

О Концепции развития системы госрегулирования обращения химических веществ и продукции¹

Представлен проект Концепции как системы взглядов на совершенствование государственного регулирования обращения химических веществ и продукции в промышленности и торговле Российской Федерации с учетом баланса интересов регулятора и бизнес-сообщества

В

С.А. Цыб

заместитель министра промышленности и торговли Российской Федерации, Москва, Россия, канд. экон. наук

П.А. Стороженко

первый заместитель генерального директора ФГУП «ГНИИХТЭОС», Москва, Россия, член-корреспондент РАН, д-р хим. наук, профессор

Д.О. Скобелев

директор ФГУП «ВНИИ СМТ», Москва, Россия, канд. экон. наук

А.Г. Чистяков

вице-президент Российского союза химиков, Москва, Россия

В.Б. Кондратьев

генеральный директор ФГУП «ГосНИИОХТ», Москва, Россия, д-р техн. наук

Н.М. Муратова

заместитель директора по науке ФГУП «ВНИИ СМТ», Москва, Россия, n.muratova@vniicmt.ru, канд. хим. наук

А.Ю. Орлов

заместитель директора Департамента Минпромторга РФ, Москва, Россия

Е.В. Збитнева

начальник отдела ФГУП «ВНИИ СМТ», Москва, Россия

ажнейшей составляющей устойчивого развития является разработка целостной системы государственного регулирования обращения химических веществ и продукции в промышленности и торговле РФ (далее — система государственного регулирования обращения химических веществ и продукции).

Предметом регулирования в данной сфере государственной деятельности являются правоотношения между основными участниками процессов государственного регулирования — регулятором и субъектами промышленной деятельности, связанные с обращением химических веществ и продукции на протяжении их жизненного цикла.

В рамках Концепции регулятор — уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти в сфере промышленной политики; субъекты промышленной деятельности — юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие промышленную деятельность на территории страны.

Схема взаимодействия участников системы регулирования представлена в виде функционально-структурной модели системы государственного регулирования обращения химических веществ и продукции как совокупность элементов с отражением их функций и указанием характера взаимосвязей между ними. В терминах теории управления данная модель рассматривается в рамках субъект-объектной структуры (рис. 2) [23].

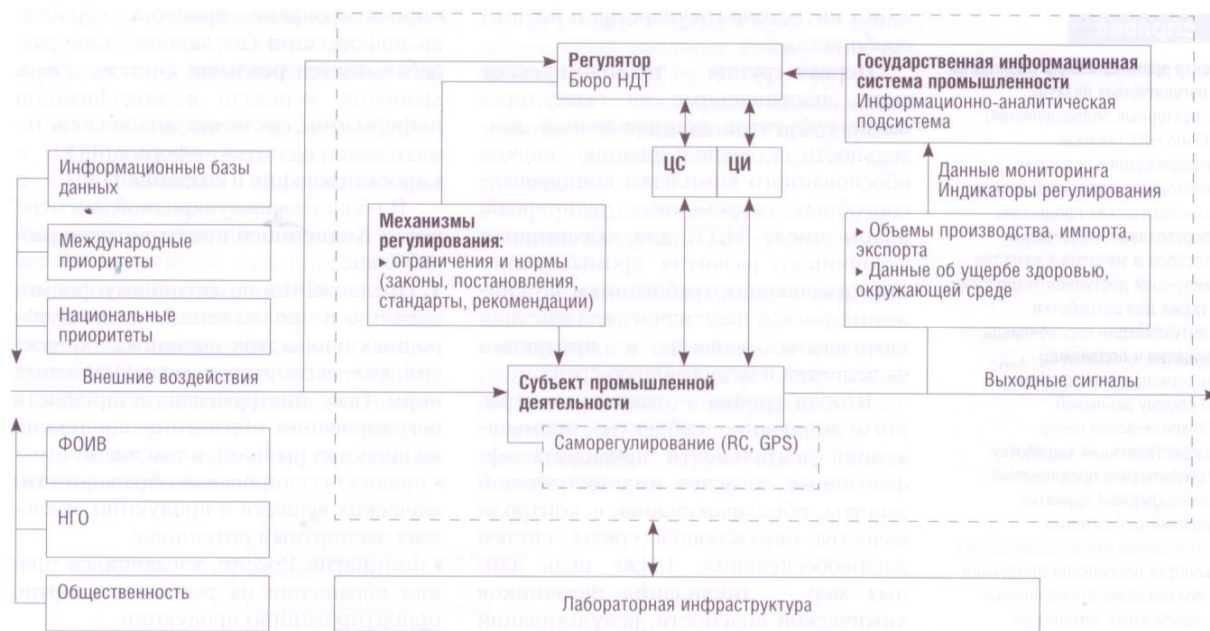
Внешнюю среду системы регулирования составляют заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные и негосударственные организации, об-

