

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила противопожарного режима в Российской Федерации»

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 постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила противопожарного режима в Российской Федерации» (далее соответственно – проект акта, Правила противопожарного режима), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения МЧС России (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 планов мероприятий («дорожных карт») по актуализации, оптимизации и отмене обязательных требований в сфере торговли и в области промышленной и пожарной безопасности (протоколы заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 13 февраля 2018 г. № 1 и от 27 марта 2018 г. № 2).

На основании пункта 1.6 сводного отчета к проекту акта целью проекта акта является исключение избыточных, устаревших требований пожарной безопасности.

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 25 декабря 2018 г. по 22 января 2019 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной

сети «Интернет» (далее – официальный сайт) по адресу: <http://regulation.gov.ru> (ID проекта: 02/07/12-18/00086464).

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России были проведены публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности в период с 1 по 11 марта 2019 года.

По итогам проведения публичных консультаций по проекту акта в Минэкономразвития России поступили позиции АО «Зарубежнефть», АО «Мосводоканал», АО «ННК-Хабаровский НПЗ», ПАО «Северсталь», Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», ООО «Иркутская нефтяная компания», АО ХК «СДС-Уголь», ПАО НК «РуссНефть», ПАО «СИБУР Холдинг», АО «Газпром газораспределение Дальний Восток», ОАО «ТАИФ-НК», АО «Российская самолетостроительная корпорация «Миг», не содержащие замечаний и предложений в отношении проекта акта, а также позиции Российского союза промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Ассоциации «Национальный союз организаций в области обеспечения пожарной безопасности», АО «СУЭК», ПАО «ЛУКОЙЛ», АО «ВЕРТЕКС», ООО «НПК Пожхимзащита», ПАО «Татнефть», ПАО «РусГидро», ПАО «Фортум», ООО «УГМК-Холдинг», Национальной ассоциации «АПФ», ООО «Марийский нефтеперерабатывающий завод», ОАО «Дальхимфарм», АО «ОДК», ООО «УК Полюс», ОАО «Кузбассгипрошахт», ПАО «НК «Роснефть», АО «Дальневосточный центр судостроения и судоремонта», ПАО «НОВАТЭК», содержащие замечания в отношении предлагаемого проектом акта регулирования, учтенные в настоящем заключении, а также предложения, рекомендуемые к рассмотрению разработчиком в целях их возможного учета (прилагаются).

По результатам рассмотрения проекта акта, сводного отчета с учетом представленной участниками публичных консультаций информации Минэкономразвития России обращает внимание на наличие следующих замечаний к проекту акта, а также рисков принятия предлагаемого им регулирования.

1. Пунктом 12 Правил противопожарного режима в редакции проекта акта предлагается увеличить в 2 раза периодичность практических тренировок лиц, осуществляющих свою деятельность на объекте защиты, с привлечением личного состава Государственной противопожарной службы.

Вместе с тем разработчиком не представлено информации, статистических данных, обосновывающих необходимость увеличения периодичности практических тренировок и привлечения личного состава Государственной пожарной службы. По итогам анализа положений проекта акта и представленной в сводном отчете информации остается неясным, каким образом предлагаемое регулирование, ужесточая существующие требования в соответствующей части, достигнет заявленной цели принятия проекта акта, заключающейся в исключении избыточных и устаревших требований пожарной безопасности.

Одновременно требуется обратить внимание, что устанавливаемые проектом акта требования не дифференцированы в зависимости от количества людей, которые при определенных условиях могут одновременно находиться на объектах с массовым пребыванием людей (например, по аналогии с дифференциацией требований антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей в зависимости от категории таких мест), или в зависимости от классов функциональной пожарной опасности.

Кроме того, устанавливаемые проектом акта требования в указанной части могут привести к затратам, в том числе в связи с упущенной выгодой из-за прерывания технологических процессов.

Так, увеличение кратности проведения тренировок может создать сложности для ведения отдельных видов производственной деятельности, например, фармацевтической, где при эвакуации из контролируемых помещений (чистые зоны, где производятся лекарственные препараты), в которых постоянно поддерживается определенный температурный и микробиологический режим, будет происходить их сообщение с помещениями с неконтролируемыми параметрами. Вследствие этого потребуются привлечение дополнительных затрат на восстановление требуемых

параметров<sup>1</sup>.

Соответственно, проведение такой тренировки по эвакуации потребует заблаговременной остановки производственного процесса, так как в течение рабочего дня остановить его будет невозможно, в противном случае вся партия продукции может быть списана в брак, что приведет к необоснованным расходам соответствующих субъектов. На практике проведению тренировок предшествует значительный подготовительный процесс, обеспечивающий сохранение продукции.

Дополнительно обращаем внимание на неоднозначность термина «лица, осуществляющие свою деятельность на объекте защиты». Так, остается неясным, с кем именно нужно проводить практические тренировки: со 100% составом лиц, осуществляющих свою деятельность на объекте защиты, или с отдельными группами лиц. Также не ясна процедура и длительность проведения практических тренировок (например, нужно проводить в течение одного дня с охватом 100% состава лиц, осуществляющих свою деятельность на объекте защиты, или допустимо проведение соответствующих тренировок в течение нескольких дней).

