ГИПРОРЕЧТРАНС
Некоммерческое партнерство Ассоциация профессиональных гидротехников
НП «Ассоциация «Гипроречтранс»
105187, г. Москва, ул. Щербаковская, д.53, к.15, оф.615; почтовый адрес: 105318, г. Москва, а/я 65;
тел. 8(966)342-59-17; e-mail: agiprt@yandex.ru; www.agprt.ru

№ 20/27 от 03.03.2020 г.

на № _____ от _____

Заместителю начальника
управления –
начальнику отдела гидротехнических сооружений
Управления внутреннего водного транспорта
Росморречфлота

Клюкину А.В.

Уважаемый Александр Владимирович!

В ответ на Ваш запрос относительно редакции проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений», представленного Министерству транспорта Российской федерации Федеральной службой по надзору в сфере транспорта (Ространснадзором) письмом от 19.02.2020 № СС-10-116, сообщаю следующее.

1. Прежде всего, необходимо отметить, что разработчиком проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений», текст которого для публичного обсуждения в начале 2019 г. был представлен на сайте Федерального портала нормативных актов, является Ростехнадзор России. Кроме того, на указанном выше сайте уже был опубликован текста проекта рассматриваемого закона, доработанного по результатам публичного обсуждения, а на совещание с участием экспертного сообщества в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации, которое состоялось 07 февраля 2020 г., представлен еще раз переработанный Ростехнадзором текст проекта, фактически 3-я редакция (Приложение 1).

Таким образом, внесение в настоящее время Ространснадзором своей редакции проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» является как минимум нарушением процедуры разработки законодательных актов.

2. В настоящее время в рамках согласования проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» со стороны Ространснадзора могут иметь место только предложения по внесению изменений и дополнений в указанный проект, а не внесение на рассмотрение нового текста проекта, разработчиком которого является другая организация (Ростехнадзор).

3. По указанной выше причине текст представленной Министерству транспорта Российской федерации Ространснадзором редакции проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» в настоящее время может рассматриваться только как документ, в котором содержаться предложения по внесению изменений и дополнений в соответствующие статьи проекта Федерального закона, разработанного Ростехнадзором.

Причем для придания документу Ространснадзора такого статуса потребуется переработка формата документа. Кроме того, необходимо будет указать, к какому варианту проекта относятся предложения по внесению изменений, к доработанному по результатам публичного обсуждения или к варианту, представленному в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации, которое состоялось 07 февраля 2020 г.

4. Относительно текста рассматриваемого документа Ространснадзора можно сказать следующее.

4.1. Документ по существу затрагивает только один аспект Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений», а именно его область распространения на сооружения, используемые в целях мореплавания и судоходства, а также требования к этим сооружениям.

4.2. Не буду останавливаться на корректности введения термина «сооружения, используемые в целях мореплавания и судоходства», которым авторы обозначают объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения. Остановлюсь на сути предложений Ространснадзора по внесению изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений».

4.3. Предложения можно разбить на три группы.

4.3.1. Изменения первой группы (изменения 1 и 2) полностью устраняют неопределенность Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» в части распространения его действия на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения, однозначно распространяя его действия на эти объекты.

Попутно замечу, что введение изменением 2 в Федеральный закон так называемых подводных сооружений, созданных в результате проведения дноуглубительных работ, при наличии в изменении 2 таких сооружений как подходные каналы излишне.

4.3.2. Изменения второй группы исключают часть требований Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения в части разработки и утверждения критериев и деклараций безопасности (изменения 3, 5 – 10),

создания финансовых и материальных резервов, предназначенных для ликвидации аварии гидротехнического сооружения (изменение 8).

4.3.3. Изменения третьей группы вносят дополнительные требования именно к объектам инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовым гидротехническим сооружениям:

- изменение 4 обязывает вносить объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения, в Российский регистр гидротехнических сооружений после разработки паспорта гидротехнического сооружения;

- изменение 11 дополняет нарушения законодательства о безопасности гидротехнических сооружений невыполнением требований по предоставлению паспорта гидротехнического сооружения на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения.

5. Оценка предложений Ространснадзора по внесению изменений.

5.1. Предложения Ространснадзора по распространению действия Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения (изменения 1 и 2), противоречат действующему законодательству.

В части 4 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» указано: «Не включенные в технические регламенты требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер».

Распространение сферы действия Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений», который при принятии предложений Ространснадзора будет содержать требования к объектам инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовым гидротехническим сооружениям, не включенные в технические регламенты «О безопасности объектов морского транспорта» и «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта», напрямую нарушит положение части 4 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ.

5.2. С учетом вышесказанного детальное рассмотрение других предложений Ространснадзора теряет смысл.

5.3. Тем не менее, дополнительно можно отметить, что изменения 4, 11 по предоставлению паспорта на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения, в качестве обязательного требования Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» лишено всякого смысла, поскольку в соответствии с п. 431 технического регламента «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта» этот документ может разработать любое физическое или юридическое лицо, имеющее свидетельство к допуску на проектные работы, а в техническом регламенте «О безопасности объектов морского транспорта» в п.п. 184, 237 говорится только, что сооружение должно иметь паспорт. Какой-либо экспертизы или утверждения этого документа (паспорта) технические регламенты не предусматривают.

5.4. Особо надо отметить, что предложения Ространснадзора включить объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения, в Российский регистр гидротехнических сооружений (изменение 4) приведет к тому, что

- на эти объекты придется получать разрешение на эксплуатацию, что противоречит требованиям действующих технических регламентов;

- на них будет распространен Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 225-ФЗ и владельцы (эксплуатационники) этих объектов будут вынуждены их страховать, что станет дополнительной и, возможно, непосильной финансовой нагрузкой.

5.5. Кроме того, как показывает практика, приняты будут только предложенные Ространснадзором изменения 1 и 2, которые однозначно распространят действия Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения, а некоторые ограничения на требования этого закона приняты не будут. Это катастрофически увеличит объем требований к указанным объектам.

5.6. Предложения Ространснадзора (изменения 1 и 2) так же противоречат позиции Минтранса России относительно того, что Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» не распространяется на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехнические сооружения, на эти объекты распространяются требования соответствующих действующих регламентов (см. стр. 4, 5 Пояснительной записки к письму Минтранса России от 06.09.2019 № Д5/19685-ИС – Приложение 2 к настоящему письму).

5.7. Остается также не ясным, надо ли считать, что набор сформулированных в документе Растранснадзора предложений по внесению изменений означает, что специалисты Ространснадзора согласны с остальными положениями проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»

как в редакции, подготовленной по результатам публичного обсуждения, так и в редакции, представленной на совещание с участием экспертного сообщества в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации, которое состоялось 07 февраля 2020 г. (Приложение 1).

6. На наличие большого количества противоречий в проекте закона я неоднократно обращал внимание и отправлял в различные инстанции, в том числе и в Минтранс России (Приложения 3, 4). Остановлюсь только на некоторых из них.

6.1. Ни в Федеральном законе «О безопасности гидротехнических сооружений», ни в многочисленных редакциях проекта Федерального закона «О внесении изменений …» нет определения ключевых понятий, на которых строиться надзор за безопасностью, «допустимый уровня риска» аварий гидротехнических сооружений и «допустимый уровень безопасности». Кроме того, нет определения уровней безопасности: «нормальный», «пониженный», «неудовлетворительный», «опасный», которые фиксируются в Российском регистре гидротехнических сооружений и которые также используются при организации надзора.

6.2. Не обоснованно в статье 8 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» допускается использование двух фактически тождественных понятий «допустимый уровень риска» аварий гидротехнических сооружений и «допустимый уровень безопасности».

