

# ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ УСЛУГИ ДЛЯ БИЗНЕСА



И.Г. Орлова

**Третий год профессиональное сообщество обсуждает вопросы о создании рынка экологических услуг, который связан, в том числе, с принятием закона «Об экологическом аудите и экологических аудиторских услугах». Казалось бы, все понятно, рынок упорядочивает оказание экологических услуг для бизнеса, а экологический аудит – его спасение. Но до сих пор находятся те, которые повторяют раз за разом, что «внедрение экологического аудита и упорядочение условий выполнения экологических аудиторских услуг увеличит затраты бизнеса». Автор статьи еще раз возвращается к обсуждению всех плюсов и минусов появления рынка экологических услуг, и, в частности, экологического аудита на этом рынке.**

Фактически, бизнес сегодня платит за услуги в области защиты окружающей среды. Основные экологические услуги – это:

- транспортирование отходов;
- обезвреживание отходов;
- размещение отходов;
- проектирование в области охраны окружающей среды (ОВОС, мероприятия);

• нормирование загрязнения воздуха (создание проектов – допустимых выбросов, сбросов, накопления отходов и их размещение);

• экологический аудит (смена собственника, необходимость достойно встретить проверку Росприроднадзора, предписание судебных органов, легализация работы предприятия (не было государственной экспертизы, а работа уже ведется) и любые иные ситуации);

• консультационные услуги в области экологической безопасности и охраны окружающей среды;

~ создание программ производственного экологического контроля,

~ создание планов мероприятий снижения загрязнения окружающей среды при установлении ВСС, ВСВ,

~ разработка планов и программ защиты окружающей среды,

~ иные услуги.

Кроме того, все предприятия и организации должны вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду (воздух, воду, размещение отходов).

Сегодня эти услуги оказывают для предприятия (на добровольной основе) так называемые «экологические организации». Качество услуг не контролирует никто – ни государство, ни общественность, ни само предприятие. Первые – из-за того, что нет законодательной базы для контроля (лицензирование, аккредитация отсутствуют), вторые – потому что сегодня фактически отсутствует общественный контроль как таковой, третьи – из-за отсутствия какой-либо квалификации у работников предприятия. Поэтому невозможно выяснить – оказаны услуги на необходимом квалифика-

ционном уровне или нет. Улучшится ли экологическая ситуация после внедрения разработанных «экологическими организациями» рекомендаций – никто не проверяет. Поэтому бизнес, если ему что-то требуется в экологической деятельности, выбирает из тех, кто «меньше берет». Если работы заказывает госорган или корпорация – то есть, проводится тендер между желающими оказать услуги, то доходит до смешного – «экологические организации» нередко настолько снижают цены, что реально выполнить услуги невозможно, поэтому часто мы сталкиваемся с тем, что лаборатории не проводят анализы, а просто «оформляют протоколы» – ведь проверить тоже нельзя. (Можно только еще раз заказать лабораторные исследования в другой лаборатории, но для этого нет заинтересованных третьих лиц). А поскольку нет никакого контроля, то участники тендеров после получения аванса часто просто исчезают. И выяснить, где найти эти организации, просто невозможно. Поскольку тен-

Ирина Георгиевна Орлова, к.х.н., генеральный директор СРО НП «Экологическое Международное Аудиторское Сообщество», г. Москва

Таблица 1. Перечень положительных изменений при условии возникновения рынка экологических услуг