щественность (как участники процессов государственного регулирования), а также лабораторная инфраструктура и профильные функциональные центры. Участники процессов государственного регулирования в своей деятельности ориентируются на национальные и международные приоритеты.

К основным инструментам государственного регулирования относятся меры по реализации:

- ▶ управляющих воздействий, в том числе в рамках процедур нотификации новых химических веществ, учетной и разрешительной регистрации химической продукции, разработки новых и пересмотра существующих нормативных правовых актов;
- ▶ перехода на принципы наилучших доступных технологий в промышленности, включая стимулирование промышленной деятельности с учетом требований по внедрению конкурентоспособных современных технологий, надлежащих информационных и защитных мер и реализации механизмов саморегулирования субъектов промышленной деятельности;
- ▶ оценки эффективности соблюдения требований, устанавливаемых в ходе государственного регулирования обращения химических веществ и продукции.

Функционирование и развитие системы предусматривает наличие информационно-аналитической подсистемы (ИАП) по проблеме развития производственных технологий и регуляторных практик. Базы данных ИАП будут обеспечивать процессы регистрации химической продукции, нотификации химических веществ, информирования о выпускаемой и импортируемой химической продукции, производителей и импортерах, объемах выпуска и дру-



гие сведения, аккумулируемые в рамках государственной информационной системы (ГИС) промышленности.

В Концепции идентифицированы приоритетные направления развития системы регулирования обращения химических веществ и продукции, а также соответствующие блоки задач по таким приоритетным направлениям, как:

- ▶ исследования химических веществ и продукции для получения новых данных;
- ▶ сбор, систематизация, учет, хранение и обработка информации об обращении химических веществ и продукции;
- ▶ оценка опасности, уровней и рисков негативного воздействия химических веществ и продукции на человека и окружающую среду;
- ▶ разработка и использование надлежащих технологических, информационных и защитных мер по управлению рисками;
- ▶ информационное, технологическое и аналитическое сопровождение и поддержка принятия регулирующих решений в сфере обращения химических веществ и продукции, в том числе их импортозамещения и поддержки экспорта;

▶ оценка эффективности соблюдения требований, устанавливаемых в ходе государственного регулирования в рассматриваемой сфере;

▶ развитие международного сотрудничества в указанной сфере регулирования.

Основные задачи Концепции

В рамках приоритетных направлений определены основные задачи Концепции. Так, в рамках первого направления «исследования химических веществ и продукции для получения новых данных» предлагается развивать лабораторную инфраструктуру, в том числе лаборатории, удовлетворяющие требованиям надлежащей лабораторной практики, разрабатывать национальные и межгосударственные стандарты на методы идентификации, получения физико-химических, токсикологических и экотоксикологических характеристик химических веществ и продукции, а также вычислительные модели «структура — свойство».

