находит поддержку. Так, несмотря на представленные РСПП и поддержанные Минэкономразвития России детальные расчёты, доказывающие, что тарифы по обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте завышены в несколько раз, эти тарифы были утверждены и вступили в силу 1 января 2012 г.

Кроме того, внесённый в Государственную Думу РФ и принятый в первом чтении проект федерального закона №584587-5 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий)", по мнению участников Конференции, фактически сохраняет существующую на сегодня громоздкую и неэффективную систему нормирования воздействия промышленных предприятий на окружающую среду. Попытка заимствовать положительный опыт зарубежного законодательства в данном случае приводит к росту административной нагрузки. Например, комплексное разрешение на воздействие на окружающую среду, не заменяет, а дополняет существующие разрешительные документы.

Вместе с тем, анализ сложившейся системы государственного регулирования в сфере промышленной экологии показывает, что её сложность достигла предела, что не позволяет обеспечить каких-либо улучшений путём внесения точечных изменений в природоохранное законодательство.

По мнению участников Конференции, указанная система сложилась вследствие действующих и сегодня двух основополагающих концептуальных подходов:

- попытке применения к промышленным предприятиям требований регулирования, направленных на охрану окружающей среды, которые в большинстве своем не учитывают реально существующие технологические возможности предприятий при современном состоянии техники и науки;
- опоре законодательства на административно-командные методы регулирования, которые не оставляют предприятиям возможности, необходимой для сохранения конкурентоспособности и решения социально-экономических задач, что порождает невыполнимость требований и коррупцию, уничтожает стимулы даже к тем изменениям, которые сегодня возможны и достижимы.

Аналогичные проблемы не позволяют обеспечить эффективность законодательного регулирования в сфере промышленной безопасности. Основное понятие – опасный производственный объект – включает широкий круг объектов от лифтов до магистральных трубопроводов, попытка унифицировать регулирование неизбежно порождает избыточное регулирование.

Административные издержки, связанные с неэффективностью законодательства вызывают всё большую озабоченность предприятий, которые должны сохранять свою эффективность в условиях присоединения России к ВТО, роста стоимости услуг естественных монополий, роста налоговой нагрузки и необходимости повышения уровня доходов своих работников.

По мнению участников Конференции, ликвидация избыточных административных барьеров представляется очевидным, наиболее простым в реализации и наименее затратным для общества способом снижения непродительных издержек компаний.

Участники Конференции считают, что наиболее важной и срочной задачей развития законодательства в сфере промышленной и экологической безопасности является изменение принципов и механизмов реформирования законодательства на основе открытого обсуждения, способного обеспечить принятие комплексных и сбалансированных решений с учетом мирового опыта, ориентированных на интересы общества в целом, а не отдельных должностных лиц, ведомств либо компаний.

Реформа законодательства должна устранить основное препятствие к качественному изменению ситуации в сфере промышленной и экологической безопасности - техническую и практическую невыполнимость требований, предъявляемых законодательством к конкретному предприятию, когда все ресурсы направляются на формальное выполнение требований, а не на обновление производства и повышение конкурентоспособности его продукции. Установление пусть жёстких, но выполнимых требований законодательства позволит обеспечить прозрачность и эффективность государственного контроля, создать поступательное, реальное и непрерывное снижение уровня негативного воздействия на окружающую среду и повысить уровень безопасности промышленных производств.

С учетом состоявшегося обсуждения, участники Конференции выделяют следующие основные задачи, требующие решения:

1. В части реформирования законодательства в сфере промышленной экологии:

- разграничение подходов к регулированию промышленных предприятий (задача – определить «приемлемый» уровень воздействия) и естественных/природных систем (задача – безопасный или «нулевой» уровень воздействия);

- отказ от попыток использования административно-командных методов в промышленной экологии (разработки единых нормативов, нормативного установления перечней наилучших технологий и т.п.); переход к договорным отношениям: государственное комплексное разрешение на воздействие на окружающую среду должно быть по форме и по сути договором между бизнесом, обществом и государством о «приемлемом» уровне воздействия и

конкретных, технически и экономически обоснованных шагах по его непрерывному снижению;

- существенная доработка проекта федерального закона №584587-5 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий)" и проведение оценки регулирующего воздействия ко второму чтению;

- поэтапное реформирование экологических правоотношений на законодательном, институциональном, процессуальном и кадровом уровнях, в том числе разработка Экологического кодекса РФ, как основы законодательства в сфере промышленной экологии.

2. В части реформирования законодательства в сфере промышленной безопасности:

- построение новой системы обеспечения промышленной безопасности с кардинальным изменением формы государственного управления в этой сфере и максимальным использованием положительного опыта государственного регулирования промышленно развитых стран;

- отказ от тотального надзора за объектами, не представляющими угрозы широкому кругу третьих лиц;

- корректировка величины тарифов обязательного страхования гражданской ответственности владельцев опасных объектов до экономически обоснованного уровня.

3. В части совершенствования процедур нормотворческого процесса: переход Минприроды России и Ростехнадзора к процедуре ведомственной оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов в сфере экологической и промышленной безопасности, с учетом позиции бизнес-сообщества, начиная от стадии разработки концепции нормативного акта, до его принятия в окончательном виде.

По мнению участников конференции, последовательная реализация вышеизложенных предложений по совершенствованию законодательства приведёт к снижению необоснованных издержек российских предпринимателей, сокращению административных барьеров, повышению безопасности, а, в конечном итоге, к росту конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности российской экономики.