	Экологические услуги	Сегодня	При наличии рынка экологических услуг
1	Транспортирование отходов	Отсутствует лицензирование, невозможно проверить – кто, куда, что отвез и отвез ли вообще	Необходимо принятие поправок в закон «Об отходах производства и потребления», и организовать СРО, которые будут регулировать работу транспортных компаний. СРО будет отвечать за качество и законность работы. Можно создать стандарты внутреннего контроля транспортных организаций. Но создавать такие СРО необходимо в субъектах РФ, не допуская межсубъектных СРО. Межсубъектные СРО невозможно контролировать – в каждом субъекте РФ свои особенности, свои нормативные акты. Межсубъектные СРО по нашему законодательству – должны выходить на государственный контроль, а это усложняет и законодательство и саму работу.
2	Обезвреживание отходов	Существуют государственные лицензии	Должны остаться государственные лицензии. Обезвреживанию подвергаются отходы I-III - IV классов опасности (химическому, физическому, иному или сжиганию). Контролировать обезвреживание негосударственными предприятиями просто невозможно – невозможно создать СРО (иного варианта, кроме гос. лицензирования или СРО – просто пока нет), поскольку обезвреживанием занимаются слишком разнотипные предприятия <sup>1</sup> . Для них нельзя составить внутренние стандарты для саморегулирования. Слишком высока ответственность за обезвреживание, поскольку оно тесно связано с обеспечением экологического благополучия населения. А это прерогатива государства.
3	Размещение отходов	Существуют государственные лицензии. Существует государственный (федеральный) надзор за работой полигонов	Должны остаться «государственные» лицензии (но лицензии должны выдавать субъекты РФ). Негосударственный сектор не может быть ответственным за хранение и захоронение отходов (размещение) – какая общественная организация сможет контролировать работу полигонов? Невозможно создание Саморегулируемых организаций в одном субъекте РФ – слишком мало полигонов на территории одного субъекта РФ. Полигоны могут быть межсубъектными, то есть в таком случае получается какая-то неясная ответственность, а также неясно как осуществить взаимодействие с администрацией разных субъектов. Неизбежно возникнет хаос в разграничении государственных и негосударственных функций (не может быть негосударственный сектор ответственным за экологическое благополучие населения). Законодательно сегодня за сбор и размещение отходов ответственна муниципальная власть. А поскольку муниципальная власть является просто исполнителем, то ответственного государственного лица сегодня за размещение отходов просто нет. То есть ответственность за размещение отходов должна лежать, безусловно, на субъекте РФ.
4	Проектирование в области охраны окружающей среды (ОВОС, мероприятия)	Уже созданы СРО проектировщиков, часть проектировщиков состоит в таких СРО, но не все. Невозможно проконтролировать – кто делает такие проекты, ведь отвечает целиком за проект организация строительного проектирования, состоящая в СРО.	Необходимо вывести из СРО проектировщиков экологическое направление (ОВОС, мероприятия) и передать его в экологические СРО. Это связано с большой разницей требований к строительному проектированию и проектированию экологических частей проектов. Это также связано с большой разницей в квалификации исполнителей и необходимостью создания правил (стандартов) выполнения таких работ. Если у проектировщиков зданий, сооружений есть государственные требования (ГОСТ, СНиП и т.п.), то у экологической части проекта их практически нет. Все требования включены или в Постановления Правительства или в Приказы. ГОСТов практически нет. Экологические СРО могут и должны будут создать такие правила (стандарты). Будет понятно – кто делает экологическую часть проекта (официальный договор члена одного СРО с членом другого СРО) и усилена ответственность за исполнение.

<sup>1</sup> Можно выделить только мусоросжигательные заводы и присоединить их к СРО транспортников и сборщиков отходов.