Для решения поставленных задач определены первоочередные группы мер, нацеленные на поддержание ба-

Рис. 2. Функциональная модель системы государственного регулирования обращения химических веществ и продукции [The functional model of state regulation of chemical substances and products management]

¹ Окончание. Начало см. в № 6(127)/2015

ключевые слова

химическая интенсификация экономики, система государственного регулирования обращения химических веществ и продукции, негативное воздействие химических веществ и продукции на человека и окружающую среду, концепция

справка**Центр промышленных технологий и регуляторных практик**

(структурные подразделения):

- ▶ бюро НДТ (на базе информационных систем, необходимых для определения технологических процессов, оборудования, технических способов и методов в качестве наилучшей доступной технологии, а также для разработки и актуализации справочников, создания и поддержки информационных форумов по обмену данными);
- ▶ аналитический центр, осуществляющий выработку и обоснование предложений для поддержки принятия решений регулятором в отношении импортозамещения, экспорта российской продукции и локализации отечественных и зарубежных технологий, в том числе в качестве НДТ, а также оценку результативности указанных процессов;
- ▶ центр содействия предприятиям в вопросах обеспечения безопасности химической продукции, оказания адресной помощи по выбору современных технологий, в том числе НДТ;
- ▶ распределенный испытательный центр;
- ▶ инжиниринговый центр (в том числе компьютерного инжиниринга) в области промышленных технологий и регуляторных практик;
- ▶ уполномоченная организация в области международного сотрудничества в рассматриваемой сфере;
- ▶ центр подготовки кадров

ланса интересов государства и бизнес-сообщества.

Первая группа — технологические меры, направленные на стимулирование субъектов промышленной деятельности к использованию научно обоснованного комплекса конкурентоспособных современных технологий, в том числе НДТ, для обеспечения устойчивого развития промышленности, отвечающих требованиям по снижению рисков негативного воздействия химических веществ и продукции на человека и окружающую среду.

Вторая группа — защитные меры, стимулирующие субъекты промышленной деятельности применять эффективные средства индивидуальной защиты, обеззараживания и контроля качества окружающей среды, систем жизнеобеспечения. Также цель данных мер — ликвидация источников химической опасности, рекультивация территорий ранее выведенных из эксплуатации объектов промышленной инфраструктуры и возвращение их в хозяйственный оборот.

К третьей группе отнесены информационные меры, направленные на своевременное обеспечение регулятора достоверной информацией для поддержки принятия регулирующих решений и обеспечения взаимодействия с участниками процессов регулирования обращения химических веществ и продукции, в том числе посредством ИАП как специализированного сегмента ГИС промышленности.

В рамках проектирования информационно-аналитической подсистемы предусматривается:

- ▶ анализ системы принятия решений регулятором (процесс начинается с определения всех видов решений, для принятия которых требуется информация);
- ▶ анализ требований к поступающей в ГИС и ИАП информации (при этом определяется, какой тип информации нужен для принятия каждого вида решения);
- ▶ агрегирование решений, то есть группировка задач (для решения которых требуется одна и та же или значительно перекрывающаяся информация);

- ▶ проектирование процесса обработки информации (на данном этапе разрабатывается реальная система сбора, хранения, передачи и модификации информации, включая анализ, систематизацию и синтез информации);
- ▶ проектирование и создание ИАП.

В области международной деятельности Концепцией предусмотрено разработать:

1. Предложения по активному формированию и продвижению на международных площадках выгодных для российских экспортеров международных норм (как инструмента нетарифного регулирования обращения продукции на внешних рынках), в том числе:
 - ▶ правил регулирования обращения химических веществ и продукции, имеющих экспортный потенциал;
 - ▶ инициатив России, касающихся правил обращения на рынках экспортно ориентированной продукции.
 2. Комплекс мер, направленных на усиление международного сотрудничества, для представления в установленном порядке в Правительство РФ.
 3. Предложения по организационно-информационно-аналитическому обеспечению и сопровождению деятельности регулятора, представляющего Россию на заседаниях Подкомитета ООН экспертов по СГС, Химического диалога форума АТЭС, Комитета по химии ОЭСР, БРИКС, ШОС и других международных площадках многостороннего и двустороннего сотрудничества, включая вопросы внедрения наилучших практик регулирования, СГС, оказания мер поддержки развитию добровольных инициатив промышленности, а также организации бизнес-миссий в страны, обеспечивающие режимы наибольшего благоприятствования в развитии многостороннего и двустороннего сотрудничества с РФ в указанной сфере деятельности.
- В качестве методологического инструмента для выработки и экспертно-аналитического обеспечения поддержки принятия решений Минпромторгом России по реализации промышленной политики в области импортозамещения и локализации технологий, а так-

же поддержки экспорта предусмотрено создание Центра развития регуляторных практик и производственных технологий (рис. 3).