Кроме того, привлечение личного состава Государственной противопожарной службы 4 раза в год для проведения тренировок лиц, осуществляющих свою деятельность на объекте защиты с массовым пребыванием людей, вместо 2 раз в год потребует дополнительного обоснования и определения источников финансирования их участия, в том числе с учетом значительной удаленности отдельных объектов с массовым пребыванием людей (общежития, столовые вахтовых поселков ресурсодобывающих и т.д.) от мест дислокации подразделений Государственной противопожарной службы, а также возможных сложностей с транспортным сообщением общего пользования.

Учитывая изложенное, представляется необходимым дополнительно проработать вопрос целесообразности установления предлагаемого пунктом 12 Правил противопожарного режима в редакции проекта акта требования, имея

---

<sup>1</sup> При этом на практике эвакуация работников проводится через материальные шлюзы, имеющие двойные двери, которые в нормальном технологическом режиме одномоментно не открываются, тем самым сохраняя параметры контролируемых помещений. При эвакуации обе двери будут разблокированы и открыты.

в виду необходимость представления разработчиком обосновывающих материалов, необходимость дифференциации требований по периодичности проведения соответствующих тренировок с привлечением личного состава Государственной пожарной службы в зависимости от возможного одновременного пребывания людей на объектах защиты, удаленности некоторых объектов защиты от мест дислокации подразделений Государственной пожарной службы, а также проработки вопроса об источниках финансирования устанавливаемых проектом акта дополнительных тренировок.

2. Пункт 61 Правил противопожарного режима в редакции проекта акта предписывает необходимость хранения на объектах защиты разделов проектной документации, содержащих решения по обеспечению пожарной безопасности, а также проектной и технической документации на системы противопожарной защиты и технические средства, функционирующие в составе указанных систем, что может быть затруднительно или невыполнимо в случае, если объекты защиты построены до установления обязательного требования по разработке указанных разделов проектной документации.

Так, в связи с указанным возникает обязанность поиска и восстановления проектной документации, что потребует дополнительных затрат для организаций как государственной, так и негосударственной форм собственности.

Кроме того, в силу требований части 4 статьи 4 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности, утвержденного Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ (далее – Технический регламент), в проектной документации ряда объектов может отсутствовать раздел «Мероприятия по обеспечению требований пожарной безопасности».

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным в пункте 61 Правил противопожарного режима в редакции проекта акта предусмотреть положение, согласно которому обязанность хранения проектной документации распространяется на объекты, для которых такая документация была разработана и имеется в распоряжении правообладателей соответствующих объектов.

3. Пунктом 114 (2) Правил противопожарного режима в редакции проекта акта устанавливается недостаточно определенное требование в части обеспечения информирования зрителей перед началом сеансов в кинозалах о правилах пожарной безопасности, включая порядок их действий в случае возникновения пожара, расположения эвакуационных путей и выходов из здания, а также использования и места расположения первичных средств пожаротушения, руководителем организаций.

Учитывая, что проектом акта не устанавливаются формы и порядок такого информирования, остается неясным, каким именно образом руководитель организации должен информировать зрителей о правилах пожарной безопасности. В правоприменительной практике указанное требование будет характеризоваться субъективным характером в зависимости от представления должностных лиц надзорных органов о минимально необходимых способах и формах выполнения соответствующего требования.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным доработать редакцию пункта 114 (2) Правил противопожарного режима в указанной части, установив конкретные требования и формат соответствующего информирования зрителей перед началом сеансов в кинозалах.

4. Дополнительно требуется обратить внимание на положение пункта 2 Правил противопожарного режима в редакции проекта акта, согласно которому устанавливаемые требования распространяются на граждан, в пользовании которых на праве собственности или на ином законном основании находятся объекты защиты (за исключением индивидуальных жилых домов) и которые должны утверждать инструкцию о мерах пожарной безопасности в соответствии с требованиями, установленными разделом XVIII Правил противопожарного режима.

Вместе с тем из Правил противопожарного режима нельзя однозначно определить, на какие объекты распространяется указанное требование, так как термин «объекты защиты» не определен в Правилах противопожарного режима и в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», неоднозначно определен в Техническом регламенте.

В соответствии с определением, установленном в Техническом регламенте, объект защиты – это продукция, в том числе имущество граждан или юридических лиц, государственное или муниципальное имущество (*включая* объекты, расположенные на территориях поселений, а также здания, сооружения, транспортные средства, технологические установки, оборудование, агрегаты, изделия и иное имущество), к которой установлены или должны быть установлены требования пожарной безопасности для предотвращения пожара и защиты людей при пожаре.

Так, слово «*включая*» свидетельствует о неполном перечне объектов, перечисленных в указанном определении и приводит к неоднозначности при обозначении объектов, на которые направлено регулирование.

Таким образом, проектируемое пунктом 2 требование Правил противопожарного режима по утверждению инструкции о мерах пожарной безопасности может распространяться на любые объекты, включая помещения, находящиеся в собственности граждан, что в случае с многоквартирными домами может привести к обязанности граждан по утверждению инструкций в отношении принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании жилых помещений

Учитывая изложенное, считаем целесообразным доработать редакцию Правил противопожарного режима в части разграничения регулирования для организаций (индивидуальных предпринимателей) и физических лиц, не являющихся субъектами предпринимательской деятельности, либо исключить слово «гражданин» из редакции проекта акта.

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

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, однако несет риск возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации вследствие необходимости выполнения

устанавливаемых проектом акта требований в отношении объектов с массовым пребыванием людей, находящихся в государственной собственности.

Наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, разработчиком не обоснованы, 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 16 л. в 1 экз.