

Анализ

изменений в Федеральном законе от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», внесенных Федеральным законом от 04.03.2013 № 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 333.33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»

(применительно к опасным производственным объектам с аммиачным холодильным оборудованием)

Введение

Федеральный закон 22-ФЗ внёс в текст закона 116-ФЗ ряд изменений, касающихся классификации опасных производственных объектов, вопросов их регистрации, обеспечения безопасной эксплуатации и контроля их деятельности, в том числе:

- новые понятия;
- уточнённые критерии определения опасных производственных объектов;
- классы опасности;
- критерии присвоения объекту конкретного класса опасности;
- требования к документу «Обоснование безопасности опасного производственного объекта»;
- уточнённые требования к документу «Декларация промышленной безопасности»;
- положения технических регламентов применительно к требованиям обеспечения безопасности технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте;
- изменения периодичности проверок опасных производственных объектов;
- контроль за промышленной безопасностью, в форме создания и обеспечения функционирования систем управления промышленной безопасностью опасного производственного объекта;
- планирование мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах.

Федеральным законом 22-ФЗ внесены также изменения в ряд других законодательных документов, в том числе:

- в федеральный закон от 4 мая 2011 года N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" внесены изменения, касающиеся необходимости лицензирования отдельных видов деятельности (статья 8 22-ФЗ);
- в Налоговый Кодекс Российской Федерации (статья 9 22-ФЗ).

1. Новые понятия

Введен ряд новых терминов, относящихся к разрабатываемым документам и комплексам мероприятий (статья 1 закона), а именно:

- **обоснование безопасности опасного производственного объекта** - документ, содержащий сведения о результатах оценки риска аварии на опасном производственном объекте и связанной с ней угрозы, условия безопасной

эксплуатации опасного производственного объекта, требования к эксплуатации, капитальному ремонту, консервации и ликвидации опасного производственного объекта;

- **система управления промышленной безопасностью** - комплекс организационных и технических мероприятий, осуществляемых организацией, эксплуатирующей опасные производственные объекты, в целях предупреждения аварий и инцидентов на опасных производственных объектах, локализации и ликвидации последствий таких аварий;
- **техническое перевооружение опасного производственного объекта** - приводящие к изменению технологического процесса на опасном производственном объекте внедрение новой технологии, автоматизация опасного производственного объекта или его отдельных частей, модернизация или замена применяемых на опасном производственном объекте технических устройств.

Также уточнено и упрощено определение термина «**инцидент**» путём исключения излишних ссылок на нормативные документы.

Первые два термина относятся к новым документам, разрабатываемым собственниками опасных производственных объектов при получении лицензии на эксплуатацию и регистрации самих объектов.

2. Критерии определения опасного производственного объекта

Уточнены критерии отнесения объекта к опасным производственным объектам по величинам давления в оборудовании (п.1 и п.2 приложение 1 к закону).

К категории опасных производственных объектов относятся объекты, на которых:

- 1) получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются в указанных в приложении 2 к настоящему Федеральному закону количествах опасные вещества следующих видов, в том числе по параметрам аммиака (токсичность и воспламеняемость).

(см. текст предыдущей редакции)

- 2) используется оборудование, работающее под избыточным давлением более 0,07 мегапаскаля:

- а) пара, газа (в газообразном, сжиженном состоянии);
- б) воды при температуре нагрева более 115 градусов Цельсия;
- в) иных жидкостей при температуре, превышающей температуру их кипения при избыточном давлении 0,07 мегапаскаля;

(п. 2 в ред. Федерального закона от 04.03.2013 N 22-ФЗ).

Указано, что речь идёт об **избыточным** давлении 0,07 МПа (в предыдущей редакции закона этого уточнения не было).

Согласно изложенному тексту пунктов и приложениям 1 и 2 изменённого закона объекты с аммиачным холодильным оборудованием относятся к опасным объектам как объекты с опасным веществом, входящим в список по приложению 2 (пункт 1 приложения 1) и как объекты, на которых используется оборудование, работающее под избыточным давлением более 0,07 мегапаскаля.