Для обеспечения работы Центра в ИАП должны быть сформированы и поддерживаться информационные базы данных, включающие:

- ▶ перечни химических веществ и химической продукции, находящихся в обращении на территории РФ;
- ▶ сведения об объемах производства, импорта и продаж химических веществ и продукции (фактических и планируемых);
- ▶ сведения о видах применения, запрещении и ограничении использования химических веществ в других странах (поддержка экспорта);

▶ информацию о свойствах и функциональных аналогах химических веществ;

▶ сведения о паспортах безопасности химической продукции и предупредительной маркировке химической продукции;

▶ информационно-технические справочники наилучших доступных технологий.

Принятие Концепции, учитывающей национальные приоритеты и согласованной с наилучшими международными практиками регулирования, даст возможность интегрировать и координировать правовые режимы и организационные структуры, а также выработать целостный подход к ре-

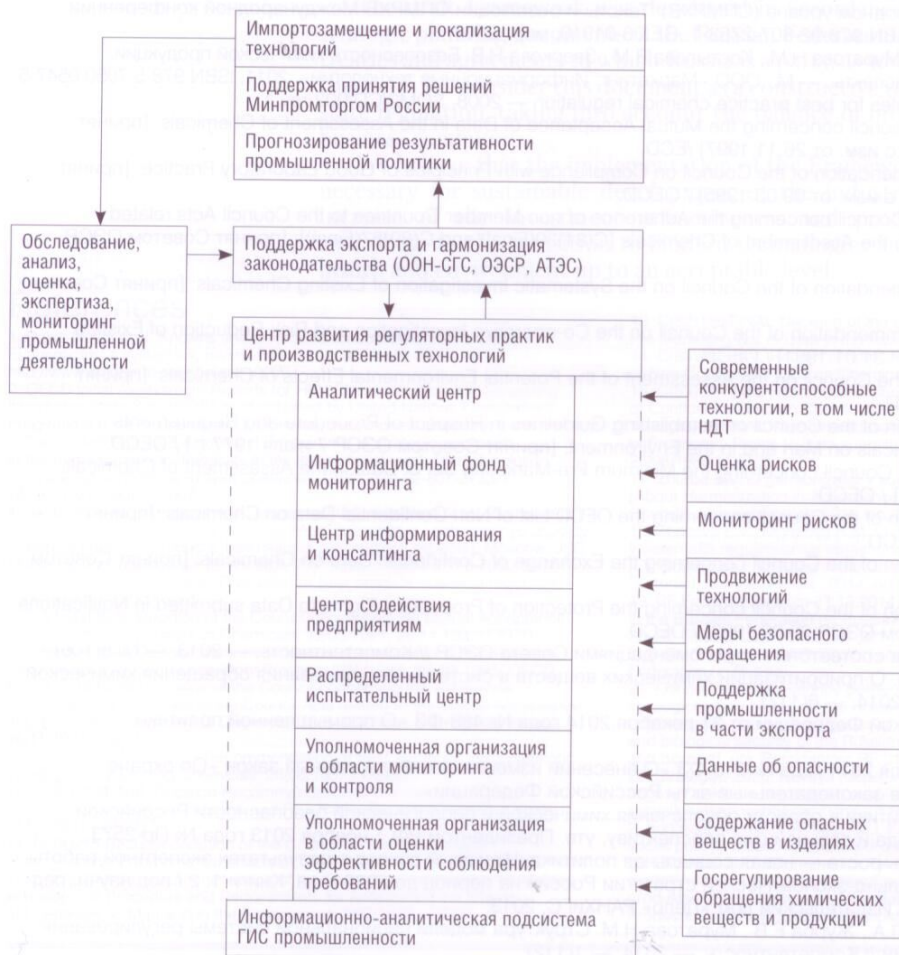


Рис. 3. Центр развития регуляторных практик и производственных технологий [Center for industrial technologies and regulatory practices]

гулированию обращения химических веществ и продукции.

