

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О промышленной безопасности»

Проект федерального закона «О промышленной безопасности» (далее - законопроект) разработан в целях реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2018 г. № 198, и во исполнение пункта 43 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 2935-р.

Целями законопроекта являются предупреждение аварий и инцидентов на промышленных объектах, решение задач, направленных на обеспечение роста промышленного производства, реализация конституционных прав граждан на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности, на благоприятную окружающую среду, и укрепление правопорядка в области промышленной безопасности.

Предлагаемое законопроектом регулирование базируется на апробированной системе нормативных требований, введенной Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" и принятыми в его развитие нормативными правовыми актами во исполнение международных договоров Российской Федерации в области промышленной безопасности. В целях ее комплексного обновления законопроектом реализуется "регуляторная гильотина", призванная радикальным образом отсечь требования, которые на настоящее время утратили свою актуальность и существенно влияют либо затрудняют ведение предпринимательской деятельности.

Законопроектом уточняется область регулирования законодательства в области промышленной безопасности и вводится понятийный аппарат, адаптированный к современным реалиям данной сферы общественных отношений.

В части идентификации объектов в качестве опасных производственных по признаку наличия опасных веществ законопроектом предусматривается имплементация в российское законодательство положений поправок к Конвенции о трансграничном воздействии

промышленных аварий от 15 декабря 2015 года, согласно которым перечни индивидуальных опасных химических веществ или видов (категорий) химических веществ актуализированы и гармонизированы в соответствии с Согласованной на глобальном уровне системой классификации опасности и маркировки химической продукции (СГС).

Законопроектом предлагается дифференцировать требования к эксплуатации опасных производственных объектов и передвижных технических устройств. К таким устройствам предлагается отнести грузоподъемные машины, передвижные котельные установки. Это позволит установить специальные требования к их безопасной эксплуатации передвижных технических устройств и их учету, в полной мере соответствующие специфике их применения и связанному с этим риском возникновения аварий и инцидентов. При этом становится возможным исключить избыточные требования, предъявляемые в настоящее время к таким устройствам по формальному признаку отнесения их к опасным производственным объектам.

В законопроекте уточняются полномочия федеральных органов исполнительной власти в области промышленной безопасности, определяются статус и основные функции организаций научно-технической поддержки органа государственного регулирования промышленной безопасности.

Одним из нововведений, направленным на снижение необоснованных затрат и административных барьеров при осуществлении промышленной деятельности, выступает создание правовой возможности установления индивидуальных требований промышленной безопасности в обосновании безопасности опасного производственного объекта не только при его строительстве или реконструкции, но и при техническом перевооружении. Реализация данного положения законопроекта позволит исключить ситуации вынужденного проведения реконструкции опасных производственных объектов эксплуатирующими их организациями в случаях объективной необходимости установления указанных индивидуальных требований промышленной безопасности для таких объектов без существенного изменения их технических характеристик.

Для сокращения избыточной финансовой нагрузки на эксплуатирующие организации законопроектом предлагается исключить из предмета экспертизы промышленной безопасности, не относящиеся к нему

по своему фактическому содержанию вопросы продления назначенного срока службы (назначенного ресурса) технических устройств, зданий и сооружений. Решение о продолжении эксплуатации технических устройств, зданий и сооружений будет приниматься надлежащим лицом – руководителем эксплуатирующей организации – на основании результатов технического диагностирования технических устройств или обследования зданий и сооружений.

Законопроектам предлагается введение нового института – аудита системы управления промышленной безопасности. Это позволит решить целый ряд задач:

снизить количество проверок в отношении организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, создав при этом альтернативный правовой механизм выявления нарушений требований промышленной безопасности с рекомендациями высококвалифицированных специалистов – аудиторов в области промышленной безопасности по способам их устранения и профилактики; повысить эффективность работы систем управления промышленной безопасностью, созданных на опасных производственных объектах; исключить санкционную нагрузку на организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты, связанную с выявлением нарушений требований промышленной безопасности, если такие нарушения выявляются в рамках добровольного проведения аудита системы управления промышленной безопасностью; создать возможность снижения общей суммы расходов, связанных с эксплуатацией опасных производственных объектов, для организаций, обязанных в силу закона создавать системы управления промышленной безопасностью, а также экономически стимулировать их создание иными организациями на добровольной основе; не отступая от принципа добровольности проведения аудита системы управления промышленной безопасности, обеспечить равную степень соблюдения требований промышленной безопасности как с применением указанного института, так и в рамках проведения контрольно-надзорных мероприятий с установленной законом периодичностью.