3. Классы опасности

Введено разделение опасных производственных объектов на 4 класса опасности (новый п.3 статьи 2 закона):

I класс – объекты чрезвычайно высокой опасности

II класс – объекты высокой опасности

III класс – объекты средней опасности

IV класс – объекты низкой опасности.

Присвоение класса опасности объекту производится при его регистрации (новый п.4 статьи 2).

4. Ответственность руководителя опасного объекта

Введена ответственность руководителя опасного производственного объекта за достоверность сведений представляемых при регистрации объекта (новый п. 5 статьи 2).

5. Критерии присвоения классов опасности опасным производственным объектам

Введены две группы критериев присвоения опасному производственному объекту класса опасности.

Первая группа: количество опасного вещества или опасных веществ, которые одновременно находятся или могут находиться на опасном производственном объекте. Количественные критерии приведены в таблицах 1 и 2 приложения 2 (новая редакция п. 1 приложения 2).

Для опасных производственных объектов с аммиачным холодильным оборудованием эти критерии имеет вид:

Таблица 1 Приложение 2

Наименование опасного вещества	Количество опасного вещества, т			
	I класс опасности	II класс опасности	III класс опасности	IV класс опасности
Аммиак	5000 и более	500 и более, но менее 5000	50 и более, но менее 500	10 и более, но менее 50

Объекты, имеющие количество опасных веществ менее 10 тонн, в эту классификацию не включены.

Вторая группа критериев: избыточное давление в оборудовании опасных производственных объектов, указанных в пункте 2 приложения 1 к закону (объекты с оборудованием, работающим под избыточным давлением более 0,07 мегапаскаля).

Устанавливаются следующие классы опасности (новый п.5 приложения 2):

–III класс опасности - для опасных производственных объектов, осуществляющих теплоснабжение населения и социально значимых категорий потребителей, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения, а также иных опасных производственных объектов, на которых применяется оборудование, работающее под избыточным давлением 1,6 мегапаскаля и более или при температуре рабочей среды 250 градусов Цельсия и более;

–IV класс опасности - для опасных производственных объектов, не указанных в подпункте 1 настоящего пункта (то есть для объектов с аммиачным холодильным

оборудованием, работающим при избыточном давлении свыше 0,07 мегапаскаля при общем количестве аммиака на объекте менее 10 тонн).

По объёму аммиака оборудование с малой заправкой, по всей видимости, не попадает в классификацию по первой группе критериев, так как предполагается количество аммиака менее 10 тонн и в этом случае присвоение класса опасности производится по критериям второй группы.

Если для опасного производственного объекта могут быть установлены разные классы опасности, устанавливается наиболее высокий класс опасности (п. 10 приложения 2).

В случае, если опасный производственный объект, для которого должен быть установлен II, III или IV класс опасности, расположен на землях особо охраняемых природных территорий, континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море или прилежащей зоне Российской Федерации, на искусственном земельном участке, созданном на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, для такого опасного производственного объекта устанавливается **более высокий класс** опасности соответственно (п. 11 приложения 2).

6. Документ «Обоснование безопасности опасного производственного объекта» (далее - Обоснование)

Обоснование является документом, обязательным при регистрации опасного производственного объекта.

Обязательные требования к Обоснованию устанавливаются Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности (новый п. 3 статьи 4).

Обоснование подлежит экспертизе промышленной безопасности и регистрации в государственном реестре, также как и изменения к нему. Применение обоснования без положительного заключения экспертизы не допускается (новый п. 4 статьи 3).

Лицом, осуществляющим подготовку проектной документации на строительство, реконструкцию опасного производственного объекта, могут быть установлены требования промышленной безопасности в Обосновании, если действующие требования по безопасности недостаточны или не установлены (новый абзац 1 п. 4 статьи 3).