В качестве приложения к Концепции предусмотрен план мероприятий по ее реализации, что позволяет рассматривать данный документ в качестве «дорожной карты» по совершенствованию государственного регулирования обращения химических веществ и продукции с учетом баланса интересов регулятора и бизнес-сообщества.

Реализация Концепции в соответствии с планом мероприятий обеспечит условия для устойчивого развития промышленности России, повышения ее инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности выпускаемой продукции, перехода на современные технологии, снизив до приемлемого уровня риски негативного воздействия химических веществ и продукции на человека и окружающую среду в целом. ■

Статья поступила
в редакцию 14.05.2015

Список литературы

1. Prüss-Ustün et al. Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review *Environmental Health* 2011, 10:9. <http://www.ehjournal.net/content/10/1/9>.
2. OECD Initial Assessment Reports for HPV Chemicals including Screening Information Data Sets (SIDS) as maintained by United Nations Environment Programme (UNEP) Chemicals. ОЭСР. Первоначальные Оценочные доклады для химических веществ массового производства (HPV), включая Набор данных по скрининговой информации (SIDS) как поддерживаемые программой по защите окружающей среды ООН (ЮНЕП) в области химических веществ, <http://www.chem.unep.ch/>.
3. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Стратегический подход к управлению в области химических веществ на международном уровне (СПМРХВ). Тексты и резолюции СПМРХВ Международной конференции в области химических веществ, ISBN 978-92-807-2753-1. GE.06-01910, март 2007.
4. Скобелев Д.О., Макарова А.С., Муратова Н.М., Костылева В.М., Зверкова Н.В. Безопасность химической продукции. Международные и национальные аспекты. — М.: ООО «Маркетинг. Информационные технологии», 2011, ISBN 978-5-7050-0547-5.
5. APEC Chemical Dialogue. Principles for best practice chemical regulation — 2008, SOM2/CD/002 rev 1.
6. C(81)30/FINAL Decision of the Council concerning the Mutual Acceptance of Data in the Assessment of Chemicals: [принят Советом ОЭСР 12 мая 1981 года, с изм. от 26.11.1997] / OECD.
7. C(89)87/FINAL Decision-Recommendation of the Council on Compliance with Principles of Good Laboratory Practice: [принят Советом ОЭСР 2 октября 1989 г., с изм. от 09.03.1995] / OECD.
8. C(97)114/FINAL Decision of the Council concerning the Adherence of non-Member Countries to the Council Acts related to the Mutual Acceptance of Data in the Assessment of Chemicals [C(81)30(Final) and C(89)87(Final)]: [принят Советом ОЭСР 26.11.1997] / OECD.
9. C(87)90/FINAL Decision-Recommendation of the Council on the Systematic Investigation of Existing Chemicals: [принят Советом ОЭСР 26.06.1987] / OECD.
10. C(90)163/FINAL Decision-Recommendation of the Council on the Co-operative Investigation and Risk Reduction of Existing Chemicals: [принят Советом ОЭСР 31.01.1991] / OECD.
11. C(74)215 Recommendation of the Council on the Assessment of the Potential Environmental Effects of Chemicals: [принят Советом ОЭСР 14.11.1974] / OECD.
12. C(77)97/FINAL Recommendation of the Council on establishing Guidelines in Respect of Procedure and Requirements for Anticipating the Effects of Chemicals on Man and in the Environment: [принят Советом ОЭСР 7 июля 1977 г.] / OECD.
13. C(82)196/FINAL Decision of the Council concerning the Minimum Pre-Marketing Set of Data in the Assessment of Chemicals: [принят Советом ОЭСР 8.12.1982] / OECD.
14. C(83)98/FINAL Recommendation of the Council concerning the OECD List of Non-Confidential Data on Chemicals: [принят Советом ОЭСР 26.06.1983 г.] / OECD.
15. C(83)97/FINAL Recommendation of the Council concerning the Exchange of Confidential Data on Chemicals: [принят Советом ОЭСР 26.06.1983].
16. C(83)96/FINAL Recommendation of the Council concerning the Protection of Proprietary Rights to Data submitted in Notifications of New Chemicals: [принят Советом ОЭСР 26.06.1983] / OECD.
17. Журба Е.В. О гармонизации в соответствии с рекомендациями Совета ОЭСР // Компетентность. — 2013. — № 5(106).
18. Збитнева Е.В., Муратова Н.М. О приоритизации химических веществ в системах регулирования обращения химической продукции // Компетентность. — 2014. — 6(117).
19. Федеральный закон Российской Федерации от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».
20. Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
21. Основы государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу, утв. Президентом РФ 1 ноября 2013 года № Пр-2573.
22. Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книги 1, 2 / под науч. ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьминова. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013.
23. Скобелев Д.О., Стороженко П.А., Журба Е.В., Муратова Н.М. Структура модели национальной системы регулирования обращения химической продукции // Компетентность. — 2014. — 1(112).

