



**О ПРЕДЛОЖЕНИЯХ БИЗНЕС –
СООБЩЕСТВА ПО
РЕФОРМИРОВАНИЮ
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Максименко
Юрий Леонидович,
Комитет РСПП по экологии и
природопользованию**

Москва, 16 апреля 2013 года



Работа в направлении экологического регулирования



❖ 2011 год

- Поставлена задача разработки «идеального» ТНОС
- В результате системного анализа было показано, что разработка такого законопроекта невозможна
- Разработана и доложена на бюро Правления РСПП Концепция экологической промышленной политики

❖ 2012 год

- Разработка Экологической промышленной политики и дорожной карты Экологической реформы по реализации ЭП-политики
- Политика и реформа были доложены министрам МПР, Минпромторга и Открытого правительства
- Разработка модельного подхода к формированию части Экологического Кодекса по промэкологии

❖ 2013 год

- Доложена в Минэкономразвития
- В процессе согласования ТНОС в Открытом правительстве принята идея Экологической реформы

Система регулирования: от СССР до наших дней



- ❖ В СССР создана административно-командная система
 - Существовали общегосударственные центры и институты обеспечения функций регулирования
 - Нормативно правовое регулирование осуществлялось из единого центра
- ❖ После распада СССР осталась система, не приспособленная к работе в условиях необходимости саморегулирования
- ❖ Эта система модифицировалась и перекраивалась
 - Множество НПА, которые многократно корректировались и пересматривались
 - Забюрократизированные переусложненные процедуры
 - Несогласованные и противоречивые понятия



Количественные характеристики комплекса НПА в сфере промышленной экологии

Международные конвенции	Кодексы РФ	ФЗ РФ	ППРФ	Приказы министерств РФ	Приказы, письма ОИВ РФ	НПА ведомств РФ
55	7	54	163	204	117	> 200
> 800 документов, 7 уровней иерархии						

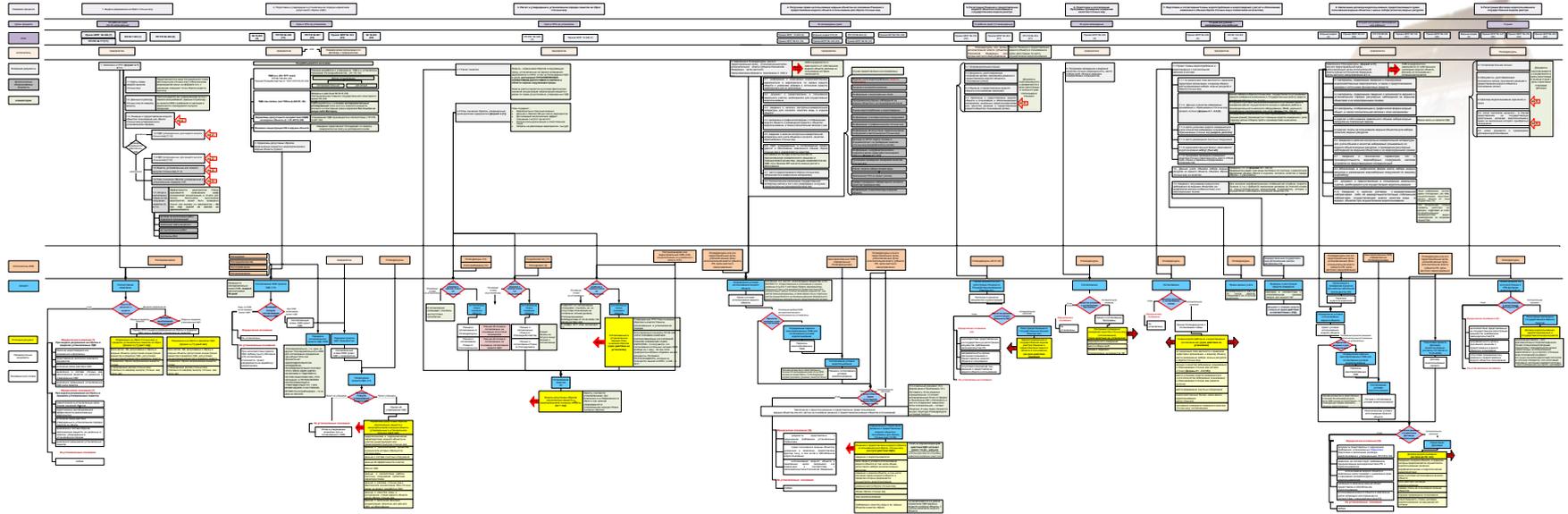
❖ **Всего понятий выделено – 396**

❖ **Дефектов:**

- Понятий, которые не имеют определений - **218**
- Порочных логических циклов - **8**
- Определений двусмысленных, не ясных или некорректных (из них следуют не соответствующие реальности выводы) - **80**
- ...

