

СЕКЦИЯ № 8 НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО СОВЕТА

24.09.2018 г

О разработке методических рекомендаций об уточнении границ правомочности применения формулировки в выводах ЗЭПБ для объекта экспертизы, который не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности.

Докладчики:

- Первый заместитель генерального директора АО ИркутскНИИхиммаш, **Кузнецов Кирилл Анатольевич**
- Генеральный директор ООО «Единый технический центр», **Шулайкин Анатолий Юрьевич**

Приказ Ростехнадзора от 14.11.2013 N 538 (ред. от 28.07.2016)

"Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности "Правила проведения экспертизы промышленной безопасности"

(Зарегистрировано в Минюсте России 26.12.2013 N 30855)

п.27 Заключение экспертизы содержит один из следующих выводов о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности (кроме экспертизы декларации промышленной безопасности и обоснования безопасности опасного производственного объекта):

- 1) объект экспертизы соответствует требованиям промышленной безопасности;
- 2) объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности и может быть применен при условии внесения соответствующих изменений в документацию или выполнения соответствующих мероприятий в отношении технических устройств либо зданий и сооружений (в заключении указываются изменения, после внесения которых документация будет соответствовать требованиям промышленной безопасности, либо мероприятия, после проведения которых техническое устройство, здания, сооружения будут соответствовать требованиям промышленной безопасности);
- 3) объект экспертизы не соответствует требованиям промышленной безопасности.

Предпосылки разработки РБ (ООО «Единый Технический Центр»)

- 1. Фактическое «выпадение» из ФНП вывода о не полной мере соответствия объекта экспертизы требованиям ПБ. Отличие вывода «объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям ПБ» от «объект экспертизы не соответствует требованиям ПБ» состоит лишь в том, что в первом варианте Заказчик может сразу эксплуатировать объект после выполнения мероприятий, а во втором только после повторного проведения ЭПБ.
- 2. Отсутствие у эксплуатирующих организаций периода планирования затрат на выполнение ремонтов, собственно проведения этих ремонтов без риска быть оштрафованным во время эксплуатации объектов, по которым сделан вывод об их не полном соответствии требованиям ПБ.
- 3. Давление на экспертов со стороны Заказчика экспертизы с требованием вынесения по объектам вывода об их соответствии требованиям ПБ, при фактическом состоянии объектов не в полной мере соответствующим требованиям ПБ. Таким образом, побуждение экспертов к формированию заведомо ложного заключения ЭПБ.
- 4. Неверное применение к объекту экспертизы экспертными организациями выводов о соответствии объекта требованиям ПБ.
- 5. Сложности у сотрудников Ростехнадзора контроля выполнения компенсирующих мероприятий вследствие отсутствия сроков их реализации. Инспектора должны по факту выявления сразу накладывать штраф о невыполнении мероприятий.

Протокол № 25/023/дл об административном правонарушении от 17.05.17

При оформлении заключения экспертизы промышленной безопасности и выводов по результатам проведения экспертизы промышленной безопасности здания пункта наполненных газовых баллонов (ПНБ) эксперт допустил нарушение требований Федерального закона от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности», утвержденные приказом Ростехнадзора от 14.11.2013г. №538, зарегистрированные Минюстом РФ 26.12.2013 г. регистрационный №30855, а именно: в пункте «Выводы заключения экспертизы промышленной безопасности» по результатам экспертизы промышленной безопасности экспертом сделано заключение: объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности и может быть применено при условии выполнения следующих мероприятий: – нанести обозначения категорий взрывопожароопасности помещений здания на двери (ворота) в срок до 01.06.2017 г.; – заменить стекла на матовые, либо закрасить белой краской остекление дверей и окон пунктов хранения баллонов (в осях «2-3» и «6-7») в срок до 01.06.2017 г.; – перекрыть приямки в помещениях расположенных в осях «3-6» съёмными щитами в срок до 01.07.2017 г.; – в срок до 31.12.2017 г. провести ревизию инженерных коммуникаций на предмет выявления протечек; – разработать