6.3. Не корректным является использование в статье 1 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» понятия «чрезвычайная ситуация» без указания ее характера, которая определяется действующими нормативами.

6.4. Совершенно недопустимым является положение проекта Федерального закона «О внесении изменений …»: «Государственная экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения I и II класса, находящегося в эксплуатации, а также при консервации и ликвидации гидротехнического сооружения, проводится организациями научно-технической поддержки федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, в соответствии с положениями настоящей статьи в порядке, установленном Правительством Российской Федерации».

Это положение внесет в область деятельности по экспертизе деклараций безопасности не только хаос, но и элемент коррупции и монополизма. Последнее подтверждается выводами, содержащимися в Приложении к заключению об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона Минэкономразвития России № 25904-СШ/Д26и от 07.08.2019 (Приложение 5).

6.5. Излишним является введение понятия «категория риска» (в первой редакции проекта Федерального закона «О внесении изменений …» использовалось имеющее тот же смысл понятие «класс опасности»).

Введение этого понятия в законе используется только для определения периодичности плановых проверок гидротехнических сооружений. Таким образом, просто имитируется переход от «статической» модели надзора к так называемой «динамической» модели.

В действующем Федеральном законе «О безопасности гидротехнических сооружений» периодичность плановых проверок определяется в зависимости от класса сооружения, и этого достаточно, так как именно класс сооружения определяет потенциальную опасность сооружения.

Увеличение же числа проверок в зависимости от того или иного уровня безопасности (напомню, что определений уровней безопасности в проекте Федерального закона «О внесении изменений …» нет) исходит из абсолютно ложного предположения, что число проверок может повлиять на повышение уровня безопасности сооружения.

6.6. Другие противоречия Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» и предложения по их устранению изложены в Приложениях 3, 4.

Резюмируя сказанное, можно сделать однозначное заключение, что принятие предложений, содержащихся в документе, представленном Министерству транспорта Российской федерации Федеральной службой по надзору в сфере транспорта (Ространснадзором) письмом от 19.02.2020 № СС-10-116, неоправданно увеличит объем избыточных требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации к объектам инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовым гидротехническим сооружениям и нарушит действующее законодательство.

Для исключения неопределенности с распространением сферы деятельности в Федеральном законе «О безопасности гидротехнических сооружений» на объекты инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовые гидротехническим сооружения, необходимо рекомендовать внесение следующих изменений.

Вариант 1.

Дополнить текст статьи 1 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» словами **«за исключением сооружений, на которые разработаны технические регламенты»**.

Вариант 2.

Дополнить текст статьи 1 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» словами **«за исключением объектов инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе и портовых гидротехнических**

сооружений, предусмотренных техническими регламентами «О безопасности объектов морского транспорта» и «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта».

Кроме того, несомненно, необходимо вносить поправки по другим противоречиям Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» и указанным в Приложениях 3, 4.

Также обращаю внимание на появление 3-й, никем не согласованной и не опубликованной на сайте Федерального портала нормативных актов редакции проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений», представленной Ростехнадзором на совещании с участием экспертного сообщества в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации, которое состоялось 07 февраля 2020 г. (Приложение 1).

Поправки теперь необходимо вносить в эту редакцию (а их много), хотя возможно, эта редакция не легитимна.

Приложения:

1. Текст проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений», представленного на совещание с участием экспертного сообщества в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации, которое состоялось 07 февраля 2020 г. – 13 листов.
2. Письмо Минтранса России от 06.09.2019 № Д5/19685-ИС – 56 листов.
3. Письмо в Минтранс России № 9/17 от 27.05.2019 г. – 18 листов.
4. О доработанной версии проекта ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» – 7 листов.
5. Заключение об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» (Минэкономразвития России № 25904-СШ/Д26и от 07.08.2019) – 17 листов.

Главный инженер проектов
НП «Ассоциация «Гипроречтранс» **Г.В Мельник**

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 30, ст. 3589; 2003, № 2, ст. 167; 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 52, ст. 5498; 2008, № 29, ст. 3418; 2009, № 1, ст. 17; № 52, ст. 6450; 2010, № 31, ст. 4195; 2011, № 30, ст. 4590, ст. 4591; № 49, ст. 7015; № 50, ст. 7359; 2012, № 53, ст. 7616; 2013, ст. 9, ст. 874; № 52, ст. 7010; 2016, № 27, ст. 4188; 2018, № 31, ст. 4860) следующие изменения:

1) в статье 3:

а) абзац третий изложить в следующей редакции:

«эксплуатирующая организация – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие эксплуатацию гидротехнического сооружения;»;

б) абзац пятый исключить;

в) дополнить абзацами пятнадцать – девятнадцать следующего содержания:

«авария гидротехнического сооружения – повреждение или разрушение гидротехнического сооружения, повлекшее за собой неконтролируемый сброс воды из поверхностного водного объекта или хранилища жидких отходов промышленных и сельскохозяйственных организаций, или нарушение

производственного или транспортного процесса, которые возникли при строительстве, капитальном ремонте, эксплуатации, реконструкции, консервации и ликвидации гидротехнического сооружения»;

эксперт в области безопасности гидротехнических сооружений – физическое лицо, аттестованное в установленном Правительством Российской Федерации порядке, которое обладает специальными знаниями в области безопасности гидротехнических сооружений, соответствует обязательным требованиям и участвует в проведении экспертизы декларации безопасности гидротехнических сооружений;

класс гидротехнического сооружения – качественно-количественная характеристика, относящаяся к назначению типа и конструктивно-компоновочных размеров гидротехнического сооружения, определяемых из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности, определяемая при проектировании гидротехнического сооружения с учетом его назначения, параметров и степени его социально-экономической значимости с учетом рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условий жизнедеятельности людей в следствии вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации;

уровень безопасности гидротехнического сооружения – качественно-количественная характеристика результата оценки безопасности гидротехнического сооружения, установленная декларацией безопасности гидротехнического сооружения;

риск аварии – мера опасности, характеризующая вероятность возникновения аварии на гидротехническом сооружении и тяжесть его

последствий для жизни, здоровья физических лиц, имущества физических и юридических лиц и окружающей природной среде;

объект дистанционного контроля – гидротехническое сооружение I класса, оснащенное системой дистанционного контроля безопасности гидротехнического сооружения;

федеральные нормы и правила в области безопасности гидротехнических сооружений – нормативные правовые акты, устанавливающие требования к безопасности гидротехнических сооружений и связанных с ними зданий, сооружений, технических устройств, оборудования, включая требования безопасности к деятельности на гидротехнических сооружениях, в том числе цели, принципы и критерии безопасности гидротехнических сооружений, соблюдение которых обязательно при осуществлении эксплуатации гидротехнических сооружений.»;

2) в статье 4:

а) абзац шестой изложить в следующей редакции:

«устанавливает критерии отнесения гидротехнических сооружений к категориям риска, применяемые для целей организации и осуществления федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений;»

б) в абзаце седьмом слова «устанавливающие требования к содержанию правил эксплуатации гидротехнического сооружения» заместить словами «утверждающие федеральные нормы и правила в области безопасности гидротехнических сооружений»;

в) дополнить абзацем десять – двенадцать следующего содержания:

«устанавливает порядок определения величины финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, причиненный в результате возможной аварии гидротехнического сооружения;

устанавливает порядок аттестации экспертов в области безопасности гидротехнических сооружений;

устанавливает порядок продления расчетного (нормативного) срока эксплуатации гидротехнического сооружения.»;

3) в статье 5:

а) абзац пятый исключить;

б) в абзаце шестом слова «в случаях нарушений законодательства о безопасности гидротехнических сооружений» заменить словами «в случае угрозы возникновения аварии гидротехнического сооружения»;

4) дополнить статьями 6.2 – 6.4 следующего содержания:

«Статья 6.2. Назначение и изменение класса гидротехнического сооружения

При разработке проектной документации на строительство, реконструкцию гидротехнического сооружения проектная организация назначает класс гидротехнического сооружения в соответствии с критериями, установленными законодательством о техническом регулировании, регламентирующим требования к надежности и безопасности зданий и сооружений. Класс гидротехнического сооружения может быть изменен проектной организацией по основаниям и в порядке, установленном законодательством о техническом регулировании, регламентирующим требования к надежности и безопасности зданий и сооружений.