Законопроект предусматривает формирование правовых основ внедрения дистанционных методов мониторинга в области промышленной безопасности, а также уточняет требования промышленной безопасности к эксплуатации опасного производственного объекта в части организации

производственного контроля, предусматривает возможность организации, эксплуатирующей опасный производственный объект, по осуществлению дистанционного контроля технологических процессов на объекте и передаче в автоматизированном режиме в федеральный орган исполнительной власти в области промышленной безопасности информации о значениях параметров, определяющих безопасность опасного производственного объекта, вводит и раскрывает понятие «государственный мониторинг в области промышленной безопасности».

Для организаций, внедривших систему дистанционного контроля промышленной безопасности, законопроектом предусмотрены положения, направленные на снижение административной нагрузки, посредством:

отмены плановых проверок;

отмены режима постоянного государственного надзора;

отмены обязанности по предоставлению сведений о производственном контроле.

Законопроект содержит положения, направленные на упорядочивание нормативного правового регулирования вопросов обеспечения промышленной безопасности проведения взрывных работ в части, делегированной нормативными правовыми актами Евразийского экономического союза к сфере действия национального законодательства.

В целях снижения риска возникновения аварий посредством обеспечения соблюдения требований при организации и проведении сварочных работ на опасных производственных объектах законопроектом предусмотрено законодательное урегулирование действующего механизма проверки готовности физических лиц и организаций к выполнению таких работ.

Положения законопроекта предусматривают повышение степени независимости экспертов в области промышленной безопасности от заказчиков экспертиз, а также четкое разграничение и персонализацию ответственности руководителей организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты и передвижные технические устройства, экспертов в области промышленной безопасности, специалистов по техническому диагностированию технических устройств.

В целом, законопроектом предлагается ряд взвешенных регуляторных решений, устанавливающих оптимальный баланс между предъявляемыми к

деятельности соответствующих организаций требованиями промышленной безопасности и их добросовестными коммерческими интересами.

Особый порядок вступления в силу федерального закона связан с необходимостью введения переходного периода для адаптации к требованиям по оснащению опасных производственных объектов системами дистанционного контроля промышленной безопасности, перерегистрации действующих объектов в государственных реестрах, а также принятия целого ряда нормативных актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

Законопроект не противоречит положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации. Предлагаемое законопроектом регулирование соответствует положениям Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (принята Российской Федерацией постановлением Правительства Российской Федерации от 04.11.1993 № 1118), Конвенции о предотвращении крупных промышленных аварий (ратифицирована Федеральным законом от 30.11.2011 № 366-ФЗ), Конвенции 1995 года о безопасности и гигиене труда на шахтах (ратифицирована Федеральным законом от 07.06.2013 № 106-ФЗ), Конвенции о безопасности и гигиене труда в строительстве (ратифицирована Федеральным законом от 03.08.2018 № 288-ФЗ). При разработке законопроекта учтены требования ряда технических регламентов Евразийского экономического союза и Таможенного союза ("О безопасности машин и оборудования", "О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением", "О безопасности химической продукции" и иных).

Принятие законопроекта будет способствовать достижению целей и задач государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 300.

Реализация полномочий, предусмотренных законопроектом, будет осуществляться в пределах установленной Правительством Российской Федерации предельной численности работников федеральных органов исполнительной власти, а также бюджетных ассигнований, предусмотренных таким органам в федеральном бюджете на руководство и управление в сфере установленных функций.