

РЕЗОЛЮЦИЯ

совместного заседания Комитета ТПП РФ по транспорту и экспедированию и членов президиума Союза транспортников России

11 декабря 2014 года Комитет ТПП РФ по транспорту и экспедированию и Президиум Союза транспортников России при участии представителей Минтранса России, Минэкономразвития России, ФСБ России, МВД России, ОАО «РЖД», ассоциаций и союзов транспортников провели совместное заседание на тему **«О влиянии Федерального закона от 09 февраля 2010 г. №16-ФЗ «О транспортной безопасности» и проектов подзаконных актов по транспортной безопасности на хозяйственную деятельность предприятий транспортного комплекса».**

Участники заседания, подчеркивая важность и актуальность предложенной темы, в своих выступлениях отмечали, что одним из важнейших элементов работы по созданию эффективной системы транспортной безопасности в стране является дальнейшее развитие и совершенствование законодательной и нормативной базы в этой сфере.

В этой связи были отмечены произошедшие в последний период времени существенные изменения в сфере правового регулирования транспортной безопасности, в ряде случаев заметно облегчившие положение хозяйствующих субъектов, что, в первую очередь, связано с принятием Федерального закона от 3 февраля 2014 г. №15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности» (далее - 15-ФЗ). ФЗ-15 стал важным шагом вперед как в части уточнения и упорядочения целого ряда норм и положений, касающихся транспортной безопасности, так и с точки зрения достигнутого в процессе его разработки уровня взаимодействия заинтересованных государственных министерств и ведомств, с одной стороны, и транспортного сообщества, с другой.

Наряду с прочим, работа над ФЗ-15 позволила вовлечь в процесс законотворческой деятельности наиболее компетентных в этой области экспертов, сформировать совместные рабочие группы с участием всех заинтересованных сторон; сложилась устойчивая практика совместного обсуждения и решения наиболее сложных вопросов.

Вместе с тем, в силу ряда известных обстоятельств в ФЗ-15 не удалось до конца доработать и согласовать в приемлемой для всех участников процесса форме некоторые принципиальные вопросы, связанные с обеспечением транспортной безопасности.

После принятия ФЗ-15, исходя из соответствующего Постановления Правительства, основным направлением усилий в сфере законодательной и нормативной работы стала подготовка новых правовых нормативных актов к ФЗ-16/ФЗ-15 (далее – НПА).

Выступавшие на заседании представители транспортного сообщества в этой связи отметили, что при всей очевидной сложности и масштабности работы по подготовке НПА, ее результаты не могут признаны удовлетворительными. Как следует из проектов нормативных правовых актов, некоторые из них не в полной мере учитывают положения 15-ФЗ и те подходы, которые закладывались в него при его подготовке, включая общую задачу сокращения числа категорируемых объектов в целях снижения издержек и концентрации средств на действительно важных направлениях. Избыточные в сравнении с идеологией 15-ФЗ требования нормативных актов ведут не просто к существенному увеличению расходов субъектов транспортной деятельности. Они лишают большое число транспортных организаций ресурсов дальнейшего развития, создают реальную угрозу их хронической убыточности, банкротства и прекращения хозяйственной деятельности, в особенности в условиях осложнения экономической ситуации в стране и замедления темпов экономического роста.

Вопреки сложившейся практике совместной, с участием всех заинтересованных сторон, проработки вопросов регулирования транспортной безопасности, работа над НПА под предлогом крайне сжатых сроков, установленных Правительством, велась фактически без участия представителей транспортного сообщества. Многочисленные предложения и дополнения, представленные экспертами транспортной отрасли, в основном были проигнорированы. Это серьезным образом отразилось не только на качестве, реализуемости документов, но и на сроках их разработки, которые в итоге приближаются к году, поскольку выпуск недостаточно проработанных и внутренне противоречивых документов требовал внесения многочисленных поправок и изменений к ним.