Статья 6.3. Продление расчетного (нормативного) срока эксплуатации гидротехнического сооружения

Продление расчетного (нормативного) срока эксплуатации гидротехнического сооружения осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 6.4. Организации научно-технической поддержки федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений.

Организации научно-технической поддержки федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, осуществляют свою деятельность в целях научно-технического обеспечения государственного регулирования безопасности гидротехнических сооружений разного назначения, в том числе выполнения и координации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, проведения экспертиз, включая экспертизу деклараций безопасности, а также участия в развитии и совершенствовании нормативного правового регулирования в области безопасности гидротехнических сооружений.

Отнесение юридического лица к организации научно-технической поддержки осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.»;

5) статью 7 изложить в следующей редакции:

«Российский регистр гидротехнических сооружений (далее – Регистр) формируется и ведется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При внесении в Регистр сведений о гидротехническом сооружении ему присваивается одна из следующих категорий риска:

1 категория риска - гидротехническое сооружение чрезвычайно высокого риска;

2 категория риска - гидротехническое сооружение высокого риска;

3 категория риска - гидротехническое сооружение среднего риска;

4 категория риска - гидротехническое сооружение низкого риска.

Присвоение категории риска осуществляется исходя из уровня безопасности гидротехнического сооружения, определяемого на основании утвержденной уполномоченным органом исполнительной власти декларации безопасности гидротехнического сооружения.

Сведения о гидротехнических сооружениях, вносятся в Регистр и ежегодно в срок до 15 апреля, обновляются в Регистре на основании заявлений, направляемых эксплуатирующей организацией в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений.»;

6) абзац девять статьи 8 после слов «допустимого уровня» дополнить словом «безопасности»;

7) в части первой статьи 9:

а) абзац третий изложить в следующей редакции:

«обеспечивать контроль (мониторинг) за соответствием диагностических показателей состояния гидротехнического сооружения критериям безопасности гидротехнического сооружения, за показателями природных и техногенных воздействий и на основании полученных данных осуществлять оценку безопасности гидротехнического сооружения;»;

б) абзац четвертый изложить в следующей редакции:

«обеспечивать своевременную разработку декларации безопасности гидротехнического сооружения, содержащую критерии безопасности гидротехнического сооружения;»;

в) абзац пятый после слова «контроля» дополнить словами «(мониторинга)»;

г) абзац девятый изложить в следующей редакции:

«организовывать эксплуатацию гидротехнического сооружения в соответствии с федеральными нормами и правилами в области безопасности гидротехнических сооружений, нормами законодательства о техническом регулировании, регламентирующего требования к надежности и безопасности зданий и сооружений, и иными нормативными правовыми актами, устанавливающими требования к безопасности гидротехнических сооружений, и обеспечивать соответствующую указанным требованиям квалификацию работников эксплуатирующей организации»;

д) дополнить абзацем девятнадцать следующего содержания:

«обеспечивать федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений доступ к данным

контроля (мониторинга) за соответствием диагностических показателей состояния гидротехнического сооружения I класса, оснащенного системой дистанционного контроля безопасности гидротехнических сооружений, критериям безопасности гидротехнического сооружения для осуществления государственного мониторинга в области безопасности гидротехнических сооружений.»;

8) в статье 10:

а) часть вторую изложить в следующей редакции:

«Декларация безопасности гидротехнического сооружения является основным документом, в котором обосновывается безопасность гидротехнического сооружения и определяются меры по обеспечению безопасности гидротехнического сооружения с учетом его класса и который содержит сведения о соответствии гидротехнического сооружения критериям безопасности, а также определяется уровень безопасности гидротехнического сооружения.»;

б) в части четыре слова «Собственник гидротехнического сооружения и (или)», исключить, слова «составляют и представляют» заменить словами «составляет и представляет»;

в) в части пять после слова «проектировании» дополнить словами «, строительстве и реконструкции»;

9) в статье 11:

а) второе предложение части первой изложить в следующей редакции:

«Государственная экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения I и II класса, находящегося в эксплуатации,

а также при консервации и ликвидации гидротехнического сооружения, проводится организациями научно-технической поддержки федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, в соответствии с положениями настоящей статьи в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.»;

б) часть первую дополнить предложением следующего содержания:

«Экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения III и IV класса, находящегося в эксплуатации, а также при консервации и ликвидации гидротехнического сооружения, проводится экспертными центрами, определяемыми органом надзора по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.»;

в) части вторую и третью исключить;

г) часть шестую дополнить предложением следующего содержания:

«Плата за проведение государственной экспертизы декларации безопасности гидротехнического сооружения и экспертизы декларации безопасности гидротехнического сооружения определяется в соответствии с методиками, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений.»

10) в статье 13:

а) абзац второй части пять изложить в следующей редакции:

«выдачи в установленном законодательством о градостроительной деятельности Российской Федерации разрешения на ввод гидротехнического сооружения в эксплуатацию;»;

б) часть шестую исключить;

в) в абзаце втором части семь слова «I или II класса» заменить словами «1 и 2 категории риска»;

г) в абзаце третьем части семь слова «III класса» заменить словами «3 категории риска»;

д) в части восемь слова «IV класса» заменить словами «4 категории риска»;

е) в части пятнадцать слова «I класса» заменить словами «1 категории риска (за исключением объектов дистанционного контроля)»;

11) дополнить статьей 14.1 следующего содержания:

«Статья 14.1. Государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений.

Государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений является мероприятием по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений осуществляется органом государственного надзора в соответствии с Положением о государственном мониторинге в области безопасности гидротехнических сооружений, утверждаемым Правительством Российской Федерации, в котором должен быть определен порядок подключения к системе дистанционного контроля безопасности гидротехнических сооружений, требования к системе дистанционного контроля безопасности гидротехнических сооружений, требования к составу информации, передаваемой посредством системы дистанционного контроля безопасности гидротехнических сооружений.

При выявлении в ходе осуществления государственного мониторинга в области безопасности гидротехнических сооружений сведений о готовящихся нарушениях или о признаках нарушений обязательных требований юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями орган государственного надзора объявляет юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований в соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Сведения об объектах дистанционного контроля вносятся органом государственного надзора в Регистр при начале информационного взаимодействия с организацией, эксплуатирующей объект дистанционного контроля.».

12) в части второй статьи 21 слова «безусловном порядке без представления деклараций безопасности гидротехнических сооружений» заменить словами «соответствии со статьей 7 настоящего Федерального закона».

Статья 2

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2021 года, за исключением подпункта д) пункта 8 и пункта 12 статьи 1 настоящего Федерального закона.

2. Подпункт д) пункта 8 и пункт 12 статьи 1 настоящего Федерального закона вступает в силу с 1 января 2024 года.

3. Для целей присвоения категории риска гидротехническому сооружению, включенному на дату вступления в силу настоящего Федерального закона в Российский регистр гидротехнических сооружений, и имеющего действующие декларацию безопасности гидротехнического сооружения и разрешение на его эксплуатацию, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений руководствуется определенным на основании указанной выше декларации безопасности гидротехнического сооружения уровня безопасности гидротехнического сооружения.

