



НЕДЕЛЯ
РОССИЙСКОГО
БИЗНЕСА
2013

Проект

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

18 марта 2013 г.

г. Москва

РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

Участники Конференции отмечают, что, несмотря на проводимую Правительством Российской Федерации в последние годы работу по совершенствованию законодательства в сфере экологической и промышленной безопасности, значительного повышения эффективности государственного регулирования в данных сферах пока достичь не удалось. Законодательство наполнено устаревшими требованиями, пробелами в понятийной базе, противоречивыми нормами, которые способствуют созданию большого количества административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности.

В сложившейся ситуации необходимо объединение усилий бизнес-сообщества и федеральных органов исполнительной власти для выработки эффективного алгоритма решения указанной задачи. Серьезную значимость приобретают взаимодействие представителей бизнеса, органов государственной власти и экспертов в рамках Открытого правительства, а также проведение Министерством экономического развития Российской Федерации оценки регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов в сфере промышленной и экологической безопасности.

Важнейшим направлением совместной работы деловых кругов и органов государственной власти в 2012 году стал принятый Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу подпункта 114 пункта 1 статьи 333³³ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее - Закон), которым устраняются некоторые административные барьеры для бизнеса. В частности, в системе регулирования промышленной безопас-

ности закреплены положения, допускающие возможность отклонения от установленных требований промышленной безопасности при эксплуатации опасного производственного объекта при условии разработки обоснования его безопасности.

В части практической работы над проектами нормативных правовых актов участники Конференции с сожалением констатируют, что позиция бизнес-сообщества не всегда находит поддержку. Так, представленные РСПП, поддержанные Открытым правительством предложения по совершенствованию законодательства в сфере промышленной безопасности, не в полной мере нашли отражение в итоговой версии принятых поправок. Без внимания остаются многократно высказанные замечания к обязательному страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте, несмотря на то, что практика работы в 2012 году подтвердила необоснованность многократного завышения тарифов.

Дорабатываемый в Государственной Думе РФ ко второму чтению 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 заимствования положительного опыта зарубежного законодательства приводит к росту административной нагрузки на предприятия, внедрению новых дополнительных механизмов регулирования и т.п.

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

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

- попытки применения к промышленным предприятиям требований регулирования, направленных на сохранение естественных экосистем, которые в большинстве своем не учитывают реально существующие технологические возможности предприятий на территории хозяйственного освоения при современном состоянии техники и науки;

- опоры природоохранного 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.

Административные издержки, связанные с неэффективностью законодательства, вызывают всё большую озабоченность предприятий, особенно в условиях 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 непроизводительных издержек компаний.

Участники Конференции считают, что наиболее важной и срочной задачей развития законодательства в сфере промышленной и экологической безопасности является изменение принципов и механизмов его формирования 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.

Необходима реформа законодательства, которая должна устранить основное препятствие к качественному изменению ситуации в сфере промышленной и экологической безопасности - техническую и практическую невыполнимость требований, предъявляемых к конкретному предприятию. Далее нетерпима ситуация, когда все ресурсы предприятия направляются на формальное выполнение требований, а не на обновление производства и повышение конкурентоспособности его продукции. Установление пусть жёстких, но выполнимых требований 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:

- создание новой системы экологического регулирования хозяйственной деятельности, основанной на современных правовых механизмах достижения баланса экономических, экологических и социальных интересов на территории, на сочетании публично-правового и частно-правового регулирования; системообразующая роль государства и отдельных ведомств должна состоять именно в регулировании экологических правоотношений, а не преимущественно в контроле над предприятиями;

- переход к более широкому использованию договорных отношений: государственное комплексное экологическое разрешение 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 этого законопроекта, подготовленного ко второму чтению;

- доработка проекта федерального закона №584399-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», подготовленного ко второму чтению, с целью исключения необоснованного увеличения финансовой нагрузки на бизнес;

- разработка Экологического кодекса Российской Федерации, как основы законодательства, в том числе, и 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;

- создание правовых условий, обеспечивающих возможность отступления от установленных обязательных требований к проектированию, строительству, реконструкции опасного производственного объекта или установления таких требований (в случае, если их недостаточно и они не установлены) лицом, осуществляющим подготовку проектной документации на строительство, реконструкцию, на основании результатов оценки рисков.

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; обязательный учёт замечаний ОРВ в итоговых документах.

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.