16800-СШ/Д26и от 27.05.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Ростехнадзора   
«О внесении изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности при обогащении и брикетировании углей», утвержденные приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 20 ноября 2017 г. № 487»

Министерство экономического развития Российской Федерации  
в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект приказа Ростехнадзора «О внесении изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности при обогащении   
и брикетировании углей», утвержденные приказом Федеральной службы   
по экологическому, технологическому и атомному надзору от 20 ноября 2017 г.   
№ 487» (далее соответственно – проект акта, Изменения), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Ростехнадзором (далее – разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) проект акта разработан на основании пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 г.   
№ 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

На основании пункта 1.6 сводного отчета целью проекта акта является адаптация федеральных норм и правил в области промышленной безопасности к современным условиям развития угольной промышленности с учетом требований законодательства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 7.1 сводного отчета предлагаемым проектом акта могут быть затронуты интересы более 100 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанных с деятельностью в области промышленной безопасности и осуществляющих горные работы, а также Ростехнадзора, МЧС России   
и их территориальных органов.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 5 по 25 февраля 2019 года посредством размещения указанных документов ‎на официальном сайте в информационно-коммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/08/12-18/00087130).

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России в период   
с 8 по 17 мая 2019 года проведены публичные консультации по проекту акта, по итогам которых в Минэкономразвития России поступили позиции от ФАУ «Главгосэкспертиза Росссии», Комиссии РСПП по горнопромышленному комплексу, которые частично учтены в настоящем заключении. Также поступили отдельные предложения и замечания, рекомендуемые для рассмотрения разработчику в целях их учета при доработке проекта акта (прилагаются).

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Минэкономразвития России по результатам рассмотрения проекта акта обращает внимание на наличие следующих замечаний в отношении проекта акта и рисков его принятия в представленной редакции.

1. В соответствии с пунктом 23 Изменений проектируется требование,  
   в соответствии с которым для действующих фабрик места установки датчиков определяются с учетом условий возможного скопления метана и контрольных замеров, выполненных специализированной организацией.

Следует отметить недостаточную определенность предлагаемого регулирования. Так, остается неясным, какие организации признаются специализированными, какие  
к ним установлены требования, также неясны порядок и/или критерии определения мест возможного скопления метана, что несет риски установления избыточных требований и ограничений в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным определить понятие «специализированная организация», а также предъявляемые к соответствующим организациям требования и порядок определения ими мест возможного скопления метана.

1. Пунктом 24 Изменений устанавливается, что содержание метана в местах возможного скопления в производственных помещениях должно определяться и контролироваться должностными лицами с помощью стационарных   
   и (или) переносных приборов, входящих в многофункциональную систему безопасности.

Исходя из редакции Изменений остается неясным порядок и периодичность проведения контроля за содержанием метана в местах возможного скопления, что влечет риски организационно-правового характера. Учитывая изложенное, представляется целесообразным определить порядок проведения соответствующего контроля.

1. В соответствии с пунктом 32 Изменений предполагается установить,  
   что изменения конструкции машины и (или) оборудования, возникающие при их капитальном ремонте, должны согласовываться с разработчиком (проектировщиком). В случае если при проведении капитального ремонта машины и (или) оборудования были внесены изменения в конструкции, должна проводиться оценка риска.  
   По результатам оценки риска должны разрабатываться технические и организационные меры, направленные на обеспечение безопасности.

Необходимо отметить, что машины, используемые при обогащении   
и брикетировании углей (сланцев), являются объектами регулирования технического регламента Таможенного союза «О безопасности машин и оборудования» (далее –   
ТР ТС 010/2011).

Согласно пункту 2 ТР ТС 010/2011 указанный технический регламент устанавливает минимально необходимые требования к безопасности машин и (или) оборудования при разработке (проектировании), изготовлении, монтаже, наладке, эксплуатации, хранении, транспортировании, реализации и утилизации в целях защиты жизни или здоровья человека, имущества, охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей.

После проведения капитального ремонта машины и (или) оборудования должна проводиться оценка риска, значение которого не должно быть выше допустимого.   
При необходимости разрабатываются технические и организационные меры, направленные на достижение значений допустимого риска.

Следует обратить внимание, что в соответствии со статьей 53 Договора   
о Евразийском экономическом союзе» (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г., далее –Договор) государства–члены Союза обеспечивают обращение продукции, соответствующей требованиям технического регламента Союза (технических регламентов Союза), на своей территории без предъявления дополнительных   
по отношению к содержащимся в техническом регламенте Союза (технических регламентах Союза) требований к такой продукции и без проведения дополнительных процедур оценки соответствия.

