

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОЦЕНКЕ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ПРОЕКТ ПРИКАЗА «ОБ УТВ. ТРЕБ. К ФОРМЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ.PDF

15 июля 2013 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа «Об утверждении Требований к форме представления организацией, эксплуатирующей опасный производственный объект, сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности в Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору»

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии с пунктом 60(1) Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260, провело оценку регулирующего воздействия проекта приказа «Об утверждении Требований к форме представления организацией, эксплуатирующей опасный производственный объект, сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности в Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору», разработанного Ростехнадзором (далее – разработчик), в части установления требований к форме предоставления сведений по эксплуатации опасных промышленных объектов, и сообщает следующее.

I. Проблема, на решение которой направлено регулирование. Цель принятия проекта акта.

Согласно пояснительным материалам проект акта разработан в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее – Закон о промышленной безопасности). Согласно пояснительной записке в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 9 Закона о промышленной безопасности предоставление сведений об организации производственного контроля является обязанностью организации, эксплуатирующей опасный производственный объект (далее – эксплуатирующая организация), и осуществляется в соответствии с Правилами организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 263 (далее – Правила).

II. Содержание и область правового регулирования. Основные группы участников общественных отношений, интересы которых могут быть затронуты.

Проект акта регулирует процедуру предоставления сведений об организации производственного контроля промышленной безопасности (далее – Сведения) эксплуатирующей организацией на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью. Правовое регулирование распространяется на организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты.

III. Замечания по проекту акта. Риски недостижения целей предлагаемого регулирования, возможные негативные последствия от введения нового нормативного правового регулирования.

3.1. Пояснительная записка к проекту акта не содержит пояснений и обоснований необходимости включения тех или иных данных в предлагаемые формы. Кроме того, пояснительная записка не содержит расчетов и прогнозов социально-экономических последствий реализации проекта акта в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 31 августа 2010 г. № 398 «Об утверждении Положения о Порядке подготовки заключений об оценке регулирующего воздействия», в том числе сведений о проблеме, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, оценки негативных эффектов, порождаемых наличием данной проблемы; сведений о целях предлагаемого правового регулирования; оценки расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на организацию исполнения и исполнение полномочий, необходимых для реализации предлагаемого правового регулирования; расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности на осуществление такой деятельности, связанных с необходимостью соблюдать обязанности, возлагаемые на них или изменяемые предлагаемым правовым регулированием, а также иные сведения.

По результатам публичных консультаций по проекту акта абсолютное большинство представителей предпринимательского сообщества высказали мнение о том, что нормы, устанавливаемые проектом акта, избыточны. Представляется, что заполнить подробным образом предлагаемую форму может только специализированная организация или прошедший подготовку сотрудник эксплуатирующей организации со специализированным программным обеспечением, следовательно, издержки на исполнение требования предоставления Сведений возрастут.

Представление Сведений о состоянии оборудования в единой форме сложно технически и представляется затруднительным, так как юридические лица на практике могут эксплуатировать до нескольких тысяч опасных производственных объектов и, соответственно, десятки тысяч единиц различного оборудования представить в одной форме не представляется возможным.

Так, например, ОАО «Сургутнефтегаз» имеет 57 структурных подразделений, и за отчетный период на предприятии проводятся сотни проверок опасных производственных объектов, оформляются акты, разрабатываются мероприятия, определяются лица допустившие нарушения и другое. Подготовка и верификация такой информации будет занимать неоправданно большой объем трудовых и временных ресурсов.

Также, представляется затруднительным в Сведениях о результатах проверок отразить все нарушенные нормативные правовые акты (далее – НПА) с указанием их пунктов. Перечисление характера нарушений займет значительный объем, так как отдельные предписания включают до 200 пунктов. Целесообразность перечисления всех нарушений с учетом того, что данная информация уже содержится в соответствующих предписаниях, представляется сомнительной.

Таким образом, избыточная детализация при подготовке информации может повлечь за собой существенные временные и материальные издержки субъектов предпринимательской и иной деятельности. Также, представляется, что проанализировать представленные Сведения без увеличения численности Ростехнадзора будет затруднительно. Остается неясным, чем обоснована необходимость включения в предлагаемую форму сведений, которые находятся в распоряжении Ростехнадзора.

3.2. Пункт 8.21 таблицы проекта акта (приложение № 1 к проекту акта, далее – таблица) фактически устанавливает необходимость ежеквартального направления отчетов в Ростехнадзор. При этом неясно, какая именно отчетность имеется в виду. Если разработчик имеет в виду отчетность, предусмотренную Законом о промышленной безопасности, то требования пункта 8.21 таблицы проекта акта противоречат пункту 2 статьи 11 Закона о промышленной безопасности, устанавливающего, что сведения об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности представляются в федеральные органы исполнительной власти в области промышленной безопасности или их территориальные органы ежегодно до 1 апреля соответствующего календарного года. Если в указанной ежеквартальной отчетности

разработчик планирует получить доступ к иным сведениям, то данный подход является необоснованным.