Исходя из вышеизложенного, участники совместного заседания рекомендуют:

1. В части общих подходов и концептуальных решений:

- с учетом меняющейся экономической ситуации в стране, необходимости повышения эффективности и обоснованности принимаемых решений, ориентации на конечный результат, на оптимальный итог с позиций и национальной безопасности, и народного хозяйства, продолжить работу по формированию единой комплексной концепции транспортной безопасности как одного из сегментов национальной безопасности, с учетом общего достижимого уровня безопасности в смежных сферах;
- обратить внимание на необходимость уточнения общих подходов в рамках национальной безопасности, прежде всего в части обеспечения более тесного взаимодействия, соответствия между правовыми документами, регулирующими различные сферы безопасности. В частности, необходимо избегать дублирования, параллелизма в регулировании отдельных сфер, когда одни и те же объекты или ситуации по-разному регулируются разными законами;

- продолжить работу по поиску новых решений, позволяющих обеспечить необходимый и достаточный уровень безопасности с меньшей нагрузкой на экономику и финансы отрасли. В числе таких решений рассмотреть, в частности, возможность, в целях повышения эффективности расходов на транспортную безопасность, чтобы эти средства, пусть и в меньшем, реальном для транспорта объеме (например, через специальный налог на безопасность) передавались бы в качестве дополнительного финансирования органам МВД и ФСБ России, которые эти задачи смогли бы решить гораздо более эффективно;

- обратить внимание на необходимость выработки разумного соотношения между антитеррористической безопасностью и технологической безопасностью, финансирование которых осуществляется из одних и тех же источников. Как показывает опыт последних лет, наибольшие потери на транспорте и наиболее серьезные транспортные происшествия связаны не с террористическими актами, а с недоработками в технической сфере;

- в целях поддержания конкурентоспособности отечественного бизнеса в полном объеме распространять нормы транспортной безопасности не только на российских субъектов транспортной деятельности, но и на иностранных перевозчиков, действующих на территории России;

- в целях достижения максимального эффекта от принимаемых в сфере транспортной безопасности мер ориентировать нормативную – правовую базу на устранение не только традиционных угроз, но и предусматривать наличие угроз нового характера, в частности, угроз радиоационного, бактериологического, химического нападения.

2. В организационной сфере:

- добиваться от федеральных органов исполнительной власти обеспечения постоянной тесной координации с транспортным сообществом в процессе работы над нормативными документами по вопросам транспортной безопасности;

- обратить внимание соответствующих федеральных органов власти на тот факт, что разрабатываемые в рамках реализации Федерального закона от 03 февраля 2014 г. №15-ФЗ подзаконные акты требуют проведения дополнительных углубленных консультаций органов законодательной и исполнительной власти с представителями транспортного сообщества. Результатом таких консультаций должны стать такие нормативные правовые акты, которые в части соблюдения требований транспортной безопасности могут быть реально выполнены субъектами транспортной инфраструктуры без нарушения нормального ведения ими хозяйственной деятельности.

3. В области методологии:

- разработать единую методологию определения затрат на обеспечение транспортной безопасности с тем, чтобы добиться сопоставимости заявляемых расходов по различным объектам и отраслям транспорта, а также обеспечения возможности проверки их достоверности. Для этого предлагается создать Рабочую группу при Минтрансе России или при Минэкономразвития России с участием всех заинтересованных сторон.

- Торгово-промышленной палате Российской Федерации и Союзу транспортников России подготовить и направить в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере обращение с просьбой провести оценку влияния Федерального закона от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности» и проектов подзаконных актов по транспортной безопасности на развитие транспортного комплекса России точки зрения обеспечения национальной безопасности.

4. В законотворческой сфере:

- поскольку, как показала практика применения ФЗ-16 в новой редакции, ряд заложенных в нем решений не обеспечивает достижение поставленных целей в полной мере, оправданным представляется предложение о начале в весеннюю 2015 г. сессию Государственной Думы работы по подготовке нового пакета поправок в ФЗ-16 на основе накопленной за прошедшее время правоприменительной практики.

5. В части нормативной деятельности:

- с учетом того, что, как показывают результаты проведения процедур оценки регулирующего воздействия, значительная часть проектов нормативных правовых актов вводят избыточные обязанности, запреты и ограничения для юридических и физических лиц в сфере предпринимательской деятельности, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов, предлагается направить в Министерство транспорта Российской Федерации следующие конкретные предложения и замечания по проектам нормативных правовых актов в сфере транспортной безопасности:

1. В целях снижения расходов предприятий транспортного комплекса, связанных с обучением их сотрудников вопросам транспортной безопасности предлагается обучение проводить силами субъектов транспортной инфраструктуры, а не в учебных заведениях. (РАС).

2. В целях снижения расходов предприятий транспортного комплекса оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств проводить силами субъектов транспортной инфраструктуры. (РАС).