4. Для целей присвоения категории риска гидротехническому сооружению, не включенному на дату вступления в силу настоящего Федерального закона в Российский регистр гидротехнических сооружений, и не имеющего действующие декларацию безопасности гидротехнического

сооружения и разрешение на его эксплуатацию, эксплуатирующая организация в течение 24 месяцев с даты вступления в силу настоящего Федерального закона должна составить и представить в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти декларацию безопасности гидротехнического сооружения. До утверждения декларации безопасности гидротехнического сооружения и присвоения категории риска федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений проводит плановые проверки в отношении такого гидротехнического сооружения с периодичностью не реже одного раза в год.

Президент
Российской Федерации В.Путин

МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(МИНТРАНС РОССИИ)

Рождественка ул., д.1, стр.1, Москва, 109012
Тел.: (499) 495-00-01, факс: (499) 495-00-10
E-mail: info@mintrans.ru, http://www.mintrans.ru

06.09.2019 № Д5/19685-ИС

На № _____ от _____

Ространснадзор

Росморречфлот

Представители экспертного
и бизнес-сообщества
(члены рабочих групп по реализации
механизма «регуляторной гильотины»)

Организации
(по списку)

Во исполнение пункта 3.3 протокола заседания проектного офиса по реализации механизма «регуляторной гильотины» в Министерстве транспорта Российской Федерации от 30 августа 2019 г. № ДЗ-13 (далее − протокол) Департамент государственной политики в области морского и речного транспорта Минтранса России (далее − Департамент) направляет доработанную модель новой структуры регулирования в сфере морского и внутреннего водного транспорта с прилагаемой отдельно структурой нормативного регулирования в сфере обеспечения транспортной безопасности (далее − модель) (таблицы и пояснительные записки прилагаются).

В соответствии с пунктом 4 протокола Ространснадзору поручено в срок до 11 сентября 2019 г. обеспечить проведение заседаний рабочих групп по реализации механизма «регуляторной гильотины» в целях обсуждения модели.

В связи с этим просим направить в Ространснадзор (на электронный адрес priemnaya_ugmrn@rostransnadzor.ru) и в копии в Департамент (на электронный адрес chernyshevpy@mintrans.ru) в срок до 9 сентября 2019 г. замечания и предложения по прилагаемой модели.

Следует направлять конкретные замечания и предложения по доработке модели с указанием на предмет их соответствия пунктам методики исполнения плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины».

Приложение: на 55 л. в 1 экз.

Директор Департамента
государственной политики в области
морского и речного транспорта

Подлинник электронного документа, подписанного ЭП, хранится в Межведомственной системе электронного документооборота Министерства Транспорта Российской Федерации

СВЕДЕНИЯ О СЕРТИФИКАТЕ ЭП

Сертификат: 00E1036E1B07E0E880E81193C53C212FC0
Владелец: Костин Юрий Алексеевич
Действителен с 01-10-2018 до 01-10-2019

Ю.А. Костин

Чернышев Павел Юрьевич
(499) 495 00 00 доб. 17 32, ДМР

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к новой структуре нормативного регулирования
в сфере морского и внутреннего водного транспорта

Новая структура нормативного правового регулирования в сфере морского и внутреннего водного транспорта (далее – водный транспорт) разработана во исполнение пункта 3 плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 29 мая 2019 г. № 4714п-П36, и в соответствии с методикой исполнения плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины».

1. Анализ и описание текущей структуры нормативного регулирования в сфере водного транспорта

1.1. Ключевые охраняемые законом ценности для сферы водного транспорта

Сфера общественных отношений − водный транспорт.

Сфера регулирования − в сфере водного транспорта регулируются отношения, возникающие в связи с деятельностью хозяйствующих субъектов при эксплуатации судов и иных плавучих объектов, объектов инфраструктуры внутреннего водного транспорта, объектов инфраструктуры морских портов, судоходных и портовых гидротехнических сооружений, судовых ходов, каналов и фарватеров, при организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море и на внутренних водных путях Российской Федерации (далее – ВВП) с судов и объектов, которые включают:

перевозку пассажиров морским и внутренним водным транспортом;

перевозку грузов морским и внутренним водным транспортом;

осуществление буксировок морским и внутренним водным транспортом;

содержание судовых ходов, каналов, фарватеров и средств навигационной обстановки;

обеспечение функционирования систем обеспечения безопасности мореплавания и судоходства на ВВП;

погрузочно-разгрузочную деятельность в морских портах и портах (местах), расположенных на ВВП;

эксплуатацию судоходных и портовых гидротехнических сооружений;

ликвидацию разливов нефти и нефтепродуктов в море и на ВВП с судов и объектов;

обеспечение транспортной безопасности;

поиск и спасание на море.

Объекты, на которые направлено регулирование − суда, члены экипажей судов, лоцманы, работники служб капитанов морских портов и администраций бассейнов ВВП, а также лица, обеспечивающие функционирование систем обеспечения безопасности мореплавания и судоходства, каналы, фарватеры, средства навигационного оборудования, системы обеспечения безопасности мореплавания и судоходства, судоходные и портовые гидротехнических сооружения, средства для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в

морских портах и на ВВП, средства для осуществления поиска и спасания на море, силы и средства для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море и на ВВП с судов и объектов, силы и средства для обеспечения транспортной безопасности.

Выполнение требований проверяется в рамках государственного контроля (надзора), который осуществляют:

1) Ространснадзор и его территориальные органы;

2) капитаны морских портов и бассейнов ВВП.

На 1 января 2019 г. в Автоматизированной системе мониторинга и формирования аналитических отчетов деятельности Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (АС «Мониторинг») содержатся сведения о 7680 поднадзорных хозяйствующих субъектах, из них:

1) 6201 организации-судовладельцы, из них имеющие лицензии 1924.

2) 961 организация, эксплуатирующая портовые и судоходные гидротехнические сооружения;

3) 60 лоцманских организаций;

4) 8 администраций морских портов;

5) 16 администраций бассейнов внутренних водных путей;

6) 46 учебно-тренажерных центров;

7) 59 учебных заведений;

8) 330 стивидорных компаний, из них имеющих лицензии 232.

В Российском международном реестре судов на 1 января 2019 г. зарегистрировано 1312 судов.

По состоянию на август 2019 г. 332 судоходных гидротехнических сооружения (далее − ГТС) являются потенциально-опасными и критически важными объектами и подлежат декларированию, из них:

108 судоходных шлюзов;

226 прочие судоходные ГТС (*дамбы, плотины, ГЭС*) решают комплексные задачи, такие как поддержание единого напорного фронта водохранилищ, инженерная защита территорий и населения от затопления, обеспечение водоснабжения, орошения, рыбоводства, обороны государства и выработки электроэнергии.

961 организаций, эксплуатирующих портовые и судоходные ГТС, в том числе 16 администраций бассейнов внутренних водных путей.