Таким образом, разработчиком предлагается предоставление сведений и заполнение таблиц нарастающим итогом, при котором, например, информация за I квартал в II, III, IV кварталах в значительной мере будет повторяться. Полагаем данный подход требующим приведения в соответствие с положениями Закона о промышленной безопасности.

3.3. В пункте 4.2. таблицы «Сведений о подготовке и аттестации руководителей, специалистов и других работников, занятых эксплуатацией опасных производственных объектов, в области промышленной безопасности» запрашивается явно избыточный объем информации обо всех работниках, занятых на опасных производственных объектах. Так, например, в ОАО «Сургутнефтегаз» таких работников насчитывается около 40 000 человек, и каждый специалист аттестован, в среднем, по четырем областям аттестации в соответствии с приказом Ростехнадзора от 6 апреля 2012 г. № 233.

В составе запрашиваемой информации необходимо предоставить сведения о персональных данных сотрудников. При этом согласно пункту 2 статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2006 г. №152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных) обработка персональных данных должна ограничиваться достижением конкретных, заранее определенных и законных целей. Конкретные цели запроса указанной проектом акта информации неясны, цель запроса уже имеющихся в Ростехнадзоре данных представляется избыточным требованием для субъектов предпринимательской и иной деятельности. Также, подпункт 1 пункта 1 статьи 6 Закона о персональных данных устанавливает требование по обработке указанных данных только с согласия субъекта персональных данных на обработку его персональных данных. Таким образом, предлагаемое проектом акта новое правовое регулирование обязывает эксплуатирующие организации при подготовке ежеквартальной отчетности получать согласие на обработку персональных данных у всех аттестованных сотрудников организации с целью их передачи в Ростехнадзор. Если оформлять согласие сотрудников в письменной форме, то данная процедура потребует определенного количества времени и затрат материальных и трудовых ресурсов. При этом остается неясным, каким образом эксплуатирующая организация выполнит данные требования проекта акта в случае отказа отдельных работников предоставить согласие о передаче персональных данных в Ростехнадзор.

Полагаем целесообразным ограничиться сведениями, указанными в пункте 4.1 таблицы «Сведения о работниках, ответственных за осуществление производственного контроля», а в отношении остальных работников, занятых на опасных производственных объектах, ограничиться только указанием численности.

3.4. В пункте 6.1 таблицы «Сведений об авариях и несчастных случаях, произошедших на опасных производственных объектах, анализ причин их возникновения и принятые меры» фактически происходит запрос информации по авариям и несчастным случаям, уже имеющейся в Ростехнадзоре, так как в комиссии по расследованию технических причин аварии (инцидента) всегда принимает участие представитель Ростехнадзора и один экземпляр акта расследования находится в территориальном органе Ростехнадзора. Также, Ростехнадзор в рамках полномочий ведет статистику аварий, в том числе в разрезе конкретных опасных промышленных объектов. Полагаем целесообразным ограничиться сведениями в цифровом виде только о количестве аварий и несчастных случаев на опасных производственных объектах.

3.5. Переходный период вступления в силу проекта акта не предусмотрен. Вместе с тем для вступления в силу предлагаемого регулирования необходим период не менее полугода, так как необходимо время для подготовки специалистов, перерегистрации опасных производственных объектов в государственном реестре.

Таким образом, внедрение предлагаемого регулирования в отсутствие проведенного анализа и должной проработки указанных вопросов представляется преждевременным.

3.6. Пункт 2.2 таблицы проекта акта предусматривает предоставление сведений о Планах мероприятий по локализации аварий и инцидентов и ликвидации их последствий на опасные промышленные объекты I, II или III классов опасности. Между тем статья 10 Закона о промышленной безопасности опасных производственных объектов и иных действующих нормативных правовых актов в отношении инцидентов не устанавливает требования по разработке подобного плана. В целом пункт 2.2 Таблицы взаимосвязан с пунктом 2.1 и может быть с ним объединен, так как данные пункты касаются одного характера мероприятий, проводимых на опасных производственных объектах.

IV. Иные замечания по проекту акта.

4.1. Согласно пояснительной записке в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 9 Закона о промышленной безопасности предоставление сведений об организации производственного контроля является обязанностью организации, эксплуатирующей

опасный производственный объект, и осуществляется в соответствии с Правилами. При этом отмечаем, что указанная статья не содержит требований, устанавливающих обязанность эксплуатирующей организации по предоставлению указанных сведений. Считаем необходимым уточнить данное положение в сопроводительных материалах к проекту акта.

4.2. Нарушена нумерация в пункте 3 таблицы.

V. Сведения о публичных консультациях по проекту акта.

В рамках оценки регулирующего воздействия были проведены публичные консультации с представителями предпринимательского сообщества. Соответствующие запросы были направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», Консультативный совет по иностранным инвестициям, Российско-Германскую внешнеторговую палату, а также органы государственной власти ряда субъектов Российской Федерации. Справка о результатах проведения публичных консультаций прилагается (Приложение № 1).

VI. Выводы о возможных последствиях принятия проекта акта.

По результатам проведенной оценки регулирующего воздействия может быть сделан вывод о том, что в проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствующие их введению, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.