

РЕЗОЛЮЦИЯ XI Всероссийского форума

Единой системы оценки соответствия в области промышленной, экологической безопасности, безопасности в энергетике и строительстве

4 октября 2013 г.

г. Сочи

Участники XI Всероссийского форума Единой системы оценки соответствия в области промышленной, экологической безопасности, безопасности в энергетике и строительстве (далее – Единая система оценки соответствия) отмечают, что законодательство Российской Федерации в области промышленной безопасности развивается в соответствии с задачами и мероприятиями, предусмотренными программными поручениями Президента Российской Федерации, Планом мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг, оказываемых Ростехнадзором, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 1371-р.

4 марта 2013 г. принят 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 333.33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (далее – ФЗ-22), который направлен на комплексное совершенствование законодательства в области промышленной безопасности на основе дифференциации мер регулирования по классам опасных объектов.

В соответствии с предлагаемой общей классификацией ФЗ-22 все опасные производственные объекты (далее – ОПО) разделены на четыре класса опасности, при этом для объектов III класса опасности установлена периодичность проведения плановых проверок соблюдения требований промышленной безопасности не чаще чем один раз в течение трех лет, а для объектов IV класса опасности применяется упрощенный (уведомительный) порядок их эксплуатации, исключается обязанность разработки планов мероприятий по ликвидации последствий аварий, плановые проверки не проводятся. Объекты IV класса опасности исключены из сферы лицензирования эксплуатации опасных производственных объектов.

По экспертным оценкам из 290 тысяч зарегистрированных в государственном реестре ОПО более 190 тысяч будут относиться к IV классу опасности, в том числе часть объектов бурения и добычи нефти, газа и газового конденсата, объекты, на которых ведутся открытые горные работы, объем разработки горной массы которых составляет менее чем 100 тысяч кубических метров в год, часть объектов, на которых осуществляется хранение или переработка растительного сырья, а также часть объектов, на которых получают, используют, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные вещества (Приложение 2 к ФЗ-116, таблицы 1 и 2, IV класс опасности). Значительную часть объектов IV класса опасности составят также объекты, на которых используются грузоподъемные краны, эскалаторы метрополитенов, подъемники, фуникулеры, а также объекты, на которых используется оборудование, работающее под давлением (паровые и водогрейные котлы, трубопроводы пара и горячей воды, сосуды, работающие под давлением, за исключением небольшого количества объектов, на которых применяется оборудование, работающее под избыточным давлением более 1,6 МПа или с температурой рабочей среды более 250⁰С).

В составе данных объектов (по информации Ростехнадзора) находится и эксплуатируется: более 240 тысяч грузоподъемных кранов, 23 тысячи подъемников (вышек), 71 тысяча котлов, 240 тысяч сосудов, работающих под давлением, 27 тысяч единиц трубопроводов пара и горячей воды, общей протяженностью почти 8 тысяч километров. Одним из существенных факторов риска аварий, связанных с эксплуатацией данных объектов, является превышение назначенных (расчетных) срока службы и ресурса оборудования. На начало 2013 года, по данным Ростехнадзора, нормативные сроки выработали 100% фуникулеров, более 65% грузоподъемных кранов, 50% паровых и водогрейных котлов, 45% подъемников (вышек), 40% сосудов, работающих под давлением. С 2007 по 2011 годы на предприятиях, эксплуатирующих данные опасные производственные объекты произошло 398 аварий, в результате которых погибло 402 человека.

Участники XI Всероссийского форума Единой системы оценки соответствия отмечают, что в условиях значительного снижения государственного регулирования и надзора на объектах III и IV класса опасности значительно возрастает роль альтернативных форм оценки соответствия, таких как деятельность инспекционных организаций, осуществляющих проверку (аудит) и оценку процессов и оборудования, организационно-технической готовности эксплуатирующих организаций, а также экспертных и эксплуатирующих организаций, осуществляющих техническое диагностирование, с применением неразрушающих методов контроля.

Решением Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности (протокол от 13.02.2013 № А 60-26-160, п. 4 б разд. 3) Ростехнадзору совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями поручено определить исчерпывающий перечень федеральных норм и правил в области промышленной безопасности, а также разработать и утвердить федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности.

Участники XI Всероссийского форума Единой системы оценки соответствия отмечают, что при создании современной системы федеральных норм и правил в области промышленной безопасности необходимо исходить из ключевого принципа - установления в федеральных нормах и правилах в области промышленной безопасности требований, обеспечивающих возможность контроля их выполнения.

