

GREENPEACE ГРИНПИС

Отделение международной неправительственной некоммерческой организации "Совет Гринпис" –
ГРИНПИС
125040, Москва, Ленинградский пр-т, д.26, корп.1 , тел. (495) 988-74-60
E-mail: info@greenpeace.ru <http://www.greenpeace.ru>

№ 20 / 687
от 21.10.2020

Руководителю Федеральной службы по
экологическому, технологическому и
атомному надзору

А. В. Алёшину

Уважаемый Алексей Владиславович!

В последнее время стала гласной чередой аварий на объектах добычи, транспортировки, хранения нефти и нефтепродуктов, в том числе опасных производственных объектах. К последним случаям относятся, например, беспрецедентная авария в Норильске, авария с разливом нефти в Ненецком автономном округе¹ (17.10.2020), авария с выбросом вредных веществ на нефтяном месторождении в ХМАО-Югра (21.10.2020)².

По данным Генеральной прокуратуры, изношенность оборудования на опасных производственных объектах и его эксплуатация за пределами срока службы является одной из наиболее распространенных причин аварий и инцидентов³. И это подтверждается тем, что многие из происходящих аварий – результат состояния технических устройств, зданий и сооружений на опасных производственных объектах (ОПО).

В связи с этим есть основания полагать, что для предотвращения дальнейших аварий, которые нанесут серьезный вред окружающей среде, необходимо незамедлительное принятие кардинальных системных мер в области обеспечения безопасности ОПО.

Представляется необходимым осуществить государственную проверку всех ОПО объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки на предмет соблюдения требований промышленной безопасности, в частности состояния износа технических устройств, зданий и сооружений ОПО.

Практика прокурорского надзора, а также происходящие аварии, свидетельствует о том, что организациями, эксплуатирующими ОПО, зачастую игнорируются требования Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», что создает условия для возникновения аварий. Хозяйствующими субъектами не обеспечивается качественное и своевременное выполнение работ по обслуживанию и ремонту используемых объектов, игнорируются требования правил

¹ <https://arh.sledcom.ru/news/item/1508806/> (19.10.2020)

² <https://t.me/uranews/14667> (21.10.2020)

³ Паламарчук А.В., Бут Н.Д. Прокурорский надзор за исполнением законов о промышленной безопасности/ Под общей редакцией А.В. Паламарчука. – М., Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. – 540 с.

промышленной безопасности, не планируются и не осуществляются мероприятия, направленные на предупреждение аварий и инцидентов⁴.

Между тем, несмотря на то, что аварийность ОПО высокая, в настоящее время Ростехнадзором подготовлен и размещен на сайте regulation.gov.ru проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» в части эксплуатации зданий, сооружений и технических устройств на опасных производственных объектах» (<https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvanceSearch#npa=109279>) (далее – проект, законопроект). Данный проект не может быть принят по следующим причинам.

Единственной указываемой целью законопроекта является снижение расходов организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, связанных с необходимостью проведения экспертизы промышленной безопасности. В связи с этим проект предполагает:

- отмену экспертизы промышленной безопасности, проводимой в целях продления срока эксплуатации зданий и сооружений на опасных производственных объектах, а также технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах. Данная экспертиза в настоящее время проводится независимыми экспертными организациями, имеющими лицензию. Немаловажно заметить, что к таким объектам относятся, в том числе промысловые нефтепроводы, аварийность которых очень высока и является основной причиной аварийных разливов нефти.

- вместо проведения экспертизы наделить правом принятия решения о продолжении эксплуатации указанных объектов руководителя эксплуатирующей организации с учетом результатов обследования технического состояния зданий и сооружений, и технического диагностирования технических устройств;

- деятельность по проведению обследования технического состояния зданий и сооружений, технического диагностирования технических устройств не относить к лицензируемым видам деятельности.

К положительным сторонам проекта пояснительная записка относит наделение эксплуатирующей организации проводить обследование технического состояния зданий, сооружений и техническое диагностирование технических устройств без привлечения сторонних организаций и специалистов.