Срок безопасной эксплуатации здания, при текущих эксплуатационных параметрах, устанавливается на 5 (пять) лет – до 01.04.2022 года. Чем нарушены требования: ч. 4, 9 от. 13 116-ФЗ; ч. 2 п. 27, п. 28 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности». Таким образом, эксперт в области промышленной безопасности не должен допускать эксплуатацию здания, не в полной мере соответствующего требованиям промышленной безопасности, и назначать срок дальнейшей эксплуатации такому зданию при текущих эксплуатационных параметрах, устанавливается на 5 (пять) лет. В пункте «Выводы заключения экспертизы промышленной безопасности» экспертом установлены, и согласованы с эксплуатирующей производственное здание организацией, сроки выполнения мероприятий, после выполнения которых здание будет в полной мере соответствовать требованиям промышленной безопасности. Сроки выполнения - 2017г, 2018г., 2019г., 2020г. Чем нарушены требования: ч. 3 ст. 13 116-ФЗ; п. 10, 13 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности». Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности не установлены требования по установлению сроков выполнения мероприятий, после выполнения которых объект

экспертизы будет в полной мере соответствовать требованиям промышленной безопасности. А согласование этих сроков с организацией, эксплуатирующей опасный производственный объект, противоречит принципам проведения экспертизы промышленной безопасности.

Решение суда № 7-456/2017 от 13 марта 2017 г. по делу № 7-456/2017

«... Согласно заключения экспертизы промышленной безопасности на техническое устройство: Доменную печь № 4, установленное в доменном цехе ПАО «ЧМК» № 0205-15 от 29 января 2016 года доменная печь № 4 доменного цеха ПАО «ЧМК» не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности. По результатам ЭПБ принято решение о возможности продления срока безопасной эксплуатации доменной печи № 4. Принято решение о продолжении эксплуатации доменной печи № 4 доменного цеха ПАО «ЧМК» с ограничением параметров: давление газов под колошником не более 0,06 МПа, среднесуточное производство не более 3000 т в сутки. На основании оценки технического состояния и оценки остаточного ресурса доменной печи № 4 доменного цеха ПАО «ЧМК» устанавливается срок безопасной эксплуатации на 1,5 года (до III квартала 2017 года) при условии выполнения ряда мероприятий.....»

«.....При таких обстоятельствах, вопреки доводам жалобы судья пришел к правильному выводу о том, что экспертной организацией нарушены требования ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 116 «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» поскольку выводы в заключении экспертизы сделаны с нарушением «ФНП Правил проведения экспертизы промышленной безопасности», а именно в выводах эксперта содержится указание на установление сроков выполнения мероприятий.»

«.... Между тем, установив, что опасный производственный объект - Доменная печь №4 доменного цеха ПАО «ЧМК» не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности и может быть применен при условии выполнения соответствующих мероприятий, установил срок выполнения мероприятий, однако эксплуатация технического устройства до выполнения мероприятий не допускается.

Таким образом, действиями экспертной организации допущено возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, угрозы чрезвычайных ситуаций техногенного характера.....»

Письмо от 10.11.2017 № 3599 от Совета организаций Иркутской области по вопросам экспертизы промышленной безопасности:

«....Вывод о том, что объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности, требует разъяснений, так как на практике его применение имеет различную интерпретацию. Проведение проверок РТН эксплуатируемых ОПО показывает, что экспертные организации разрабатывают мероприятия с установлением сроков их выполнения и в то же время продляют срок дальнейшей эксплуатации объекта экспертизы с момента окончания предыдущей экспертизы. В п.п 2) п. 27 указано, что объект экспертизы, который не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности, может быть применен при условии выполнения соответствующих мероприятий в отношении технических устройств либо зданий и сооружений. При этом в заключении должны быть указаны мероприятия, после проведения которых техническое устройство, здания, сооружения будут соответствовать требованиям промышленной безопасности.

Верно ли утверждать, что на время реализации мероприятий объект экспертизы не может эксплуатироваться и должен быть выведен в установленном порядке из эксплуатации. Если это так, то в чем тогда состоит отличие между выводами п.п 2) и п.п 3) п. 27 Правил....»

Письмо РТН № 08.12.2017 № 14-00-07/2516:

«...Требования к необходимости вывода из эксплуатации объекта экспертизы на период выполнения мероприятий, определенных в ходе проведения экспертизы промышленной безопасности, законодательством в области промышленной безопасности не определены.

Одновременно сообщаем, что в соответствии с требованиями статьи 9 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана соблюдать положения Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ, других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также федеральных норм и правил в области промышленной безопасности...».