Продолжение таблицы 1

	Экологические услуги	Сегодня	При наличии рынка экологических услуг
5	Экологический аудит	В настоящее время существует только одно СРО в области экологического аудита, зарегистрированное в Росреестре на добровольной основе. Но предприятий, никем не контролируемых – множество – не менее 2000 – на всей территории РФ. Аудиторов, имеющих удостоверение тоже не менее 3000.	Закон «Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности» даст возможность узаконить на государственном уровне Правила (стандарты) экологической аудиторской деятельности, которые сегодня разработаны в СРО. Поправки в закон «Об охране окружающей среды» дадут возможность определить основное количество предприятий, для которых экологический аудит должен быть обязательным. Федеральный уполномоченный орган в области экологического аудита сможет контролировать квалификацию членов саморегулируемых организаций. Для предприятий будет понятно – к кому обращаться, если возникнут конфликты. Повысится ответственность за выполненные работы. Будет труднее спрятать свои недочеты в области природопользования и охраны окружающей среды промышленным предприятиям. Именно этого, видимо, и боятся эти предприятия (ведь до сих пор раздаются голоса против экологического аудита).
6	Нормирование допустимых негативных воздействий на окружающую среду (создание проектов – допустимых выбросов - ПДВ, сбросов - НДС, накопления отходов и их размещение - ПНООЛР, ВСВ, ВСС и т.д.)	Сегодня нет законодательства, которое устанавливало бы контроль за экологическими организациями, выполняющими такие услуги и работы. Ответственно за разработку проектов ПДВ, НДС, ПНООЛР, ВСВ, ВСС – само предприятие, но менее, чем 0,1% предприятий имеет квалифицированных экологов в своем штате для разработки таких проектов.	В Законе «Об ЭА и ЭАД» необходимо прописать, что эту работу должны будут выполнять экологические организации – члены СРО, чтобы был орган, который отвечал бы за квалификацию исполнителей, к которому было можно обратиться при возникновении конфликтов интересов. Если такие работы будут выполнять заведомо квалифицированные специалисты – у Росприроднадзора не будет оснований «согласовывать» проекты. Государство будет иметь реальные данные по загрязнению окружающей среды, чего нет сегодня (проекты в 70% случаев «подгоняются» под обозначенные в законодательстве нормативы качества окружающей среды). И МПР и Росприроднадзор во весь голос утверждают, что у них никак не совпадают реальное загрязнение природных сред и официально зарегистрированное. Последнее в разных регионах меньше в несколько раз.
7	Создание планов мероприятий снижения загрязнения окружающей среды при установлении ВСС, ВСВ	Сегодня такие планы составляются предприятиями. Их никто не контролирует – Росприроднадзор принимает документ как таковой.	Необходимо в законе «Об охране окружающей среды» прописать, что экологические организации, состоящие в СРО, должны будут подтверждать эффективность таких планов и наличие ресурсов у предприятия на осуществление таких планов, а это приведет к выполнению предприятиями этих мероприятий. Появится ответственность за воздействие на окружающую среду. И мероприятия из «пустых» превратятся в реальные. Конечно, необходимо законодательно повысить ответственность предприятий за выполнение таких планов. И более того, отметить, что более двух раз ВСВ или ВСС предприятию не предоставляется.
8	Плата за негативное воздействие на окружающую среду (воздух, воду, размещение отходов)	Сегодня плата и за загрязнение воздуха и воды и размещение отходов - номинальная. А такая плата должны носить восстановительный характер – ее должно хватать для восстановления загрязненной окружающей среды.	Необходимо привести к реальным цифрам и нормативы и плату за негативное воздействие – все-таки это плата должна идти на восстановительные мероприятия. Повысить ответственность предприятий за выполнение нормативов. Плата должна поступать непосредственно в субъекты РФ, которые надо конкретно обязать быть ответственными за благоприятную экологическую среду. Плата должна стать целевой и проверяемой и со стороны общественных организаций и со стороны государства. Никакие фонды невозможно проверить, а уж возврат к единому негосударственному фонду, который бы распределял поступающую плату среди субъектов или вообще отдельных предприятий – это усиление коррупции в этом направлении деятельности.

деря проводят госорганы, то именно они чаще всего попадают в такую ситуацию.

Разработанные проекты нормативных показателей загрязнений тоже невозможно проверить (кроме арифметики), потому что достаточного количества времени и квалифицированного персонала у Росприроднадзора просто нет. Однако они (Росприроднадзор) «делают вид», что контролируют (согласуют) представленные документы. А этот контроль (согласование) дополнительно оплачивают предприятия, несмотря на то, что функций

согласования у Росприроднадзора нет, то есть, они обязаны выдавать разрешения без всякого согласования (и уж тем более оплаты – эта услуга не значится ни в бесплатных, ни в платных списках услуг и работ Росприроднадзора<sup>2</sup>). Но поскольку у Росприроднадзора нет уверенности, что проекты допустимых выбросов, сбросов, накопления отходов выполнены хоть на каком-либо квалификационном уровне<sup>3</sup>, то инспектора продолжают «согласовывать» проекты за дополнительные, довольно значительные, деньги предприятий. А если

предприятие не хочет оплачивать дополнительные расходы по согласованию проектов, то такое согласование происходит крайне долго, практически бесконечно, поскольку найти незначительные несоответствия можно всегда, главное – не показывать их сразу все, а выявлять постепенно, как это и делается сегодня очень во многих субъектных подразделениях Росприроднадзора. И предприятие попадает в ситуацию хозяйствования без проектов, а это означает коэффициент 25 при оплате за негативное воздействие на окружающую среду. Поэтому очень

Таблица 2. Изменения экономического характера при создании рынка экологических услуг