Development Framework of the Chemicals State Regulation

Dr. S.A. Tsyb, Deputy Minister, Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation, Moscow, Russia

Prof. Dr. P.A. Storozhenko, First Deputy General Director, FSUE GNIKHTEOS, Moscow, Russia

Dr. D.O. Skobelev, Director, FSUE VNII SMT, Moscow, Russia

A.G. Chistyakov, Vice-president, Russian Chemists Union, Moscow, Russia

Prof. Dr. V.B. Kondrat'ev, General Director, FSUE GosNIIOKHT, Moscow, Russia

Dr. N.M. Muratova, Deputy Director for Science, FSUE VNII SMT, Moscow, Russia, n.muratova@vniicmt.ru

A.Yu. Orlov, Deputy Director, Department of Industry and Trade of the Russian Federation, Moscow, Russia

E.V. Zbitneva, Head of Department, FSUE VNII SMT, Moscow, Russia

key words

development of regulatory treatment of chemical substances and products, concept, objectives, principles, priorities, tasks, state regulation policy

The article addresses the conceptual issues of advancing the regulation of chemicals handling in the Russian Federation, and provides one of the solutions to progress forward – the Development Framework of the Chemicals State Regulation. Systemic function of the described Framework is to provide for convergence and agreement of the shared vision of aims, tasks and outcomes of advancing the state regulation of chemicals handling by all stakeholders.

The draft Framework was developed in accordance with the regulations and the strategic planning documents of the Russian Federation, the provisions of international treaties and agreements to which Russia is a party, as well as international experience in this field. We consider this document as a constructive tool for advancing the chemicals state regulation, taking into account the balance of interests of the regulator and the business community.

We believe that the implementation of the Framework will provide the conditions necessary for sustainable development of the industry in the Russian Federation, increase of the investment attractiveness and product competitiveness. It will contribute to the transition to modern technologies and reduction of risks to human health and environment up to an acceptable level.