❖ **ИТОГО ~60 понятий корректны**

Характеристика сложившейся системы регулирования воздействия



❖ Для выдачи разрешения на сбросы:

- ~50 дефектов процедур
- ~1,5 года на разрешение
- 40 регулирующих НПА

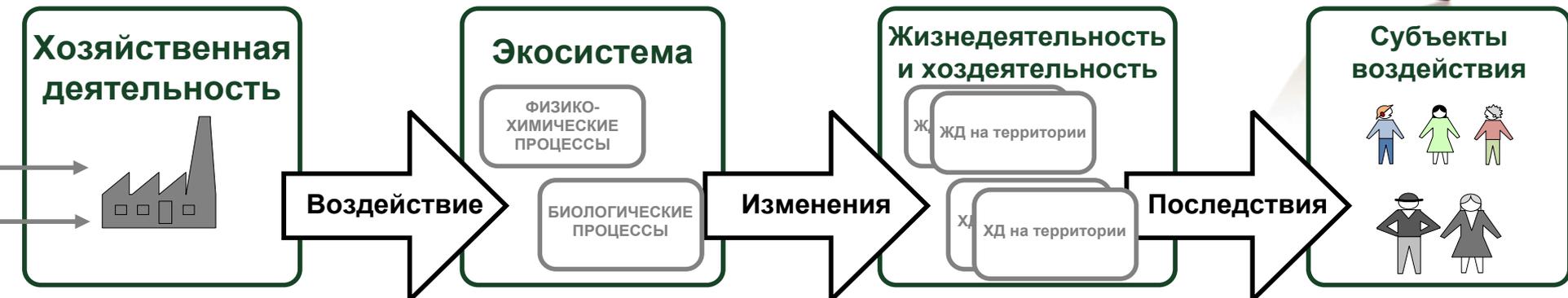
❖ ~100 шагов в разрешительных процедурах

Препятствия к урегулированию сферы промышленной экологии



- ❖ Урегулированию сферы препятствует отсутствие ключевых понятий
- ❖ Без определения следующих понятий переход к гражданско-правовым механизмам регулирования не возможен:
 - Экологический вред
 - Экологический ущерб
 - Накопленный ущерб
 - Состояние окружающей среды
 - Допустимое воздействие
- ❖ Эти понятия не определены в существующем комплексе НПА
- ❖ В существующей традиции юридического «написания» НПА создание данных понятий сложно (необходимо их **проектирование**)

Модель промышленного экологического отношения



- ХД оказывает воздействие на ЭС
- При организации новой хозяйственной характер и объем оказываемого воздействия меняется

- Воздействие вызывает изменение физико-химических и биологических процессов экосистемы.
- В результате воздействия происходит изменение в экосистеме

- Изменения ЭС меняют течение процессов ЖД и ХД на территории
- Изменение процессов приводит к последствиям для субъектов
- Последствия могут быть как позитивными, так и негативными

Конвенции, требуемые к принятию, и основания для разработки понятий



- ❖ **Промышленные экологические правоотношения**
 - это такие экологические правоотношения, где как минимум одной из сторон является хозяйствующий субъект
- ❖ **Экологический баланс**
 - состояние промышленных экологических отношений, в котором каждый субъект жизнедеятельности и хозяйствующий субъект считает последствия воздействия приемлемыми для себя
- ❖ **Экологический вред**
 - неприемлемое последствие изменения устойчиво существующих или воспроизводящихся или циклических процессов экосистемы для субъекта жизнедеятельности или хозяйственной деятельности, вследствие воздействия на данную экосистему
- ❖ **Экологический ущерб**
 - это количественная, в частности, финансовая оценка экологического вреда потерпевшим субъектом

Выводы и прогноз развития событий



- ❖ Система не обеспечивает достижения качественной среды обитания
- ❖ Система исключила себя из области регулирования, переложив ответственность за состояние среды обитания с госорганов и должностных лиц на предприятия
- ❖ Функционирование системы обходится в более чем 300 млрд. при сборах в 30 млрд.
- ❖ Вновь принимаемые законы усугубят имеющиеся проблемы бизнеса
 - **Абсурды** останутся и во многом **усилятся**
 - «Неформальное урегулирование» разовьется сильнее
 - **Конкурентоспособность** предприятий **снизится**
 - Планируемые **показатели** качества среды обитания **не улучшатся**