Услуги	Сегодня	При наличии рынка
1 (из таб.1)	Нет контроля транспортных организаций и с точки зрения внесения платы и с точки зрения объемов транспортированных отходов	СРО контролирует работу транспортных организаций и транспортирование количества отходов на определенные полигоны. Талоны на размещение отходов на определенном полигоне выдает СРО. СРО заключает договор на размещение отходов с полигоном. Если не транспортная организация перевозит отходы, а само производственное предприятие, то оно заключает договор именно со СРО и получает от него талоны на размещение. Можно проконтролировать количество поступивших отходов на полигоны. Субъект РФ определяет плату за размещение отходов на полигоны, находящиеся на его территории и может проконтролировать поступление платы за размещение отходов. Для промышленного бизнеса введение СРО транспортных организаций только упорядочит данное направление работы. На расходах бизнеса введение СРО транспортников никак не отразится.
2 (из таб.1)	Обсуждаем только отходы, которые сжигаются для получения энергии и тепла. И тепло и энергия практически идет на собственные нужды мусоросжигательных заводов.	Особенности состоят только в том, что субъект РФ должен стать конкретно ответственным за размещение отходов на своей территории – законодательно необходимо закрепить и в законе «Об охране окружающей среды» и «Об отходах производства и потребления». Субъект РФ должен принять участие в распределении получаемого тепла (или даже электроэнергии) в малых поселениях. Субъект РФ должен осуществлять такой контроль и повысить ответственность мусоросжигательных заводов да и полигонов за сбор биогаза и использование его для получения тепла и энергии за обеспечение теплом этих поселений. Тем самым субъект РФ повысит и свою ответственность за надзор за местами размещения отходов. У субъекта РФ может отпасть нужда в больших электростанциях. Для промышленного бизнеса повышение ответственности мусоросжигательных заводов за получение тепла и электроэнергии приведет только к необходимости более тщательной сортировки накапливаемых отходов. Тоже относится к ЖКХ. Но никак не будет связано с увеличением расходов.
3 (из таб.1)	Сегодня законодательно практически нет ответственности руководителей полигонов за выполнение экологических требований – наказания ничтожны, позволяют практически не обращать внимание на них	Должны быть внесены изменения в административный кодекс – повысить уровень штрафов и полигонов как юридических лиц (нельзя допускать на полигоны «ИП») и непосредственно руководителей предприятий за невыполнение в полном объеме законодательных требований. Это очень важно, поскольку полигоны занимают достаточно большие площади и без выполнения мероприятий по экологической безопасности часто приводят к увеличению заболеваний в ближайших населенных пунктах, поскольку загрязняют близлежащие водоемы, воздух, почву. Необходимо повысить ответственность субъектов РФ за выполнение экологических требований полигонами. Для промышленного бизнеса это приведет к необходимости давать сведения о количестве отходов, размещаемых на полигонах, близких к реальным. Но и может заставить бизнес думать над внедрением технологий по использованию отходов, что даст им возможность не вносить плату за загрязнение ОС. То есть никак не повысит расходы промышленных предприятий по сравнению с сегодняшним днем.

<sup>2</sup> Конечно, Росприроднадзор не сам напрямую «собирает» деньги с предприятий. Для этого существуют «входные» организации.

<sup>3</sup> По законодательству ответственность за проекты загрязнений окружающей среды лежит на самих промышленных предприятиях.

Продолжение таблицы 1

Услуги	Сегодня	При наличии рынка
4 (из таб.1)	Сегодня СРО проектировщиков практически не контролируют работу своих членов, особенно экологического направления, нет стандартов, нет методики расчета цен, вообще сплошной хаос.	Отнесение проектировщиков к экологическим СРО даст возможность избежать хаоса, упорядочить вопрос выполнения таких работ и услуг, повысить ответственность экологических организаций, повысить качество выполняемых работ. Это никак не отразится на стоимости работ. Но необходимо будет заключить два договора на проектирование и предоставлять на экспертизу два заключения – по строительной части и по природопользованию и охране окружающей среды (общая стоимость работ останется прежней). Для государства – даст возможность внедрения комплексного разрешения на ведение хозяйственной деятельности. Для иных госструктур – упорядочит проведение госэкспертизы, а для иностранных инвесторов – упорядочит вообще работу с промышленными предприятиями.
5 (из таб.1)	Низкая квалификация руководителей предприятий в области экологической безопасности не дает возможности пользоваться экологическим аудитом в полном объеме. Кто пользуется – чувствует себя увереннее перед госчиновниками. Но нет ответственности, потому что аудит добровольный.	Появится обязательный экологический аудит. Аудит приблизит к реальному определению количества загрязнений, поступающих от их деятельности в окружающую среду. Но и одновременно даст возможность руководителям предприятий реально распределять свои расходы, понимать законодательные требования. Заключение и рекомендации экологического аудита приведет руководителей предприятий к осознанию своей ответственности перед окружающей средой, людьми. То есть повысит социальную ответственность бизнеса в целом. Остальным – даст возможность достойно встретить плановую или внеплановую проверку госорганов. В общем, внедрение экологического аудита упорядочит ответственность в глазах иностранных инвесторов, сделает более привлекательным для них сам процесс инвестирования, поскольку они станут понимать, с кем реально имеют дело. Бизнес не будет платить лишнее, а только за то, что абсолютно необходимо.
6 (из таб.1)	Отсутствие квалификации исполнителей нормативных проектов приводит к неверной информации о загрязнении окружающей среды и т.д.	Реальное повышение квалификации исполнителей, а также повышение их ответственности перед обществом приведет, наконец, к реальной оценке загрязнения окружающей среды и осознанию ответственности бизнеса перед обществом за сохранение природных ресурсов и благоприятной окружающей среды. Уменьшится оплата бизнесом создания проектов (не будет лишних согласований), уменьшится нервотрепка, связанная с бесконечностью таких согласований и, как следствие – внесения лишней платы за загрязнение ОС.
7 (из таб.1)	План мероприятий снижения воздействия на окружающую среду – пустая формальная «бумажка»	Реальный план с реальным выделением финансов. Реальное снижение нагрузки на окружающую среду. Это заставит руководителей предприятий обращать внимание на сохранение окружающей среды, то есть на деле повысить свой социальный статус. Повысится имидж предприятия и государства в целом в глазах собственного населения и в глазах иностранцев, в основном, инвесторов.
8 (из таб.1)	Нет заинтересованных лиц в сборе платы за загрязнение окружающей среды. Плата не соответствует своей «восстановительной» функции»	При упорядочении законодательства в части платы за загрязнение окружающей среды субъекты РФ станут заинтересованными лицами, и собираемость платы может повыситься. Но и промышленные предприятия смогут вместо платы использовать выделенные средства на мероприятия по уменьшению воздействия, строительство очистных сооружений, внедрение новых технологий. Это не приведет к увеличению расходов бизнеса, но упорядочит их.