Письмо от 05.02. 2018 г. № 91:

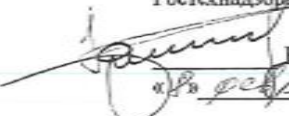
«...8) Конкретизировать границы правомочности применения формулировки в выводах заключения экспертизы промышленной безопасности для объекта экспертизы, который не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности....»

ООО «Единый Технический Центр»:

А) Имеет ли право эксплуатирующая организация эксплуатировать объект до выполнения указанных мероприятий или требуется остановить технологический процесс?

Б) Имеет ли право экспертная организация устанавливать сроки выполнения мероприятий, необходимых для приведения объекта в соответствии с требованиями промышленной безопасности?

«УТВЕРЖДАЮ»
Председатель
Научно-технического совета
Ростехнадзора


Б.А. Красных
«18» февраля 2018 г.

ПЛАН РАБОТЫ
секции № 8 Научно-технического совета
Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору «Методическое обеспечение экспертизы промышленной безопасности на 2018 год

9. Выработка и рассмотрение предложений по вопросам необходимости внесения изменений в нормативно-правовые акты в области проведения ЭПБ, в том числе:

- подготовка проекта изменений в Правила проведения ЭПБ в части однозначной интерпретации состава и порядка осуществления мероприятий при осмотре технических устройств в ходе проведения ЭПБ в соответствии с п. 21.1 Правил;
- разработка проекта документа, позволяющего однозначно отнести объект экспертизы к техническим устройствам или к сооружениям;
- о разработке методических рекомендаций об уточнении границ правомочности применения формулировки в выводах заключения экспертизы промышленной безопасности для объекта экспертизы, который не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности

Заседание № 3
3 квартал

Советник Общероссийского профессионального союза экспертов в области промышленной безопасности Сирия Николай Андреевич
Генеральный директор НП «Саморегулируемая организация промышленной безопасности Сибири» Храмов Юрий Сергеевич

Первый заместитель генерального директора АО ИркутскНИИхиммаш Кузнецов Кирилл Анатольевич
Генеральный директор ООО «Единый Технический Центр» Шулайкин Анатолий Юрьевич

Руководство по безопасности при формировании выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности



I. Общие положения

II. Термины и определения

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

I. Общие положения

Цель
разработки



Содействие соблюдению требований
ФНП «Правила проведения ЭПБ»

- Содержит рекомендации по формированию выводов применительно к ТУ, ЗС, документации КЛ, ТП
- Рекомендуется применять при оформлении ЗЭПБ в части соблюдения требований п. 27 ФНП «Правила проведения экспертизы промышленной безопасности», касающегося выводов о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности.
- Не распространяется на документацию ОБ, Д

Рекомендуется применять

- Экспертные и эксплуатирующие организации при ЭПБ
- РТН при внесении в реестр ЗЭПБ

II. Термины и определения



Требования
промышленной
безопасности

Условия, запреты, ограничения и другие обязательные требования, содержащиеся в настоящем Федеральном законе, других федеральных законах, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также федеральных норм и правил в области промышленной безопасности.....

Заключения
экспертизы
промышленной
безопасности

документарный результат экспертизы промышленной безопасности, порядок оформления и содержание которого определяются федеральными нормами и правилами

Оценка
соответствия

прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту

II. Термины и определения



Экспертиза
промышленной
безопасности

определение соответствия объектов экспертизы промышленной безопасности, предъявляемым к ним требованиям промышленной безопасности.

Требования
нормативно-
технической
документации

действующие государственные и межгосударственные стандарты, строительные нормы и правила, руководящие документы, методические рекомендации, стандарты организаций, ассоциаций, объединений, содержащие требования, иные нормы и правила соблюдение которых способствует безопасному применению продукции, изделий, зданий, сооружений, на которые они распространяются.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

Основные положения

```
graph TD; A([Основные положения]) --> B[П. 10]; A --> C[П. 11]; A --> D[П. 12]; A --> E[П. 13]; A --> F[П. 14]
```

П. 10 При ЭПБ выполняется оценка соответствия объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности, установленным Федеральным законом от 21.07.1997 № 116-ФЗ.