Таким образом, представляется целесообразным исключить из редакции проекта акта соответствующие положения, поскольку установление дополнительных и/или дублирующих требований к объектам регулирования технических регламентов Союза противоречит требованиям Договора.

1. Пунктом 36 Изменений проектируется требование, согласно которому персонал при пуске механизмов с рабочего места оператором (мастером) должен находиться вне зоны действия механизмов. Однако понятие «зона действия механизмов» остается неясным из текста Изменений, указанное понятие также   
   не определено в действующих нормативных правовых актах.

Представляется целесообразным дать соответствующее определение указанного понятия.

1. Согласно пункту 57 Изменений в изолированных помещениях вне главного корпуса должно располагаться реагентное отделение, где расположены баки хранения реагентов и системы дозирования реагентов.

В соответствии с одной из позиций, полученных в рамках публичных консультаций, установление указанного положения может привести к удорожанию строительства новых и необходимости реконструкции существующих обогатительных фабрик.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным проработать вопрос   
установления возможности хранения реагентов в изолированных помещениях, объем хранения в которых не должен превышать суточного объема потребления, либо установить указанное требование только в отношении вновь проектируемых, строящихся и вводимых в эксплуатацию объектов.

1. Пунктом 65 Изменений проектируется положение, в соответствии   
   с которым перед включением гипербарфильтра должно быть проверено, закрыт ли люк гипербарфильтра на замок.

Указанное требование представляется избыточным, что может повлечь   
дополнительные затраты субъектов предпринимательской деятельности, поскольку  
в соответствии с информацией, полученной в ходе публичных консультаций, конструкцией гипербарфильтра такие замки не предусмотрены, кроме того, при открытом люке должна производиться блокировка работы электродвигателя.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным исключить указанное требование из редакции Изменений.

1. Пунктом 110 Изменений устанавливаются требования к лестницам переходным мостикам, площадкам для обслуживания конвейеров.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 27 декабря 2002 г.   
№ 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) указанный закон регулирует отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также оценки соответствия.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Федерального закона № 184-ФЗ федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера, за исключением случаев, установленных статьями 5 и 9.1 указанного закона. В соответствии с частью 3 статьи 7 Федерального закона № 184-ФЗ не включенные в технические регламенты требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер.

В соответствии со статьей 5.1 Федерального закона № 184-ФЗ особенности технического регулирования в области обеспечения безопасности зданий   
и сооружений устанавливаются Федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Кроме того,   
на основании части 6 статьи 3 Федерального закона № 384-ФЗ установлено,   
что минимально необходимые требования к зданиям и сооружениям (в том числе   
к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным со зданиями   
и сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), устанавливаются Федеральным законом № 384-ФЗ .

Таким образом, установление обязательных требований к продукции, в том числе к зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями   
к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации не являются предметом правового регулирования проекта акта.

При этом в соответствии с частью 5 статьи 3 Федерального закона   
от 30 декабря 2009 г. № 384 «Технический регламент о безопасности зданий   
и сооружений» дополнительные требования безопасности к зданиям и сооружениям  
(в том числе к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения   
и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным   
со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса) могут устанавливаться иными техническими регламентами. Принимая во внимание,  
что проект акта относится к категории приказа, а также содержит дополнительные обязательные требования к зданиям и сооружениям, представляется целесообразным исключить пункт 110 Изменений из редакции проекта акта.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3.1 статьи 8 3.1. Федерального закона  
от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» построенные, реконструированные опасные производственные объекты должны соответствовать требованиям технических регламентов и проектной документации.

8. Дополнительно к представленному в пункте 7 настоящего заключения замечания в отношении пункта 110 Изменений требуется обратить внимание, что предлагаемым регулированием проектируются требования, затрагивающие вопросы законодательства в сфере пожарной безопасности, в частности, к противопожарному оборудованию и его размещению.

Полагаем, что указанное регулирование не относится к сфере регулирования проекта акта и предусмотрено законодательством в соответствующей сфере.

Одновременно следует отметить, что обязательные требования в области пожарной безопасности установлены Федеральным законом от 22 июля 2008 г.   
№ 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
с учетом информации, представленной разработчиком, Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не несет риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, разработчиком обоснованы.

С учетом информации, представленной разработчиком, в проекте акта  
выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие  
к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.