В настоящее время на водном транспорте применяется следующее регулирование:

1) наднациональные акты (международные договоры), относящиеся к торговому мореплаванию, в частности Международная конвенция по охране человеческой жизни на море, Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года, Конвенция Международной организации труда 2006 года о труде в морском судоходстве (регулируют вопросы охраны человеческой жизни на море, безопасную перевозку грузов и пассажиров морем, а также вопросы защиты морской среды от загрязнения с судов, в том числе вопросы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов);

2) законодательство Российской Федерации о торговом мореплавании, в частности Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации (от 30.04.1999 № 81-ФЗ) (регулирует вопросы охраны человеческой жизни на море, безопасную перевозку грузов и пассажиров морем, а также вопросы защиты морской среды от загрязнения с судов, в том числе вопросы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов), которое в том числе включает требования:

по регистрации судов;

по предоставлению судну права плавания под Государственным флагом Российской Федерации;

по классификации судов;

по освидетельствованию судов на соответствие требованиям международных договоров;

к квалификации членов экипажа судна;

к лицам, участвующим в обеспечении безопасности мореплавания и охраны морской среды от загрязнения с судов;

в отношении поиска и спасания на море;

в части осуществления государственного портового контроля;

по лицензированию отдельных видов деятельности в сфере торгового мореплавания;

по обеспечению транспортной безопасности;

по расследованию аварий или инцидентов на море;

по обязательному страхованию отдельных видов гражданской ответственности.

Согласно статье 1 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации отношения, возникающие из торгового мореплавания, регулируются также издаваемыми в соответствии с указанным Кодексом другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (далее - иные правовые акты Российской Федерации).

Согласно статье 427 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены указанным Кодексом, применяются правила международного договора;

3) законодательство Российской Федерации в области внутреннего водного транспорта, в частности Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации (от 07.03.2001 № 24-ФЗ) (регулирует вопросы охраны человеческой жизни на ВВП, безопасную перевозку грузов и пассажиров, а также вопросы защиты окружающей среды от загрязнения с судов, в том числе вопросы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на ВВП с судов и объектов), которое в том числе включает требования:

по регистрации судов;

по предоставлению судну права плавания под Государственным флагом Российской Федерации;

по классификации судов;

к квалификации членов экипажа судна;

к лицам, участвующим в обеспечении безопасности судоходства и охраны окружающей среды от загрязнения;

в отношении спасания людей и имущества на воде;

в части осуществления государственного портового контроля;

по лицензированию отдельных видов деятельности, связанных с перевозками по ВВП;

по расследованию аварий и транспортных происшествий на ВВП;

по обязательному страхованию отдельных видов гражданской ответственности.

Согласно статье 2 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации законодательство в области внутреннего водного транспорта Российской Федерации состоит из Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, указанного Кодекса, иных федеральных законов. Отношения, связанные с деятельностью на внутреннем водном транспорте Российской Федерации, регулируются также соответствующими нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, которые не должны противоречить указанному Кодексу и иным федеральным законам.

4) законодательство Российской Федерации в области безопасности гидротехнических сооружений.

Согласно статье 2 Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» законодательство о безопасности гидротехнических сооружений состоит из указанного Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В настоящее время понятия судоходных и портовых ГТС разделены законодательством, и, как следствие, правовое регулирование данных ГТС также отличается.

Федеральный законом от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (далее - Закон о ГТС) регулирует отношения, возникающие при осуществлении деятельности по обеспечению безопасности при проектировании, строительстве, капитальном ремонте, эксплуатации, реконструкции, консервации и ликвидации гидротехнических сооружений, устанавливает обязанности органов государственной власти, собственников гидротехнических сооружений и эксплуатирующих организаций по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений.

Портовые гидротехнические сооружения не входят в перечень гидротехнических сооружений, приведенный в статье 3 Закона о ГТС.

Портовые гидротехнические сооружения (причалы) является частью инфраструктуры внутренних водных путей.

Объекты инфраструктуры внутреннего водного транспорта, включающие причалы и портовые сооружения, являются объектами регулирования Технического

регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 623 (абз. 5 подп. «в» п. 5).

Нормирование в указанной сфере направлено на минимизацию влияния на сооружения внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), недопущение аварий или транспортного происшествия (повреждение судна и имущества у причала, при прохождении шлюза, нанесение вреда здоровью и жизни людей, значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы соответствующего участка морского или речного порта (например при частичном разрушении гидротехнического сооружения).

Прекращение движения на отдельных участках ВВП, каналах и фарватерах в случае выхода из строя судоходных ГТС, которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском и на ВВП, что в целом создает угрозу экономической безопасности государства.

Таким образом, к охраняемым законом ценностям в сфере водного транспорта относятся:

жизнь и здоровье граждан, права граждан на труд, охрана окружающей, в том числе морской среды, от загрязнения, свобода передвижения граждан, возможность свободного и безопасного перемещения товаров, эффективная экспортно-импортная экономическая деятельность, экономическая безопасность государства.

Текущая структура нормативного регулирования представлена в приложении к пояснительной записке.

1.2. Применяемые способы государственного регулирования в сфере водного транспорта с описанием значимых рисков, на минимизацию которых направлен каждый из них

Основной массив обязательных требований установлен:

1) наднациональными актами (международные договоры);

2) Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации;

3) Кодексом внутреннего водного транспорта;

4) Федеральным законом от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»;

5) Федеральным законом от 22.08.1995 № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»;

6) Техническим регламентом о безопасности объектов морского транспорта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 62;

7) Техническим регламентом о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 623.

Приказом Ространснадзора от 13.09.2017 № ВБ-881фс утверждены формы проверочных листов (списков контрольных вопросов), применяемых при осуществлении федерального государственного транспортного надзора в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта.

Формы проверочных листов содержат соотнесенные с перечнем вопросов, отражающих содержание обязательных требований, реквизиты нормативных правовых актов, с указанием их структурных единиц, которыми установлены обязательные требования.

К способам регулирования следует отнести:

государственный надзор за соблюдением международных договоров Российской Федерации, относящихся к торговому мореплаванию, и законодательства Российской Федерации о торговом мореплавании (Минимизируемые риски: причинение вреда жизни и здоровью людей, причинение вреда окружающей среде, нарушение прав пассажиров, в том числе маломобильных групп граждан, пользующихся услугами водного транспорта и объектами транспортной инфраструктуры, нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере водного транспорта, причинение материального ущерба);

государственный контроль (надзор), осуществляемый в морском порту (Минимизируемые риски: причинение вреда жизни и здоровью людей, нарушение прав пассажиров, в том числе маломобильных групп граждан, причинение вреда окружающей среде, причинение материального ущерба);

государственный надзор в области внутреннего водного транспорта (Минимизируемые риски: причинение вреда жизни и здоровью людей, нарушение прав пассажиров, в том числе маломобильных групп граждан, причинение вреда окружающей среде, причинение материального ущерба);

федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений (в отношении судоходных и портовых гидротехнических сооружений) Минимизируемые риски: причинение вреда жизни и здоровью людей, причинение вреда окружающей среде, нарушение прав пассажиров, в том числе маломобильных групп граждан, пользующихся услугами водного транспорта и объектами транспортной инфраструктуры, нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере водного транспорта, причинение материального ущерба;

контроль соответствия установленным требованиям функциональных подсистем организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов, независимо от их ведомственной и национальной принадлежности, и на внутренних водных путях с судов и объектов морского и речного транспорта единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (минимизируемые риски: причинение вреда окружающей среде, нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере водного транспорта; причинение материального ущерба);

государственный портовый контроль за судами, находящимися в морском порту, за судами, выходящими в море (минимизируемые риски: причинение вреда жизни и здоровью людей, причинение вреда окружающей среде, нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере водного транспорта; причинение материального ущерба);

государственный портовый контроль за судами и плавучими объектами на внутренних водных путях (минимизируемые риски: причинение вреда жизни и

здоровью людей, причинение вреда окружающей среде, нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере водного транспорта; причинение материального ущерба);

лицензирование (минимизируемые риски: причинение вреда жизни и здоровью людей, причинение вреда окружающей среде, причинение материального ущерба);

страхование (Минимизируемые риски: нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих деятельность в сфере водного транспорта, причинение материального ущерба).