П. 11 Эксперт: 1) определяет перечень НПА, которые содержат требования ПБ к объекту экспертизы, руководствуясь «Перечнем нормативных правовых актов и нормативных документов, относящихся к сфере деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (раздел I «Технологический, строительный, энергетический надзор») 2) устанавливает Перечень НТ, методических и иных РД, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений при оценке соответствия, а также ТД (обследовании) ТУ, ЗС.

П. 12 Требование, установленное в НПА для ОЭ, рекомендуется считать выполненным, если фактическое состояние ОЭ полностью соответствует требованию. При наличии любого отступления от требования его рекомендуется считать не выполненным

П. 13 Для ТУ, ЗС оценка их ФТС проводится посредством ТД (обследования) на соответствие требованиям НТ, методических и иных РД, направленным на безопасное применение ТУ, ЗС

П.14 Выводы ЭПБ формируются по совокупности результатов оценки соответствия требованиям согласно пп. 12, 13 настоящего РБ

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

15. Объект экспертизы соответствует требованиям промышленной безопасности, если:

15.1 По результатам выполненной экспертом (экспертами) в области промышленной безопасности оценки соответствия объекта экспертизы требованиям нормативных правовых актов в области промышленной безопасности рассматриваемый объект экспертизы удовлетворяет их положениям (пункту, подпункту, части, статье).

15.2 По результатам технического диагностирования (обследования) технических устройств, зданий и сооружений не выявлены недопустимые дефекты и повреждения, либо дефекты выявлены, но устранены в ходе проведения экспертизы. Отсутствует необходимость внесения изменений в документацию или проведения компенсирующих мероприятий в отношении технических устройств, зданий и сооружений.

Срок дальнейшей безопасной эксплуатации устанавливается согласно расчёту остаточного ресурса и требованиям нормативных правовых актов совместно с выводами, что объект экспертизы соответствует требованиям промышленной безопасности.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

16. Объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности, если:

16.1 По результатам оценки соответствия ОЭ имеет несоответствия требованиям ПБ, не влияющие на его ТС, связанное с безопасной эксплуатацией, а также несоответствия в эксплуатационной и иной документации, характеризующей ОЭ и отражающей информацию о его ФС и соблюдении требований ПБ. Например, несоответствие площади легко сбрасываемых конструкций, отсутствие табличек категорий помещения по взрывопожарной и пожарной опасности, несоответствующая окраска, незаполненные разделы в паспорте объекта, касающиеся организации эксплуатации ОЭ и т.п.

16.2 По результатам ТД (обследования) ТУ, ЗС выявлены недопустимые дефекты и повреждения, которые не могут быть устранены до завершения ЭПБ в установленные для нее сроки. К подобным дефектам и повреждениям относятся: поры, расслоения, язвенная коррозия, растрескивание в основном металле и СШ ТУ, трещины силового и осадочного характера в элементах, хрупкие и усталостные трещины в узлах сопряжения конструкций, уменьшение площадок опирания конструкций, различного вида коррозия с утонением элементов, прогибы и отклонения элементов конструкций от проектного положения, превышающие допустимые значения.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

В заключении экспертизы на техническое устройство, здание или сооружение формируется вывод, что объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности и может быть применен при условии выполнения соответствующих мероприятий, после чего объект экспертизы будет соответствовать требованиям промышленной безопасности. Владельцу объекта экспертизы рекомендуется выполнить мероприятия, направленные на устранение несоответствий, выявленных по пп. 16.1, 16.2 настоящего Руководства, после выполнения которых, подтвержденных результатами внеочередного технического освидетельствования (ТУ), внеочередного осмотра (ЗиС) с составлением акта о выполненных мероприятиях, объект экспертизы может эксплуатироваться. Результаты внеочередного технического освидетельствования (осмотра), содержащего сведения о выполненных мероприятиях, заносятся в паспорт объекта экспертизы.

Срок дальнейшей безопасной эксплуатации устанавливается согласно расчёту остаточного ресурса и требованиям нормативных правовых актов при условии выполнения мероприятий совместно с выводами, что объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

16. Объект экспертизы не в полной мере соответствует требованиям промышленной безопасности, если:

16.3 По результатам экспертизы промышленной безопасности документации на консервацию, ликвидацию опасного производственного объекта, документации 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, выявлены несоответствия требованиям промышленной безопасности.