Механизм реализации Экологической реформы



- ▶ Утверждение Программы реформирования экологического законодательства Российской Федерации
- ▶ Назначение куратора выполнения Программы реформирования экологического законодательства Российской Федерации от Правительства Российской Федерации
 - Создание Межведомственной комиссии по реформированию экологического законодательства Российской Федерации в составе Минэкономразвития, Минприроды, Минпромторга, Минфина и Российского союза промышленников и предпринимателей
 - Разработка и утверждение положения о Межведомственной комиссии по реформированию экологического законодательства Российской Федерации, а также состав ее участников

Направления Экологической реформы

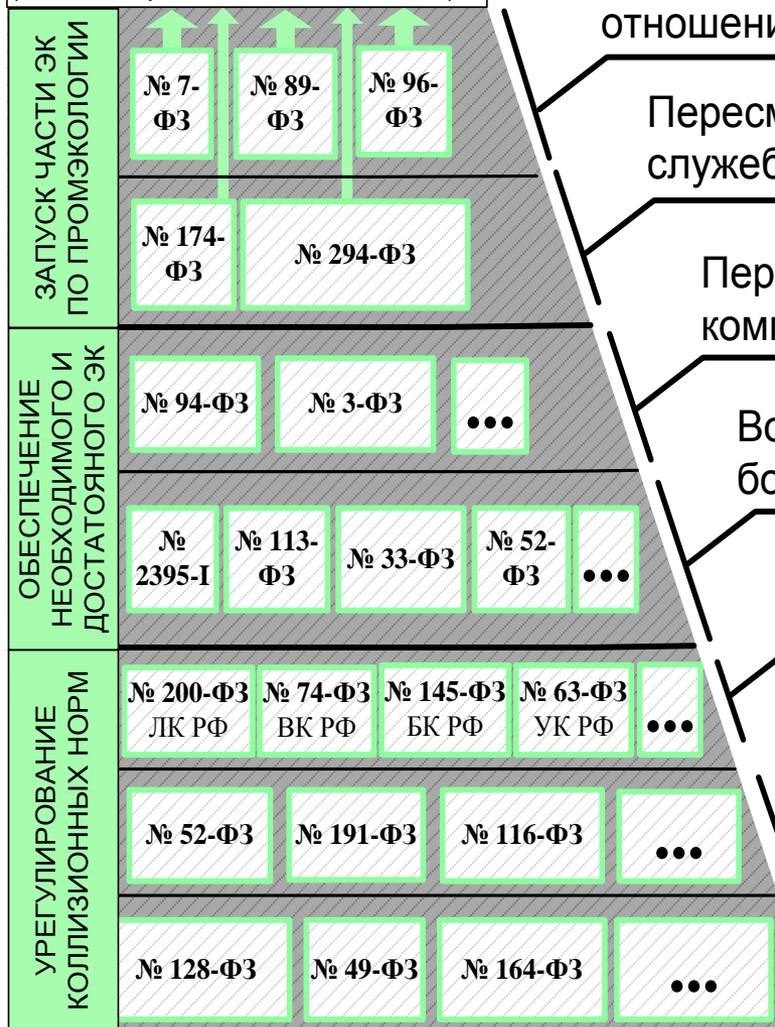


- ❖ **Направление реформы 1.** Реорганизовать действующую систему госуправления в данной сфере как целенаправленную
- ❖ **Направление реформы 2.** Создать и поддерживать механизмы предотвращения и урегулирования ущерба
- ❖ Для реализации Экологической реформы необходимы:
 - Создание / изменение институтов и механизмов
 - Кардинальное обновление научной базы
 - Изменение права – создание Экологического кодекса
- ❖ В текущем режиме функционирования госорганов реализовать такую масштабную комплексную реформу невозможно

Структурная схема разработки проекта Экологического кодекса



ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОДЕКС (часть по промышленной экологии)



Имплементация полного экологического промышленного отношения взамен фрагментарных отношений

Пересмотр и/или введение/исключение вспомогательных и служебных функций в систему регулирования

Пересмотр и/или введение/исключение объектов, аспектов, компонентов среды обитания, правовых режимов

Вовлечение/включение фундаментальных экоотношений, более широких, чем промышленные экоотношения

Пересмотр норм правоотношений, кодифицированных по разным отраслям права

Пересмотр норм неэкологических правоотношений, включающих отдельные нормы экоотношений

Интеграция/гармонизация с международными правоотношениями

Что предложить государству



- ❖ Создать Штаб Экологической реформы
- ❖ Создать **трехсторонние формы** разработки и реализации Экологической реформы, с представителями государства, бизнеса и граждан
- ❖ Опирается на подготовленные в Экологической промышленной политике предложения и хорошо структурированное экспертное сообщество
- ❖ Разработать Государственную целевую программу по реализации Экологической реформы
- ❖ Разработать Дорожную карту Экологической реформы и обеспечить ее сопровождение согласно протоколу