До дня вступления в силу соответствующих федеральных норм и правил в области промышленной безопасности положения пункта 4 статьи 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года N 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (в редакции настоящего Федерального закона) применяются в отношении требований промышленной безопасности, установленных нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, предусмотренными статьей 49 Федерального закона от 19 июля 2011 года N 248-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с реализацией положений Федерального закона «О техническом регулировании».

Соблюдение требований Обоснования входит в обязанности организации эксплуатирующей опасный производственный объект (новый п. 3 статьи 9).

7. Документ «Декларация промышленной безопасности» (далее - Декларация)

Назначение документа и требования к его содержанию остались без изменений в соответствии с предыдущей редакцией закона.

Ограничен перечень объектов, для которых разработка Декларации обязательна: документ обязателен для разработки для опасных производственных объектов I и II классов опасности (п.2 статьи 14). Для объектов с аммиачным оборудованием это требование относится к объектам с количеством аммиака на объекте 500 и более тонн.

Требования к Декларации устанавливаются Федеральными нормами и правилами области промышленной безопасности (п. 3 статьи 4).

Декларация разрабатывается в составе проектной документации на строительство, реконструкцию опасного производственного объекта, а также документации на техническое перевооружение, консервацию, ликвидацию опасного производственного объекта.

Введено требование разработки новой Декларации для объекта, находящегося в состоянии эксплуатации, и указаны следующие условия, при наступлении которых эта разработка обязательна:

- в случае истечения десяти лет со дня внесения в реестр деклараций промышленной безопасности последней декларации промышленной безопасности;
- в случае изменения технологических процессов на опасном производственном объекте либо увеличения более чем на двадцать процентов количества опасных веществ, которые находятся или могут находиться на опасном производственном объекте;
- в случае изменения требований промышленной безопасности;
- по предписанию федерального органа исполнительной власти в области промышленной безопасности или его территориального органа в случае выявления несоответствия сведений, содержащихся в декларации промышленной безопасности, сведениям, полученным в ходе осуществления федерального государственного надзора в области промышленной безопасности (новый п.3.1. статьи 14).

Декларация подлежит регистрации и внесению в реестре деклараций промышленной безопасности (п.6 и п.7 статьи 14).

Экспертизе промышленной безопасности подлежат:

- документация на консервацию, ликвидацию опасного производственного объекта;
- документация на техническое перевооружение опасного производственного объекта в случае, если указанная документация не входит в состав проектной документации такого объекта, подлежащей экспертизе в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности;
- технические устройства, применяемые на опасном производственном объекте, в случаях, установленных статьей 7 настоящего Федерального закона;
- здания и сооружения на опасном производственном объекте, предназначенные для осуществления технологических процессов, хранения сырья или продукции, перемещения людей и грузов, локализации и ликвидации последствий аварий;
- декларация промышленной безопасности, разрабатываемая в составе документации на техническое перевооружение, консервацию, ликвидацию опасного производственного объекта, или вновь разрабатываемая декларация промышленной безопасности;
- обоснование безопасности опасного производственного объекта, а также изменения, вносимые в обоснование безопасности опасного производственного объекта.

8. Техническое регулирование применительно к техническим устройствам, применяемым на опасном производственном объекте

Федеральный закон 22-ФЗ тесно увязывает безопасность опасных производственных объектов с техническими регламентами, которые, по определению, устанавливают основные требования к безопасности объектов технического регулирования.

Статья 7 закона изложена в новой редакции.

Введено положение о том, что «Обязательные требования к техническим устройствам, применяемым на опасном производственном объекте, и формы оценки их соответствия указанным обязательным требованиям устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании» (п. 1 новой статьи 7), то есть техническими регламентами на соответствующие технические устройства.

Для холодильного аммиачного оборудования, являющегося техническим устройством, применяемым на опасном производственном объекте, таким нормативным документом является Технический регламент Таможенного союза «О безопасности машин и оборудования» ТР ТС 010/2011.