немногие решаются не платить за «согласование».

Что произойдет, когда, в конце концов, появится законодательство, которое приведет к созданию рынка экологических услуг? Отметим, что первые шаги в этом направлении - это принятие нескольких законов и нескольких поправок в уже имеющиеся законы – закон «Об экологическом аудите и экологической аудиторской деятельности»,

поправки в закон «Об охране окружающей среды», поправки в закон «Об отходах производства и потребления» и некоторые другие готовятся с незапамятных времен. Люди уже устали ждать принятия этих законов.

Создание закона «Об экологическом аудите» длится уже 10 лет (с 2002 года). В проекте этого закона, который обсуждали последним, обозначено, что все экологические организации

должны будут состоять в саморегулируемых организациях, которые и будут осуществлять их аккредитацию, а также обучение и аттестацию аудиторов-экологов. Закон должен будет предусмотреть обязательный аудит для ряда предприятий. Что касается экологических услуг, то ряд услуг целесообразно получать только от организаций, состоящих в СРО аудиторов-экологов, а остальные на добровольной



основе – от кого угодно. Конечно, сразу найдутся те, кто скажет – «кто нам запретит нанимать для выполнения услуг любые экологические организации?». Да никто не запретит. Но в этом случае необходимо будет представить заключение экологического аудита о квалифицированном исполнении тех или иных услуг<sup>4</sup>. А это дополнительные расходы. Так лучше сразу обратиться в те организации, которые состоят в СРО. Это касается, прежде всего, создания проектов, описывающих загрязнение окружающей среды (ПДВ, НДС, ПНООЛР, ВСВ, ВСС и т.п.).

В таблице 1 приведены некоторые изменения, которые возникнут в

выполнении экологических услуг при условии возникновения рынка экологических услуг (фактически законодательного усовершенствования выполнения этих услуг) и упорядочения ответственности по сравнению с сегодняшним днем.

В таблице 2 приведены изменения экономического характера, которые могут возникнуть при создании рынка экологических услуг.

Таким образом, мы показали, что внедрение рынка экологических услуг приведет только к упорядочению хозяйственной деятельности в государстве в области сохранения окружающей среды, уменьшению

неразберихи и хаоса. Для бизнеса – это только поднятие имиджа на мировом рынке, усиление социальной ответственности реальное, а не мнимое.

Создание СРО в области транспортных услуг (вместе со сбором вторичных ресурсов, а также мусоросжигательных заводов), а также в области экологического аудита приведет только к упорядочению, повышению качества выполняемых услуг.

Бизнес не заплатит ни рубля лишних денег, но будет иметь реальные квалифицированные услуги. Возможно уменьшение платы бизнеса за экологические работы и услуги. ■

<sup>4</sup> Если услуги оказывают организации, состоящие в СРО аудиторов-экологов, то предоставлять заключение не понадобится – его заменит аттестат аккредитации в таком СРО