2. Ключевые охраняемые законом ценности, на защиту которых должно быть направлено новое государственное регулирование в сфере водного транспорта

Жизнь и здоровье граждан, права граждан на труд, охрана окружающей, в том числе морской среды, от загрязнения, свобода передвижения граждан, возможность свободного и безопасного перемещения товаров, эффективная экспортно-импортная экономическая деятельность, экономическая безопасность государства.

3. Ключевые риски, воздействие которых может причинить ущерб ценностям, источники возникновения рисков

Причинение вреда жизни и здоровью граждан, нарушение трудовых прав граждан, работающих на судах, загрязнение окружающей среды, нарушение прав граждан в свободном перемещении с использованием водных видов транспорта, нарушение прав граждан в свободном и безопасном перемещении товаров, нарушение прав и законных интересов лиц, осуществляющих экономическую деятельность в сфере водного транспорта, причинение материального ущерба, причинение вреда экономической безопасности государства, вследствие:

аварийных случаев на морском и внутреннем водном транспорте (столкновение судов между собой и судна с береговым объектом; удар судна об грунт или иной подводный предмет; навал судна на судно или береговой объект; посадка судна на мель; потеря остойчивости (опрокидывание); затопление судна; падение человека за борт; возгорание на судне);

аварии судоходных и портовых гидротехнических сооружений вследствие несоблюдения хозяйствующими субъектами морского и внутреннего водного транспорта обязательных требований.

Источник риска - деятельность хозяйствующих субъектов, указанная в пункте 1.1 раздела 1 настоящей пояснительной записки.

4. Обоснование необходимости и выбранного способа государственного регулирования

Вопросы безопасности жизни на море и защиты морской среды от загрязнения с судов регулируются соответствующими международными договорами Российской Федерации (в частности – Международной конвенцией по охране человеческой жизни на море, Международной конвенцией по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, Международной конвенцией о подготовке и дипломировании

моряков и несении вахты 1978 года, Конвенция Международной организации труда 2006 года о труде в морском судоходстве, далее также морские конвенции).

В рамках морской индустрии в портах разных государств функционирует единый механизм международного контроля за выполнением на судах требований морских конвенций силами государственного портового контроля страны захода судна (Меморандумы о взаимопонимании по контролю судов государством порта, в частности Парижский, Токийский, Черноморский).

В процессе эксплуатации судна контроль за выполнением на судне требований морских конвенций осуществляет капитан морского порта при стоянке судна в морском порту в рамках государственного портового контроля.

Введение специфического национального регулирования, отличного от предусмотренного международными договорами, в отношении осуществления государственного портового контроля создаст для российских судов, а также российских морских портов дополнительное избыточное регулирование и снизит как привлекательность российского флага для судовладельцев, так и привлекательность морских портов Российской Федерации.

Указанный вид контроля за соблюдением требований морских конвенций в рамках «регуляторной гильотины» не может и не должен быть изменен.

В части, касающейся исполнения обязательных требований национального законодательства, предлагается использовать следующие способы государственного регулирования:

1) Государственный контроль (надзор) – в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области внутреннего водного транспорта и торгового мореплавания.

Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно и груз внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение требований, связанных с обеспечением безопасности мореплавания и судоходства на ВВП, значительно повышает риск аварии или транспортного происшествия (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), которое в свою очередь может повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы морского или речного порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту и на ВВП, в целом угрозу экономической безопасности государства.

2) Государственный контроль (надзор) в области безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений.

Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на сооружения внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение соответствующих требований значительно повышает риск аварии или транспортного происшествия (повреждение судна и имущества у причала, при прохождении шлюза, нанесение вреда здоровью и жизни людей, значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы соответствующего участка морского или речного порта (например при

частичном разрушении гидротехнического сооружения), прекращение движения на отдельных участках ВВП, каналах и фарватерах в случае выхода из строя судоходных сооружений, которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском и на ВВП, в целом угрозу экономической безопасности государства;

3) Государственный контроль (надзор) в отношении организаций, осуществляющих деятельность по проведению морского поиска и спасания на море.

Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение соответствующих требований, значительно повышает риск гибели людей, утраты имущества (судно, груз), значительного загрязнение окружающей среды, в следствие неоказания эффективной помощи судну и людям терпящим бедствие.

4) Портовый контроль – в отношении морских судов и судов внутреннего плавания.

Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение требований, связанных с обеспечением безопасности мореплавания и судоходства на ВВП, а также транспортной безопасности, значительно повышает риск аварии или транспортного происшествия (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), акта незаконного вмешательства, которое в свою очередь может повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы морского или речного порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту и на ВВП, в целом угрозу экономической безопасности государства.

5) Обязательно страхование отдельных рисков и ответственности, связанных с деятельностью морского и внутреннего водного транспорта (например – жизни и здоровья членов экипажей судов, возмещение вреда имуществу юридических и физических лиц, причинённого по вине перевозчика, возмещение вреда окружающей среде, связанного с загрязнением с судов, финансового обеспечения подъема затонувших судов и имущества).

Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно, груз пассажиров внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), страхование рисков позволит создать и использовать солидарный механизм финансового обеспечения, компенсация и покрытия затрат, связанных с авариями, инцидентами, транспортными происшествиями на водном транспорте.

6) Квалификационные испытания, аттестация и дипломирование в отношении соответственно членов экипажей судов, лоцманов, работников службы капитана морского порта и администрации бассейна, а также лиц, обеспечивающих функционирование систем обеспечение безопасности мореплавания и судоходства на ВВП.

Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на внешних факторов (человеческий фактор), итоговая и периодическая проверка и подтверждение государством компетентности лиц, связанных с эксплуатацией судов, обеспечением безопасности мореплавания и судоходства на ВВП, значительно снижает риск влияния человеческого фактора ведущего к аварии или транспортному происшествию (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), которые в свою очередь могут повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы морского или речного порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту и на ВВП, в целом угрозу экономической безопасности государства. В частности, наличие документа, подтверждающего компетентность, позволит юридическим лицам нанимать на работу только квалифицированных сотрудников.

7) лицензирование погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте, в морских портах.

5. Виды объектов (источники риска), на которых будет направлено новое регулирование

Суда и иные плавучие объекты, члены экипажей судов, грузы, пассажиры, судоходные и портовые гидротехнические сооружения, каналы, фарватеры, средства навигационной обстановки, системы обеспечение безопасности мореплавания и судоходства на ВВП.

6. Укрупненные группы обязательных требований

<u>В сфере морского транспорта:</u>

1) обязательные требования к техническому состоянию морских судов (исправное техническое состояние судна позволяет значительно снизить риск аварии или инцидента из-за влияния погодных и навигационных факторов, проверяется на основании риск-ориентированного подхода в рамках государственного портового контроля);

2) обязательные требования к квалификации членов экипажей судов лоцманам, работникам служб капитанов морских портов, а также лицам, обеспечивающим функционирование систем обеспечения безопасности мореплавания (достаточная квалификация работников, занятых в морской индустрии позволяет значительно снизить риск аварии или инцидента из-за влияния человеческого фактора, проверяется периодически квалификационными комиссиями капитана морского порта);

3) обязательные требования к проектированию каналов, фарватеров, средств навигационного оборудования (позволяют значительно снизить риск аварии или инцидента из-за навигационных факторов);

4) обязательные требования к системам обеспечения безопасности мореплавания (позволяют значительно снизить риск аварии или инцидента из-за навигационных факторов);

5) обязательные требования к судоходным и портовым гидротехническим сооружениям (позволяют значительно снизить риск аварий или инцидентов из-за навигационных факторов, а также гибели людей и повреждения имущества при стоянке судна в порту);

6) обязательные требования к средствам для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в морских портах (позволяют значительно снизить риск аварии и гибели людей при проведении грузовых операций в порту);

7) обязательные требования к средствам для осуществления поиска и спасания на море (позволяют значительно снизить риск гибели людей или утраты имущества в следствие аварии на море);

8) обязательные требования к силам и средствам для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов (позволяют значительно снизить риск тяжелых последствий для окружающей среды вследствие загрязнения моря с судов);

9) обязательные требования к силам и средствам для обеспечения транспортной безопасности (позволяет значительно снизить риск актов незаконного вмешательства на объектах морского транспорта).