Технический регламент и номенклатура нормативных документов, выполнение требований которых обеспечивает соответствие оборудования требованиям технического регламента, утверждены решением Комитета Таможенного союза от 18 октября 2011 года № 823.

Технический регламент вступил в силу с 15 февраля 2013 года. В настоящее время ведётся работа по его корректировке в части внесения ряда положений, вытекающих из решений Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой. Предлагаемые изменения не относятся к холодильному оборудованию, работающему на аммиаке.

Установки холодильные и кондиционеры промышленные входят в перечень оборудования, для которого подтверждение требованиям технического регламента может осуществляться в форме декларирования (Приложение № 3 к техническому регламенту).

Прошедший первое чтение в Госдуме России проект технического регламента «О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением» (законопроект 2812757-5, первое слушание в Госдуме 21.09.2011 г.) в настоящий период переводится на уровень технического регламента Таможенного союза и находится на этапе межгосударственного согласования.

Пунктом 2 новой статьи 7 закона установлено положение, в соответствии с которым, «если техническим регламентом не установлена иная форма оценки соответствия технического устройства, применяемого на опасном производственном объекте, обязательным требованиям к такому техническому устройству, оно подлежит экспертизе промышленной безопасности:

- до начала применения на опасном производственном объекте;
- по истечении срока службы или при превышении количества циклов нагрузки такого технического устройства, установленных его производителем;
- при отсутствии в технической документации данных о сроке службы такого технического устройства, если фактический срок его службы превышает двадцать лет;
- после проведения работ, связанных с изменением конструкции, заменой материала несущих элементов такого технического устройства, либо восстановительного ремонта после аварии или инцидента на опасном производственном объекте, в результате которых было повреждено такое техническое устройство».

Пунктом 3 новой статьи 7 прописана возможность опытного применения технических устройств без проведения экспертизы промышленной безопасности при условии соблюдения параметров технологического процесса, отклонения от которых могут привести к аварии на опасном производственном объекте.

9. Периодичность проверок опасных производственных объектов

В Статье 16. «Федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности» введены следующие изменения.

Пункт 4 дополнен положением о том, что «в случае, если деятельность в области промышленной безопасности осуществляется юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем с применением обоснования безопасности опасного производственного объекта, предметом проверки является соблюдение требований такого обоснования безопасности».

Исключено требование о ежегодной проверке объектов и введены новые требования периодичности проверок объектов в зависимости от класса опасности:

Введён новый п. 5.1.

«5.1. Проведение плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты, осуществляется со следующей периодичностью:

- а) в отношении опасных производственных объектов I или II класса опасности не чаще чем один раз в течение одного года;
- б) в отношении опасных производственных объектов III класса опасности не чаще чем один раз в течение трех лет».

Введён новый п.5.2.

«5.2. В отношении опасных производственных объектов IV класса опасности плановые проверки не проводятся».

10. Контроль за промышленной безопасностью (статья 11 в предыдущей редакции закона)

Статья 11 получила новое название: «Требования к организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности и управления промышленной безопасностью».

Пункт 2 статьи отредактирован с учётом компьютеризации документооборота и уточнения сроков подачи документов.

Новый пункт 3 статьи 11 устанавливает обязательность создания систем управления промышленной безопасностью в зависимости от класса опасности объекта в формулировке: «Организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты I или II класса опасности, обязаны создать системы управления промышленной безопасностью и обеспечивать их функционирование».

Новый пункт 4 статьи 11 определяет цели и задачи системы управления промышленной безопасностью опасных производственных объектов.

