



РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

Участники Конференции отмечают усилия Правительства Российской Федерации по совершенствованию законодательства в сфере экологической и промышленной безопасности. В тоже время, законодательство до сих пор наполнено устаревшими требованиями, пробелами в понятийной базе, противоречивыми нормами, которые способствуют созданию большого количества административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности.

В этой ситуации необходимо объединение усилий бизнес-сообщества и федеральных органов исполнительной власти для выработки эффективного алгоритма решения указанной задачи. Серьезную значимость приобретает 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 2013 году стал принятый Федеральный закон № 22-ФЗ от 04.03.2013 «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 333³³³ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее - Закон), которым устраняются некоторые административные барьеры для бизнеса. В частности, в системе регулирования промышленной безопасности 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 и поддержанные Открытым правительством предложения по совершенствованию законодательства в сфере промышленной безопасности, включая нормативно-правовые акты подзаконного характера, не в полной мере нашли отражение в итоговой версии принятых изменений. В частности, требуют корректировки нормативно-правовые акты, регулирующие состав, экспертизу проектной документации, необходимо уточнить редакцию Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», 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 подтвердила необоснованность многократного завышения тарифов.

Поддерживая в целом идею перехода к использованию правового регулирования, основанного на применении принципов наилучших технологий при организации деятельности по снижению воздействия промпредприятий на окружающую среду, предлагаемую Минприроды России с 2008 года, предпринимательское промышленное сообщество считает, что, наряду с продвижением этой идеи необходимо самым настойчивым образом провести в ближайшие 2 года работу по устранению пробелов и противоречий, накопившихся в природоохранном законодательстве и необоснованно затрудняющих ведение хозяйственной деятельности. Анализ современной системы управления охраной окружающей среды, проведенный РСПП в 2011-2013 годах при разработке Экологической промышленной политики, показал, что мы стоим перед необходимостью проведения комплексной экологической реформы в стране. В настоящее время природоохранные функции расплывлены между 14 федеральными органами исполнительной власти, среди которых нет ни одного, кто бы прямо отвечал за качество окружающей среды. Одобрив в 2014 году Экологическую промышленную политику, РСПП предлагает государству организовать совместную работу по обеспечению права каждого на благоприятную окружающую среду, как это провозглашено в Конституции Российской Федерации.

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», представленный в виде поправок Правительства РФ, по мнению участников Конференции, продолжает сохранять существующую громоздкую и неэффективную систему нормирования воздействия промышленных предприятий на окружающую среду, которая дополняется институтом выдачи комплексных экологических разрешений. Попытка заимствования 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:

- попытке 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;

- опоре 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.

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, как это предусмотрено в Экологической промышленной политике; 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;

- 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 нового законодательства по экологическому регулированию, 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 жизни и здоровью граждан;

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

- создание правовых условий, обеспечивающих практическую возможность отступления при проектировании, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, ликвидации, консервации от установленных в федеральных нормах и правилах в области промышленной безопасности требований или установления таких требований (в случае, если их недостаточно и они не установлены) лицом, осуществляющим подготовку проектной документации на строительство, реконструкцию, документации на капитальный ремонт, техническое перевооружение, консервацию, ликвидацию на основании результатов оценки рисков и при условии сохранения допустимого уровня риска;

- создание правовых условий для реализации возможности применения методов оценки риска путем установления на федеральном уровне требований к допустимым показателям риска аварий на опасных производственных объектах;

- создание системы федеральных норм и правил в области промышленной безопасности для отрасли (совокупности отраслей) промышленности, основанных на количественной оценке рисков.

Кроме того, участниками Конференции поддержана инициатива о начале практического применения вступивших в силу инновационных изменений в сфере законодательства в области промышленной безопасности. Для реализации этой цели бизнес-сообществом определяются пилотные объекты. По результатам реализации изменений на конкретных промышленных объектах планируется представить отчет о проекте с перечнем предложений по модификации законодательства.

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.