3. В приказе Минтранса России от 29.04.2011 г. №130 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов метрополитена» и в проекте постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Требований по обеспечению транспортной безопасности (в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности для различных категорий объектов метрополитена» исключить пункты 2, 3, 4 и рассматривать метрополитен как единый объект транспортной инфраструктуры в соответствии с Федеральным законом от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности». **(ФГУП Метрополитен).**

Предлагается дополнить статью 12 Федерального закона «О транспортной безопасности» новой статьей, которая предусматривает, что субъекты транспортной инфраструктуры при проектировании, строительстве или реконструкции аэропортов, морских и речных портов, железнодорожных вокзалов должны предусматривать служебные помещения для территориальных органов и организаций МВД, участвующих в обеспечении транспортной безопасности. Предусмотреть возможность компенсации затрат из бюджета на/за строительство и содержание помещений и их оснащение. **(Кокра Ю.В. председатель Комитета по транспорту и экспедированию ТПП ЮФО, член Комитета ТПП РФ по транспорту и экспедированию).**

4. Принимая во внимание действие в гражданской авиации двух федеральных законов с идентичными требованиями – «состояние защищенности от актов незаконного вмешательства» (Федеральный закон от 19.03.1997 г. №60-ФЗ «Воздушный кодекс» и Федеральный закон от 09.02.2010 г. №16-ФЗ «О транспортной безопасности») установить действие только одного закона с внесением соответствующих дополнений, учитывающих специфику отрасли гражданской авиации. **(Ассоциация «Аэропорт» гражданской авиации).**

5. Устранить разночтения требований в области обеспечения транспортной (авиационной) безопасности в действующих нормативных правовых актах. **(Ассоциация «Аэропорт» гражданской авиации).**

6. В целях снижения рисков, влияющих на ухудшение финансово-хозяйственной деятельности предприятий, принимая во внимание значительные финансовые затраты в целях исполнения требований Федерального закона от 09.02.2010 г. №16-ФЗ «О транспортной безопасности», установить поэтапное (не менее 5 лет) введение требований закона. Каждое предприятие должно самостоятельно разработать и утвердить план внедрения требований, учитывая финансовое обеспечение внедряемых мероприятий. **(Ассоциация «Аэропорт» гражданской авиации)**

7. Провести оптимизацию действующих и планируемых к введению нормативно - правовых документов в области обеспечения транспортной (авиационной) безопасности в целях удобства их применения (на сегодня действуют по: АБ – 25 документов, ТБ – 27 документов, планируется

дополнительно ввести по ТБ – 10 документов). **(Ассоциация «Аэропорт» гражданской авиации).**

8. Необходимо привести нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность авиационных компаний по обеспечению авиационной безопасности к стандартам и рекомендуемой практике ИКАО (Приложение 17 «Безопасность» к Конвенции о Международной гражданской авиации, Дос 8973 ИКАО «Руководство по безопасности». **(АЭВТ).**

9. Внести в Уголовный кодекс РФ изменения по снижению степени наказания лиц, ответственных за обеспечение транспортной безопасности, за неисполнение ими требований по обеспечению транспортной безопасности, и по установлению наказания) соразмерного (возможно условного) их реальным возможностям в пресечении акта незаконного вмешательства, а именно при оказании содействия в выявлении, предупреждении и пресечении АНВ, установлении причин и условий, способствующих их совершению. **(АПСРТ).**

Минтрансу России, ФСБ России, МВД России с участием Комитета по транспорту и экспедированию ТПП, СТР, привлечением их заинтересованных отраслевых членов при доработке проектов нормативных правовых актов в области обеспечения транспортной безопасности, в первую очередь, Требований по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств речного и морского транспорта, учитывать сезонные особенности их функционирования, с отражением таких особенностей при проведении оценки уязвимости, разработке планов обеспечения транспортной безопасности, их утверждении в компетентном органе в области обеспечения транспортной безопасности, при их дальнейшей реализации субъектами транспортной инфраструктуры. **(АПСРТ).**

Необходимо в большей степени учитывать специфику отдельных видов транспорта, различия между которыми достаточно велики. Не надо пытаться одними и теми же законодательными нормами перекрыть все отрасли. Может быть, учитывая сложившуюся систему авиационной безопасности, подумать о том, чтобы вообще вывести авиацию из сферы ФЗ-16 в отдельный закон.