<u>В сфере внутреннего водного транспорта:</u>

1) обязательные требования к техническому состоянию судов внутреннего плавания (исправное техническое состояние судна позволяет значительно снизить риск аварии или инцидента из-за влияния погодных и навигационных факторов, проверяется на основании риск-ориентированного подхода в рамках государственного портового контроля);

2) обязательные требования к квалификации членов экипажей судов внутреннего плавания лоцманам, работникам администраций бассейнов ВВП, а также лицам, обеспечивающим функционирование систем обеспечения безопасности судоходства на ВВП (достаточная квалификация работников, занятых в судоходстве на ВВП, позволяет значительно снизить риск транспортного происшествия из-за влияния человеческого фактора, проверяется периодически квалификационными комиссиями капитана бассейна ВВП);

3) обязательные требования к системам обеспечения безопасности судоходства (позволяют значительно снизить риск транспортного происшествия из-за навигационных факторов);

4) обязательные требования к судоходным и портовым гидротехническим сооружениям (позволяют значительно снизить риск аварий или инцидентов из-за навигационных факторов, а также гибели людей и повреждения имущества при стоянке судна в порту);

5) обязательные требования к средствам для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в на ВВП (позволяют значительно снизить риск аварии и гибели людей при проведении грузовых операций в порту);

6) обязательные требования к силам и средствам для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на ВВП с судов и объектов (позволяют значительно снизить риск тяжелых последствий для окружающей среды вследствие загрязнения с судов);

7) обязательные требования к силам и средствам для обеспечения транспортной безопасности (позволяет значительно снизить риск актов незаконного вмешательства на объектах внутреннего водного транспорта).

7. Суть вводимых обязательных требований

Обеспечение периодического контроля за техническим состоянием судов, судоходных и портовых гидротехнических сооружений, судовых хода, каналы, фарватеры, средств навигационной обстановки, систем обеспечения безопасности мореплавания и судоходства на ВВП.

Обеспечение выборочной проверки выполнения обязательных требований на морских судах и судах внутреннего плавания в рамках государственного портового контроля на основе принципа риск-ориентированности.

Указанный подход позволит **сохранить гармонизацию национального регулирования с международными требованиями**, снизит риски, связанные с необходимостью представителей морской и речной индустрий перенастраивать свои внутренние имеющиеся процедуры и правила, а также необходимостью переучивать своих сотрудников на «новый лад», что потребует от бизнеса значительных ресурсов, в том числе финансовых.

8. Ключевые предлагаемые изменения по сравнению с текущей моделью регулирования

Отмена лицензирования на водном транспорте, за исключением отмены лицензирования погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте, в морских портах.

Отмена технического регулирования в отношении морских судов и судов внутреннего плавания (при сохранении такого регулирования в отношении судоходных и портовых гидротехнических сооружений, судовых хода, каналы, фарватеры, средств навигационной обстановки).

ПРИЛОЖЕНИЕ
к пояснительной записке
к новой структуре нормативного
регулирования в сфере морского и
внутреннего водного транспорта

Текущая структура нормативного регулирования в сфере морского и внутреннего водного транспорта

1. Наднациональные акты, содержащие обязательные требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора).

1) Международная конвенция по охране человеческой жизни на море;

2) Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года с поправками (Конвенция ПДНВ);

3) Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененная Протоколом 1978 года к ней (МАРПОЛ-73);

4) Конвенция по облегчению международного морского судоходства 1965 г. (ФАЛ-65);

5) Конвенция Международной организации труда 2006 года о труде в морском судоходстве с поправками (КТМС 2006);

6) Международная конвенция по обмеру судов 1969 г.;

7) Международная конвенция о грузовой марке 1966 года, измененная протоколом 1988 года к ней (КГМ-66/88);

8) Международный кодекс по охране судов и портовых средств,

9) Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах;

10) Международная конвенция по поиску и спасанию на море (САР-79);

11) Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (в части, касающейся классификации грузов, перевозимых по внутренним водным путям).

2. Федеральные законы:

1) Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации;

2) Кодекс внутреннего водного транспорта;

3) Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»;

4) Федеральный закон от 22.08.1995 № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»;

3. Постановления Правительства Российской Федерации:

1) Постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 620 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта»;

2) Постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 623 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта»;

3) Постановление Правительства Российской федерации от 27.02.1999 № 237 «Об утверждении Положения об эксплуатации гидротехнического сооружения и обеспечении безопасности гидротехнического сооружения, разрешение на строительство и эксплуатацию которого аннулировано (в том числе гидротехнического сооружения, находящегося в аварийном состоянии), гидротехнического сооружения, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен либо от права собственности на которое собственник отказался»;

4) Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 1091 «О некоторых вопросах аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя» (вместе с «Положением о проведении аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя»);

4. Ведомственные нормативные акты:

1) Приказ Минтранса России от 05.02.2016 № 19 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на внутренних водных путях с судов и объектов морского и речного транспорта единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»;

2) Приказ Минтранса России от 06.04.2009 № 53 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности»;

3) Приказ Минтранса России от 07.06.1999 № 32 «Об утверждении Положения об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте»;

4) Приказ Минтранса России от 26.11.2007 № 169 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме организации и координации деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб (как российских, так и иностранных) при поиске и спасании людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской Федерации единой государственной системы предупреждения к ликвидации чрезвычайных ситуаций»;

5) Приказ Минтранса России от 22.07.2008 № 112 «Об утверждении Положения о морских лоцманах Российской Федерации»;

6) Приказ Минтранса России от 11.09.2013 № 287 «Об утверждении Правил разработки и применения системы управления безопасностью судов»;

7) Приказ Минтранса России от 24.12.2002 № 158 «Об утверждении Правил пожарной безопасности на судах внутреннего водного транспорта Российской Федерации»

ЦЕЛЕВАЯ СТРУКТУРА
нормативного регулирования в сфере морского и внутреннего водного транспорта

№ пп	Тип и наименование нормативного правового акта	Сфера регулирования	Объекты, на которые направлено регулирование (источники риска)	Ключевые риски, на минимизацию которых направлено регулирование	Способ воздействия на риски (способ регулирования) *с кратким обоснованием выбора данного способа регулирования*	Укрупненные группы обязательных требований *с кратким описанием, как данные группы требований способствуют минимизации риска*
1	2	3	4	5	6	7
В сфере морского транспорта						
1.	Международные договоры Российской Федерации в сфере торгового мореплавания (Международная конвенция по охране человеческой жизни на море (СОЛАС-74); Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года с поправками (Конвенция ПДНВ); Международная конвенция по предотвращению	Отношения, возникающие в области торгового мореплавания.	морские суда члены экипажей морских судов, лоцманы, работники служб капитанов морских портов, а также лица, обеспечивающие функционирование систем обеспечения безопасности мореплавания каналы, фарватеры, средства навигационного оборудования	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической	1) Государственный контроль (надзор) – в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области торгового мореплавания. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно и груз внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение требований, связанных с обеспечением безопасности	1. Обязательные требования к техническому состоянию морских судов (исправное техническое состояние судна позволяет значительно снизить риск аварии или инцидента из-за влияния погодных и навигационных факторов, проверяется на основании риск-ориентированного подхода в рамках государственного портового контроля). 2. Обязательные

