

Новые подходы к регулированию промышленной безопасности



А.В. Ферапонтов,
канд. техн. наук,
зам. руководителя



Д.А. Яковлев,
и.о. нач. Правового
управления



Е.В. Кловач,
проф., д-р техн. наук,
ген. директор



В.К. Шалаев,
д-р техн. наук, зав.
отделом

Ростехнадзор

ЗАО НТЦ ПБ

С 15 марта 2013 г. вступил в силу федеральный закон, которым внесены существенные изменения в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»: введена классификация опасных производственных объектов и в зависимости от класса опасности установлены дифференцированные подходы к осуществлению федерального государственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности. Реализация положений закона позволит сформировать сбалансированную систему регулирования промышленной безопасности, соответствующую перспективным требованиям и задачам, учитывающую интересы всех сторон социального партнерства.

From March 15, 2013 the Federal Law was enacted by which significant changes were introduced to the Federal Law «On Industrial Safety of Hazardous Production Facilities»: classification of hazardous production facilities was introduced, and depending on the class hazard the differentiated approaches were established to implementation of the State control for meeting industrial safety requirements. Implementation of the Law provisions will allow for forming balance system of industrial safety control, which will correspond to the perspective requirements and tasks considering the interests of all the parties of the social partnership.

Ключевые слова: промышленная безопасность, опасный производственный объект, федеральный закон, классификация, дифференциация мер регулирования, регистрация и перерегистрация опасных производственных объектов, обоснование безопасности.

4 марта 2013 г. Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон № 22-ФЗ «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 333³³ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее — Закон № 22-ФЗ). Закон вступил в силу с 15 марта 2013 г., за исключением отдельных отложенных норм, и стал новой вехой в развитии законодательства о промышленной безопасности.

Основная цель Закона № 22-ФЗ — повышение эффективности правового регулирования, устранение избыточных административных барьеров для осуществления инвестиционной и производственной деятельности в сфере промышленного производства, других отраслях экономики, создание стимулов к модернизации отечественной экономики и одновременно надежному управлению

технологическими и экономическими рисками производственной деятельности.

С 15 марта 2013 г. введены точные критерии идентификации опасных производственных объектов (ОПО). Все ОПО разделены на четыре класса опасности: I класс — объекты чрезвычайно высокой опасности; II класс — объекты высокой опасности; III класс — объекты средней опасности; IV класс — объекты низкой опасности.

В зависимости от типов ОПО для их классификации применяются различные количественные характеристики, такие как: масса используемых в различных процессах опасных веществ; давление в трубопроводных системах; объемы разработки горной массы; использование оборудования, рассчитанного на определенную массу расплава металла. Качественные характеристики определяют виды работ или производств, например ОПО бурения и добычи нефти, газа и газового конденсата; элеваторы; ОПО объектов мукомольного, крупяного и ком-

бикормового производств; сети газораспределения и газопотребления. При классификации объектов, на которых используется оборудование, работающее под избыточным давлением, также учитывается социальная значимость последствий аварий с этим оборудованием. Общая схема классификации ОПО представлена в табл. 1.

Признак идентификации ОПО	Класс опасности			
	I	II	III	IV
Наличие опасных веществ	+	+	+	+
Хранение и уничтожение химического оружия, спецхимия	+			
Бурение и добыча нефти, газа и газового конденсата		+	+	+
Газораспределительные станции, сети газораспределения и сети газопотребления		+	+	
Использование оборудования, работающего под избыточным давлением			+	+
Использование грузоподъемных механизмов			+	+
Получение расплавов черных и цветных металлов, сплавов на основе этих расплавов		+	+	
Ведение подземных горных работ	+	+		
Ведение открытых горных работ		+	+	+
Ведение работ по обогащению полезных ископаемых		+	+	
Образование горючих пылей при хранении, переработка или использование растительного сырья			+	+

Законом № 22-ФЗ устанавливаются различные правовые нормы для объектов разного класса опасности. Поэтому первым шагом в реализации указанного закона станет присвоение классов опасности ОПО. Для действующих ОПО классы опасности будут присваиваться в процессе их перерегистрации в государственном реестре. С 15 марта 2013 г. эксплуатирующие организации могут подавать заявления о перерегистрации, в том числе на портале государственных услуг (www.gosuslugi.ru). В соответствии с требованиями Закона № 22-ФЗ перерегистрация должна быть завершена до 1 января 2014 г.

С 15 марта 2013 г. сокращены количества оснований для изменения декларации промышленной безопасности. Поправки, внесенные в статью 14 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», направлены на гармонизацию требований к декларированию промышленной безопасности с требованиями Конвенции Международной организации охраны труда № 174. Статьей 11 конвенции предусмотрено, что предприниматели должны пересматривать, обновлять и вносить изменения в доклады по безопасности в следующих случаях: если это вызвано развитием технических знаний; через интервалы времени, предписываемые национальным законодательством; по требованию компетентного органа.

Аналогичные требования теперь предусмотрены и в российском законодательстве. При этом перио-

дичность пересмотра декларации промышленной безопасности установлена один раз в 10 лет.

Исключено требование о проведении экспертиз промышленной безопасности проектной документации на капитальный ремонт ОПО, а также «иных документов», связанных с эксплуатацией ОПО.

Начат переход к сбору сведений о производственном контроле в электронной форме — в соответствии с требованиями Закона № 22-ФЗ Ростехнадзором разработана специальная информационная подсистема Комплексной системы информатизации Ростехнадзора — СПК «Мониторинг».