«4. Системы управления промышленной безопасностью обеспечивают:

- определение целей и задач организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, в области промышленной безопасности, информирование общественности о данных целях и задачах;
- идентификацию, анализ и прогнозирование риска аварий на опасных производственных объектах и связанных с такими авариями угроз;
- планирование и реализацию мер по снижению риска аварий на опасных производственных объектах, в том числе при выполнении работ или оказании услуг на опасных производственных объектах сторонними организациями либо

- индивидуальными предпринимателями;
- координацию работ по предупреждению аварий и инцидентов на опасных производственных объектах;
 - осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности;
 - безопасность опытного применения технических устройств на опасных производственных объектах в соответствии с пунктом 3 статьи 7 настоящего Федерального закона;
 - своевременную корректировку мер по снижению риска аварий на опасных производственных объектах;
 - участие работников организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, в разработке и реализации мер по снижению риска аварий на опасных производственных объектах;
 - информационное обеспечение осуществления деятельности в области промышленной безопасности».

11. Планирование мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах

Статья 10 закона дополнена положением о том, что «планирование мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах I, II и III классов опасности, предусмотренных пунктами 1, 4, 5 и 6 приложения 1 к у Федеральному закону, осуществляется посредством разработки и утверждения планов мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на таких опасных производственных объектах.

Порядок разработки указанных планов мероприятий и требования к содержанию этих планов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

12. Изменения в лицензировании отдельных видов деятельности

В Федеральный закон от 4 мая 2011 года N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» внесены изменения, касающиеся лицензирования эксплуатации опасных производственных объектов.

В части 1 статьи 12 закона «Перечень видов деятельности, на которые требуются лицензии» пункт 12 изложен в следующей редакции:

- 12) эксплуатация взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности.

Пункт 13 «Эксплуатация химически опасных производственных объектов» признан утратившим силу.

Исходя из этих изменений, для эксплуатации опасных производственных объектов IV класса опасности с аммиачным холодильным оборудованием лицензия не требуется.

13. Изменение Налогового Кодекса Российской Федерации

Исключена госпошлина за выдачу разрешения на применение технических устройств на опасных производственных объектах в размере 2 000 рублей (изменение подпункта 114 пункта 1 статьи 333.33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации).

Заключение

Основной целью принятого Федерального закона 22-ФЗ является совершенствование законодательства Российской Федерации в области обеспечения промышленной безопасности опасных производственных объектов. Совершенствование законодательства направлено на повышение эффективности правового регулирования и на устранение избыточных административных барьеров для осуществления инвестиционной и производственной деятельности в сфере промышленного производства. Предполагается, закон будет способствовать модернизации отечественной экономики и надежному управлению технологическими и экономическими рисками производственной деятельности.

Однако, эффективное функционирование закона во многом будет определяться результатами корректировки действующих подзаконных актов и разработкой новых документов, направленных на реализацию закона. На данном этапе эта работа находится в самом начале, что можно иллюстрировать ответом Ростехнадзора на письмо Россоюзхолодпрома по вопросу технологических трубопроводов (запрос - исх. от 18.03.2013 № ТР-3/013, ответ - исх. от 02 апреля 2013 № 08-00-11/587).

В ответе Ростехнадзора приведен перечень документов, разработанных ранее, а также отмечено, что ведётся разработка Федеральных норм и правил «Общие правила взрывобезопасности для взрывопожароопасных химических, нефтехимических и нефтеперерабатывающих производств».

В какой мере эти документы после их разработки и редактирования будут способствовать достижению целей, поставленных разработчиками 22-ФЗ, определится в последующий период.

На данном этапе Ростехнадзор рекомендует наряду с упомянутыми действующими документами руководствоваться «Правилами безопасности аммиачных холодильных установок» (ПБ 09-595-03).

Россоюзхолодпром планирует разработку стандартов «Холодильные установки и тепловые насосы – Требования безопасности и охраны окружающей среды» (на основе стандартов EN 378) и последующее включение этих стандартов в перечень доказательных документов к техническому регламенту ТР ТС 010/2011 «О безопасности машин и оборудования», что обеспечит соответствие российских и европейских норм по обеспечению безопасности холодильных машин.