В этой связи важнейшей задачей является координация и организация в рамках Единой системы оценки соответствия подготовки предложений для Ростехнадзора по составу и содержанию федеральных норм и правил в области промышленной безопасности, руководств по безопасности, а также других нормативно-методических документов.

Федеральным законом от 02.07.2013 № 186-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части проведения экспертизы промышленной безопасности и уточнения отдельных полномочий органов государственного надзора при производстве по делам об административных правонарушениях» (далее – ФЗ-186) установлена уголовная ответственность за дачу экспертом заведомо ложного заключения экспертизы промышленной безопасности.

Участники XI Всероссийского форума Единой системы оценки соответствия отмечают, что нововведения ФЗ-186, не решают коренных проблем, связанных с правоприменительной практикой и качеством проведения экспертизы промышленной безопасности.

Действующая в настоящее время система регулирования экспертизы промышленной безопасности через лицензирование уже не отвечает реальным интересам государства и бизнеса, поскольку не гарантирует требуемый уровень качества экспертизы, не несет ни правовой, ни финансовой ответственности за возможный ущерб, не способствует решению проблем, накопившихся на рынке экспертизы промышленной безопасности.

К данным проблемам можно отнести:

отсутствие современной нормативной и методической базы экспертизы промышленной безопасности;

отсутствие механизмов очистки рынка от недобросовестных участников - на рынке экспертизы действует большое количество некомпетентных и непрофессиональных компаний и фирм;

отсутствие действенного механизма экономической ответственности участников рынка экспертизы за выполнение своих обязательств перед потребителями их услуг;

отсутствие реального контроля за деятельностью экспертных организаций;

отсутствие установленного государством порядка профессиональной подготовки и аттестации экспертов.

В экспертном сообществе сформировалось мнение, что единственным способом исправления ситуации является создание института саморегулирования в области проведения экспертизы промышленной безопасности. О поддержке такого пути решения проблем экспертизы свидетельствует создание девятнадцати саморегулируемых организаций, объединяющих более 900 субъектов предпринимательской деятельности.

4 июля 2013 г. депутатами Государственной Думы С.А.Гавриловым, В.И.Афонским и А.В.Беляковым в Государственную Думу был внесен в качестве законодательной инициативы проект федерального закона № 309577-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающий введение института делегированного саморегулирования в области проведения экспертизы промышленной безопасности.

При создании и развитии института саморегулирования в области проведения экспертизы промышленной безопасности целесообразно использовать 14 летний опыт организационного и методического обеспечения деятельности Единой системы оценки соответствия.

В рамках Единой системы оценки соответствия оценена компетентность более 60 тысяч экспертов и специалистов и более 5 тысяч органов по оценке соответствия, том числе 7644 экспертов, 50543 специалистов неразрушающего контроля и 2766 специалистов разрушающих и других видов испытаний, 263 экспертных организаций, 404 независимых аттестационно-методических центров, 16 инспекционных организаций; 30 независимых органов по аттестации экспертов, 38 независимых органов по аттестации персонала, 42 независимых органов по аттестации лабораторий неразрушающего контроля, 4272 лабораторий неразрушающего контроля, 440 лабораторий разрушающих и других видов испытаний, 4 органов по сертификации систем менеджмента качества, 8 органов по сертификации продукции.

Основными направлениями совершенствования Единой системы оценки соответствия являются:

совершенствование процедур подтверждения компетентности органов по оценке соответствия, экспертов и специалистов и внедрение актуализированных требований к органам по оценке соответствия в практику подтверждения их компетентности;

развитие методического обеспечения деятельности по проведению различных видов деятельности в рамках Единой системы оценки соответствия: экспертизы промышленной безопасности, технического диагностирования, обследования, неразрушающего контроля технических устройств, зданий и сооружений, применяемых и эксплуатируемых на опасных производственных объектах, а также других видов испытаний на опасных производственных объектах, аттестации экспертов и персонала;

использование апробированных механизмов Единой системы оценки соответствия для проверки компетентности членов саморегулируемых организаций в области экспертизы промышленной безопасности.