Заявителю рекомендуется провести доработку документации в целях приведения в соответствие с требованиями промышленной безопасности. Если будут установлены обстоятельства, при которых невозможно или нецелесообразно привести документацию в соответствие с требованиями промышленной безопасности, делается вывод согласно п. 17 настоящего Руководства.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

17. Объект экспертизы не соответствует требованиям промышленной безопасности, если:

17.1 По результатам оценки соответствия объект экспертизы не удовлетворяет требованиям промышленной безопасности и установлены обстоятельства, при которых невозможно или нецелесообразно привести объект экспертизы в соответствие с требованиями промышленной безопасности.

17.2 По результатам технического диагностирования (обследования) технических устройств, зданий и сооружений выявлены недопустимые дефекты и повреждения, которые невозможно или нецелесообразно устранить, либо установлено, что объект экспертизы достиг предельного технического состояния или находится в аварийном (предаварийном) состоянии.

В заключении экспертизы промышленной безопасности формируется вывод, что объект экспертизы не соответствует требованиям промышленной безопасности.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности



Отличия 2-го и 3-его вариантов в части выводов НМС

2-ой вариант




П. 16.....В ЗЭПБ на ТУ, ЗС формируется вывод, что ЭО не в полной мере соответствует требованиям ПБ и может быть применен при условии выполнения соответствующих мероприятий **в указанные сроки**, после чего объект экспертизы будет соответствовать требованиям промышленной безопасности. **Сроки выполнения мероприятий устанавливаются экспертом, проводящим ЭПБ, согласовываются и подписываются лицом, ответственным за безопасную эксплуатацию объекта. Ответственность за выполнение мероприятий лежит на эксплуатирующей организации.**

.....Срок дальнейшей безопасной эксплуатации устанавливается согласно расчёту остаточного ресурса и требованиям НПА при условии выполнения мероприятий **в установленные сроки** совместно с выводами, что ОЭ не в полной мере соответствует требованиям ПБ.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

2-ой
вариант



Недостатки варианта:

- у эксплуатирующих организаций появляется возможность оказывать давление на экспертов с целью согласования длительных сроков выполнения мероприятий, как крайний вариант - на весь период действия экспертизы, без риска быть оштрафованным.
- присутствует некий субъективизм в формировании сроков устранения повреждений, но при этом сроки согласовываются с представителями эксплуатирующей организации.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

3-ий
вариант



Введено категорирование дефектов и повреждений по степени их опасности, указаны сроки устранения этих дефектов.

П. 16.....Дефекты и повреждения применительно к зданиям и сооружениям классифицируются по следующим категориям:

А - дефекты и повреждения особо ответственных элементов и соединений, представляющие опасность разрушения. Если в результате диагностирования (обследования) обнаруживаются повреждения категории А, то соответствующую часть конструкций следует немедленно вывести из эксплуатации до выполнения необходимого ремонта или усиления.

Б - дефекты и повреждения, не представляющие в момент осмотра опасность разрушений конструкций, но могущие в дальнейшем вызвать повреждения других элементов и узлов или при развитии повреждения перейти в категорию А.

В - дефекты и повреждения локального характера, которые при последующем развитии не могут оказать влияния на другие элементы и конструкции (повреждения вспомогательных конструкций, площадок, местные прогибы и вмятины ненапряженных конструкций).


Дефекты и повреждения категории А должны быть устранены в кратчайшие сроки, в рамках проведения экспертизы промышленной безопасности объекта.

Дефекты и повреждения категории Б должны быть устранены в течении ближайшего ремонтного периода на предприятии с учётом возможности бюджетирования затрат на проведение ремонта. Как правило, в пределах следующего календарного года с даты проведения экспертизы.

Дефекты и повреждения категории В могут быть устранены в течение установленного срока дальнейшей безопасной эксплуатации объекта экспертизы по усмотрению эксплуатирующей организации.

III. Рекомендации по формированию выводов заключения экспертизы промышленной безопасности о соответствии объекта экспертизы требованиям промышленной безопасности

3-ий
вариант



Положительные моменты:

- отсутствие давления на экспертов на предмет установления длительных сроков. Сроки установлены в руководстве.
- возможность более простого обоснования бюджета ремонтов на предприятии, т.к. сроки устранения дефектов закреплены в руководстве, а, следовательно, в заключении ЭПБ.
- возможность контроля сотрудниками Ростехнадзора конкретных сроков выполнения мероприятий по приведению объекта в соответствие с требованиями ПБ.



Спасибо за внимание!!!