Считаем, что есть все основания полагать, что проектируемые изменения в Закон о промышленной безопасности не предлагают эффективной альтернативы экспертизе промышленной безопасности технических устройств, зданий и сооружений, эксплуатируемых на ОПО. А уменьшение финансовой нагрузки на эксплуатирующие организации не может стать альтернативой безопасности ОПО, под которой понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий.

Существующая статистика и информация о стабильно происходящих авариях показывает, что эксплуатирующие организации достаточно часто не выполняют существующие требования промышленной безопасности. Например, согласно приказу Ростехнадзора от 12.03.2013 N 101 (ред. от 12.01.2015) "Об утверждении Федеральных норм и правил в области

⁴ Паламарчук А.В., Бут Н.Д. Прокурорский надзор за исполнением законов о промышленной безопасности/ Под общей редакцией А.В. Паламарчука. – М., Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. – 540 с.

промышленной безопасности "Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности", эксплуатирующие организации обязаны самостоятельно проводить ревизии трубопроводов на предмет их безопасной эксплуатации. Вместе с тем данные ревизии не способствуют исключению аварийности ОПО, что означает неспособность эксплуатирующих организаций самостоятельно обеспечить безопасность на ОПО.

Между тем, по мнению разработчиков, предлагаемый законопроектом правовой механизм будет способствовать повышению уровня правосознания и дисциплинированности руководителей организаций, осуществляющих эксплуатацию опасных производственных объектов, а также пониманию личной ответственности за состояние безопасности на вверенных им предприятиях, при принятии решений о возможности эксплуатации зданий, сооружений и технических устройств, входящих в их состав.

Однако тот факт, что существующие требования промышленной безопасности не выполняются эксплуатирующими организациями, показывает, что проектируемые требования также не будут способствовать повышению уровня правосознания и дисциплинированности руководителей организаций.

Также хотелось бы отметить, что пояснительная записка законопроекта указывает на то, что по своему фактическому содержанию вопросы продления срока эксплуатации зданий и сооружений на опасных производственных объектах, а также технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах не относятся к предмету экспертизы промышленной безопасности.

Данный тезис не соответствует положениям Закона о промышленной безопасности, согласно которому, экспертиза промышленной безопасности - определение соответствия объектов экспертизы промышленной безопасности, указанных в пункте 1 статьи 13 Федерального закона, предъявляемым к ним требованиям промышленной безопасности. То есть предмет экспертизы изначально определен самим законом и, соответственно, объекты, отнесенные законом к предмету экспертизы, не могут не относиться к нему.

В связи с вышеуказанным, а также тем, что одной из основных целей Закона о промышленной безопасности является предупреждение аварий на ОПО, считаем, что экспертиза промышленной безопасности является одним из необходимых независимых звеньев в обеспечении механизма безопасности ОПО и её отмена усугубит существующую ситуацию на ОПО.

Таким образом, реализация законопроекта приведёт к увеличению аварийности опасных производственных объектов, поскольку при проведении экспертизы промышленной безопасности проверяется состояние технических устройств, зданий и сооружений ОПО. В случае отмены обязательного проведения экспертизы в целях продления срока эксплуатации (службы) объектов, объекты, расположенные на ОПО, будут эксплуатироваться без проверок их состояния.

Ситуация усугубляется тем, что в настоящее время большой процент ОПО имеет изношенное оборудование⁵, эксплуатация которого приводит к аварийным ситуациям, приводящим к причинению экологического, а следовательно и социально-экономического ущерба.

⁵ Основы государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу» (утв. Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2018 г. № 198).

В этой связи, просим Вас:

1. Провести государственную проверку всех ОПО объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки на предмет соблюдения требований промышленной безопасности, в частности состояния износа технических устройств, зданий и сооружений ОПО.

2. Не отменять экспертизу промышленной безопасности, проводимой в целях продления срока эксплуатации зданий и сооружений на опасных производственных объектах, а также технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах.

О Вашем решении просим сообщить по указанному адресу в установленные законодательством сроки.

С уважением,

Руководитель энергетического
отдела



Е. А. Сакирко

Бальсунова Веда Сергеевна
vkoshovs@greenpeace.org