Заслушав и обсудив выступления, участники Форума принимают следующее решение:

1. Рекомендовать Ростехнадзору при создании системы федеральных норм и правил в области промышленной безопасности исходить из ключевого принципа - установления требований, обеспечивающих возможность контроля их выполнения, что необходимо как для успешной правоприменительной практики, так и для эффективной реализации элементов регулирования промышленной безопасности и оценки соответствия требований промышленной безопасности.

В этой связи важнейшей задачей является организация в рамках Единой системы оценки соответствия подготовки предложений для Ростехнадзора по составу и содержанию федеральных норм и правил в области промышленной безопасности, руководств по безопасности, а также других нормативно-методических документов.

2. Поддерживать введение института делегированного саморегулирования в области проведения экспертизы промышленной безопасности, как важнейшего инструмента снижения административных барьеров для бизнеса и устранения многочисленных проблем, накопившихся на ранке экспертизы.

3. Обратиться в Государственную Думу ФС РФ и Правительство Российской Федерации с просьбой ускорить рассмотрение и принятие проекта федерального закона № 309577-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

4. При создании и развитии института саморегулирования в области проведения экспертизы промышленной безопасности целесообразно использовать 14 летний опыт организационного и методического обеспечения деятельности Единой системы оценки соответствия.

5. Поддерживать позицию СРО НП «НАКС», Общероссийской общественной организации «Российское общество по неразрушающему контролю и технической диагностике», ОАО «НТЦ «Промышленная безопасность»:

- о необходимости сохранения и развития нормативно-методического обеспечения в области аттестации сварщиков и специалистов сварочного

производства, аттестации персонала в области неразрушающего контроля, аттестации лабораторий неразрушающего контроля;

Предложить Ростехнадзору учесть данную позицию при организации нормотворческой деятельности.

- о необходимости участия представителей экспертного сообщества Единой системы оценки соответствия в деятельности комитетов, рабочих групп и других структур, формируемых Федеральной службой по аккредитации.

Направить в Росаккредитацию соответствующие предложения.

- о необходимости участия представителей экспертного сообщества Единой системы оценки соответствия в деятельности по разработке профессиональных стандартов.

Рекомендовать всем участникам Единой системы оценки соответствия участвовать в обсуждении проектов профессиональных стандартов, а также направлять в ОАО «НТЦ «Промышленная безопасность» соответствующие предложения для анализа и обобщения.

6. ОАО «НТЦ «Промышленная безопасность» (органу по аккредитации Единой системы оценки соответствия):

6.1. В течение переходных периодов, определенных соответствующими международными и национальными стандартами, обеспечить подтверждение компетентности всех органов по оценке соответствия Единой системы оценки соответствия согласно изменениям, внесенным в систему документов по аккредитации.

6.2. Продолжить работу по международному признанию Единой системы оценки соответствия.

6.3. Подготовить для рассмотрения Национальным объединением саморегулируемых организаций в области промышленной безопасности для предложения по внедрению в СРО механизмов подтверждения компетентности, используемых в Единой системе оценки соответствия.

6.4. Подготовить для рассмотрения на Наблюдательном совете Единой системы оценки соответствия предложения по развитию методического обеспечения деятельности по проведению экспертизы промышленной безопасности, технического диагностирования, обследования, неразрушающего контроля технических устройств, зданий и сооружений, применяемых и эксплуатируемых на опасных производственных объектах.

6.5. Усилить работу по подтверждению компетентности электролабораторий, в связи с упразднением процедуры их регистрации.

6.6. Предусмотреть возможность подтверждения компетентности в Единой системе оценки соответствия организаций со свободной областью аккредитации, в связи с периодически возникающей потребностью заказчиков, осуществляющих свою деятельность в специальных, редких, а также новых областях.

7. Территориальным уполномоченным органам Единой системы оценки соответствия своевременно представлять в Орган по аккредитации отчетную информацию в соответствии с договорами на информационное обслуживание.

8. Независимым органам по аттестации персонала:

8.1. Повысить качество работ по аттестации персонала органов по оценке соответствия.

8.2. Своевременно представлять в Орган по аккредитации отчетную информацию об аттестованном персонале в соответствии с разработанными программами.

9. Органам по оценке соответствия:

9.1. Поддерживать на высоком уровне и подтверждать свою компетентность в работах по оценке соответствия в области промышленной, экологической безопасности, безопасности в энергетике и строительстве.

9.2. Своевременно представлять в территориальные уполномоченные органы отчетную информацию о проведенных работах по оценке соответствия.