References

1. Prüss-Ustün et al. Knowns and unknowns on burden of disease due to chemicals: a systematic review *Environmental Health* 2011, 10:9, <http://www.ehjournal.net/content/10/1/9>.
2. OECD Initial Assessment Reports for HPV Chemicals including Screening Information Data Sets (SIDS) as maintained by United Nations Environment Programme (UNEP) Chemicals. OZCP, <http://www.chem.unep.ch/>.
3. The United Nations Environment Programme. A strategic approach to the management of chemicals at the international level. Text&Resolution, International conference in area chemicals. ISBN: 978-92-807-2753-1. GE.06-01910, march 2007.
4. Skobelev D.O., Makarova A.S., Muratova N.M., Kostyleva V.M., Zverkova N.V. Bezopasnost' khimicheskoy produktsii. Mezhdunarodnye i natsional'nye aspekty [Safety of chemical products. International and national aspects], Moscow, JSC Marketing, Informatsionnye tekhnologii, 2011, 230 p. ISBN 978-5-7050-0547-5.
5. APEC Chemical Dialogue. Principles for best practice chemical regulation — 2008, SOM2/CD/002 rev 1.
6. C(81)30/FINAL Decision of the Council concerning the Mutual Acceptance of Data in the Assessment of Chemicals: 12/05/1981, 26.11.1997/ OECD.
7. C(89)87/FINAL Decision-Recommendation of the Council on Compliance with Principles of Good Laboratory Practice: 2/10/1989, 09.03.1995/ OECD.
8. C(97)114/FINAL Decision of the Council concerning the Adherence of non Member Countries to the Council Acts related to the Mutual Acceptance of Data in the Assessment of Chemicals [C(81)30(Final) and C(89)87(Final)]: 26/11/1997 / OECD.
9. C(87)90/FINAL Decision-Recommendation of the Council on the Systematic Investigation of Existing Chemicals: 26/06/1987 / OECD.
10. C(90)163/FINAL Decision-Recommendation of the Council on the Co-operative Investigation and Risk Reduction of Existing Chemicals: 31/01/1991 / OECD.
11. C(74)215 Recommendation of the Council on the Assessment of the Potential Environmental Effects of Chemicals: 14 /11/ 1974 / OECD.
12. C(77)97/FINAL Recommendation of the Council on establishing Guidelines in Respect of Procedure and Requirements for Anticipating the Effects of Chemicals on Man and in the Environment: 7/07/1977 / OECD.
13. C(82)196/FINAL Decision of the Council concerning the Minimum Pre-Marketing Set of Data in the Assessment of Chemicals: 8/12/1982 / OECD.
14. C(83)98/FINAL Recommendation of the Council concerning the OECD List of Non-Confidential Data on Chemicals: 26/06/1983 / OECD.
15. C(83)97/FINAL Recommendation of the Council concerning the Exchange of Confidential Data on Chemicals: 26/06/1983/ OECD.
16. C(83)96/FINAL Recommendation of the Council concerning the Protection of Proprietary Rights to Data submitted in Notifications of New Chemicals: 26/06/1983 / OECD.
17. Zhurba E.V. O garmonizatsii v sootvetstvi s rekomendatsiyami Soveta OESR [About Harmonization in Accordance with the Recommendations of the OECD Council], *Kompetentnost'*, 2013, no. 5(106), p. 34–38.
18. Zbitneva E.V., Muratova N.M. O prioritizatsii khimicheskikh veshchestv v sistemakh regulirovaniya obrashcheniya khimicheskoy produktsii [On Chemicals Prioritizing in the Chemical Products Circulation Regulation Systems], *Kompetentnost'*, 2014, no. 6(117), p. 37–46.
19. RF Federal Law from 31.12.2014 N 488-FZ On industrial policy in the Russian Federation (In Russia).
20. RF Federal Law from 21.07.2014 N 219-FL On Amendments to the Federal Law *On Environmental Protection* and some legislative acts of the Russian Federation (In Russia).
21. Osnovy gosudarstvennoy politiki v oblasti obespecheniya khimicheskoy i biologicheskoy bezopasnosti Rossiiskoy Federatsii na period do 2025 goda i dal'neishuyu perspektivu [Basics of the state policy in the field of chemical and biological security of the Russian Federation for the period up to 2025 and beyond], utv. Prezidentom RF 01.11.2013 N Pr-2573.
22. Strategiya-2020: Novaya model' rosta — novaya sotsial'naya politika. Itogovyy doklad o rezul'tatakh ekspertnoy raboty po aktual'nym problemam sotsial'no-ekonomicheskoy strategii Rossii na period do 2020 goda, knigi 1, 2; pod nauchn. red. V.A. Mau, Ya.I. Kuz'minova [New Growth Model as a new social policy], Moscow, *Izdatel'skii dom Delo*, RANKHiGS, 2013.
23. Skobelev D.O., Storozhenko P.A., Zhurba E.V., Muratova N.M. Struktura modeli natsional'noy sistemy regulirovaniya obrashcheniya khimicheskoy produktsii [Model Structure of the National System of Regulation of the Chemical Products Circulation], *Kompetentnost'*, 2014, 1(112), p. 30–36.