В целях сокращения административных и технических барьеров для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих ОПО, введен правовой режим, при котором проектировщик строящегося или реконструируемого ОПО сможет заложить индивидуальные (для конкретного объекта) требования по его безопасной эксплуатации, обосновав их с помощью инструментов анализа риска аварий. Проектная документация ОПО, для которого разработано обоснование безопасности, будет разрабатываться на основе

заложенных в нем требований. При этом предметом проверок надзорного органа станет соблюдение эксплуатирующей организацией требований, изложенных в разрабатываемом проектировщиком документе «Обоснование безопасности опасного производственного объекта», который должен содержать:

- сведения о результатах оценки риска аварии на ОПО и связанной с ней угрозы;
- условия безопасной эксплуатации ОПО;
- требования к эксплуатации, капитальному ремонту, консервации и ликвидации ОПО.

Конкретные требования к структуре и содержанию обоснования безопасности ОПО будут определены федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности с учетом особенностей разных типов ОПО. Проект федеральных норм и правил «Общие требования к обоснованию безопасности опасного производственного объекта» размещен на официальном сайте Ростехнадзора в сети Интернет.

Обоснование безопасности подлежит экспертизе промышленной безопасности.

С 1 июля 2013 г. вводится уведомительный порядок начала деятельности на взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектах IV класса опасности. Кроме того, два лицензируемых вида деятельности будут объединены в один — «эксплуатация взрывопожароопасных и химически

Таблица 1

Таблица 2

Метод регулирования	Класс опасности ОПО			
	I	II	III	IV
Лицензирование (для взрывопожароопасных и химически опасных ОПО)	+	+	+	
Федеральный государственный надзор:				
режим постоянного надзора	+			
плановые проверки не чаще чем один раз в течение года	+	+		
плановые проверки не чаще чем один раз в течение трех лет			+	
внеплановые проверки	+	+	+	+
Предоставление сведений об осуществлении производственного контроля в электронной форме	+	+	+	+
Разработка декларации промышленной безопасности (для ОПО, идентифицируемых по признаку наличия опасных веществ)	+	+		
Разработка систем управления промышленной безопасностью	+	+		
Разработка планов мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий	+	+	+	
Создание вспомогательных горноспасательных команд (для ОПО, на которых ведутся горные работы)	+	+		

опасных производственных объектов I, II и III классов опасности». Согласно статье 10 Закона № 22-ФЗ пере- оформление действующих лицензий в связи с изменением наименования вида деятельности не потребуется.

С 1 января 2014 г. вступят в силу изменения в статью 7 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Будет окончательно упразднена «переходная» функция Ростехнадзора по выдаче разрешений на применение технических устройств на ОПО.

В тех случаях, когда к техническим устройствам не будут установлены формы оценки соответствия в технических регламентах, такие устройства должны будут проходить экспертизу промышленной безопасности. При этом законодательно определяется исчерпывающий перечень стадий жизненного цикла технических устройств и ситуаций, в которых должна проводиться экспертиза.

Для осуществления проектирования и эксплуатации ОПО в режиме опытно-промышленного производства, при проведении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ предусматривается возможность установления федеральными нормами и правилами промышленной безопасности случаев, при которых возможно опытное применение технических устройств на опасном производственном объекте без проведения экспертизы промышленной безопасности.

С 1 января 2014 г. (по завершении перерегистрации ОПО) будет осуществлена в полном объеме дифференциация мер государственного регулирования по четырем классам опасности (табл. 2).

В отношении ОПО I класса опасности сохранится режим постоянного надзора. Плановые проверки организаций, осуществляющих эксплуатацию ОПО II класса опасности, будут проводиться не чаще одного раза в течение года, III класса опасности — одного раза в течение трех лет. В отношении ОПО IV класса опасности останутся только внеплановые проверки. Информация о состоянии основных фондов и об обеспечении безопасности таких объектов будет собираться преимущественно в электронной форме.

Дифференциация требований промышленной безопасности, в зависимости от класса опасности ОПО, касается и вопросов осуществления внутреннего контроля в эксплуатирующих организациях, что отражено в новой редакции статьи 11 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». До 1 января 2014 г. в организациях, эксплуатирующих ОПО I и II классов опасности, необходимо создать системы управления промышленной безопасностью. Это — требование Конвенции № 174, в статье 9 которой установлено, что в отношении каждого объекта повышенной опасности предприниматели создают и обеспечивают функционирование документированной системы контроля за факторами повышенного риска.

По завершении переходного периода (в 2014 г.) реализация положений Закона № 22-ФЗ позволит сформировать сбалансированную систему регулирования промышленной безопасности, соответствующую перспективным требованиям и задачам, учитывающую интересы всех сторон социального партнерства.

klovach@safety.ru



Поправка.

В № 1 журнала «Безопасность труда в промышленности» за 2013 г. в статье С.А. Жулиной, М.В. Лисанова, А.В. Савиной «Методическое руководство по оценке степени риска аварий на магистральных нефтепроводах и нефтепродуктопроводах» во 2-й строке табл. 1 приведены ошибочные значения параметра дефектного отверстия $S_{эфф}/S_0$. Правильные значения этого параметра: малая трещина — 0,0072, средняя трещина — 0,0448, гильотинный разрыв — 0,179.