	загрязнения с судов 1973 года, измененной Протоколом 1978 года к ней (МАРПОЛ-73); Конвенция по облегчению международного морского судоходства 1965 г. (ФАЛ-65); Конвенция Международной организации труда 2006 года о труде в морском судоходстве с поправками (КТМС 2006); Международная конвенция по обмеру судов 1969 г.; Международная конвенция о грузовой марке 1966 года, измененная протоколо м 1988 года к ней (КГМ-66/88); Международный кодекс по охране судов и портовых средств, Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах и др.), Международная конвенция по поиску и		системы обеспечения безопасности мореплавания судоходные и портовые гидротехнических сооружения средства для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в морских портах средства для осуществления поиска и спасания на море силы и средства для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов силы и средства для обеспечения транспортной безопасности	безопасности государства.	мореплавания , значительно повышает риск аварии (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), которое в свою очередь может повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы морского порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту, в целом угрозу экономической безопасности государства. 2) Государственный контроль (надзор) в области безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на сооружения внешних	требования к квалификации членов экипажей судов лоцманам, работникам служб капитанов морских портов, а также лицам, обеспечивающим функционирование систем обеспечения безопасности мореплавания (достаточная квалификация работников, занятых в морской индустрии позволяет значительно снизить риск аварии или инцидента из-за влияния человеческого фактора, проверяется периодически квалификационными комиссиями капитана морского порта). 3. Обязательные требования к проектированию каналов, фарватеров, средств навигационного оборудования (позволяют

	спасанию на море (САР-79)				факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение соответствующих требований значительно повышает риск аварии (повреждение судна и имущества у причала, при прохождении шлюза, нанесение вреда здоровью и жизни людей, значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы соответствующего участка морского порта (например при частичном разрушении гидротехнического сооружения), прекращение движения на отдельных участках каналов и фарватеров в случае выхода из строя судоходных сооружений, которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту, в целом угрозу экономической безопасности государства; 3) Государственный	значительно снизить риск аварии или инцидента из-за навигационных факторов). 4. Обязательные требования к системам обеспечения безопасности мореплавания (позволяют значительно снизить риск аварии или инцидента из-за навигационных факторов). 5. Обязательные требования к судоходным и портовым гидротехническим сооружениям (позволяют значительно снизить риск аварий или инцидентов из-за навигационных факторов, а также гибели людей и повреждения имущества при стоянке судна в порту). 6. Обязательные

					контроль (надзор) в отношении организаций, осуществляющих деятельность по проведению морского поиска и спасания на море. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение соответствующих требований, значительно повышает риск гибели людей, утраты имущества (судно, груз), значительного загрязнение окружающей среды, в следствие неоказания эффективной помощи судну и людям терпящим бедствие. 4) Портовый контроль – в отношении морских судов. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор),	требования к средствам для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в морских портах (позволяют значительно снизить риск аварии и гибели людей при проведении грузовых операций в порту). 7. Обязательные требования к средствам для осуществления поиска и спасания на море (позволяют значительно снизить риск гибели людей или утраты имущества в следствие аварии на море). 8. Обязательные требования к силам и средствам для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов (позволяют значительно снизить риск тяжелых

					невыполнение требований, связанных с обеспечением безопасности мореплавания, а также транспортной безопасности, значительно повышает риск аварии (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), акта незаконного вмешательства, которое в свою очередь может повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы морского порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту, в целом угрозу экономической безопасности государства. 5) Обязательное страхование отдельных рисков и ответственности,	последствий для окружающей среды вследствие загрязнения моря с судов). 9. Обязательные требования к силам и средствам для обеспечения транспортной безопасности (позволяет значительно снизить риск актов незаконного вмешательства на объектах морского транспорта).

					связанных с деятельностью морского и транспорта (например – жизни и здоровья членов экипажей судов, возмещение вреда имуществу юридических и физических лиц, причинённого по вине перевозчика, возмещение вреда окружающей среде, связанного с загрязнением с судов, финансового обеспечения подъема затонувших судов и имущества). Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно, груз пассажиров внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), страхование рисков позволит создать и использовать солидарный механизм финансового обеспечения, компенсация и покрытия затрат, связанных с авариями, инцидентами, транспортными происшествиями на	

					водном транспорте. 6) Квалификационные испытания, аттестация и дипломирование в отношении соответственно членов экипажей судов, лоцманов, работников службы капитана морского порта, а также лиц, обеспечивающих функционирование систем обеспечение безопасности мореплавания. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на внешних факторов (человеческий фактор), итоговая и периодическая проверка и подтверждение государством компетентности лиц, связанных с эксплуатацией судов, обеспечением безопасности мореплавания, значительно снижает риск влияния человеческого фактора ведущего к аварии (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с	

					судна за борт), которые в свою очередь могут повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы морского порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в морском порту, в целом угрозу экономической безопасности государства. В частности, наличие документа, подтверждающего компетентность, позволит юридическим лицам нанимать на работу только квалифицированных сотрудников. 7) лицензирование погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам в морских портах.	
2.	Федеральный закон - Кодекс торгового мореплавания	Отношения, возникающие в области	морские суда члены экипажей морских судов,	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав	См. информацию выше	См. информацию выше

	Российской Федерации	торгового мореплавания.	лоцманы, работники служб капитанов морских портов, а также лица, обеспечивающие функционирование систем обеспечения безопасности мореплавания системы обеспечения безопасности мореплавания	граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической безопасности государства.		
3.	Федеральный закон о морских портах в Российской Федерации	Отношения, возникающие в области торгового мореплавания.	морские суда каналы, фарватеры, средства навигационного оборудования системы обеспечения безопасности мореплавания судоходные и портовые гидротехнических сооружения	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения эффективности экспортно-импортная	См. информацию выше	См. информацию выше

			средства для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в морских портах	экономической деятельности, экономической безопасности государства.		
4.	Федеральный закон об обязательном страховании перевозчиков пассажиров	Обязательное страхование отдельных рисков и гражданской ответственности в области торгового мореплавания.	морские суда	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды	См. информацию выше	См. информацию выше
5.	Акт Правительства Российской Федерации об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта за исключением требований к морским судам	Техническое состояние объектов морского транспорта за исключением требований к морским судам	каналы, фарватеры, средства навигационного оборудования системы обеспечения безопасности мореплавания судоходные и портовые гидротехнических сооружения средства для осуществления погрузочно-	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза возможности свободного и безопасного перемещения товаров угроза снижения эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической безопасности государства.	См. информацию выше	См. информацию выше

			разгрузочной деятельности в морских портах			
6.	Акт Минтранса России о порядке проведения государственного портового контроля судов в морских портах	Осуществление проверок выполнения на морских судах соответствующих обязательных требований	морские суда члены экипажей морских судов, работники служб капитанов морских портов	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической безопасности государства.	См. информацию выше	См. информацию выше
7.	Акт Минтранса России об осуществлении лоцманской проводки морских судов (положение о морских лоцманах)	Лоцманская проводка судов в морских портах и на подходах к ним	морские суда лоцманы, работники служб капитанов морских портов системы обеспечения безопасности мореплавания	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения	См. информацию выше	См. информацию выше

				эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической безопасности государства.		
8.	Акт Минтранса России о правилах разработки и применения системы управления безопасностью и предотвращением загрязнения морской среды (в отношении судовладельцев, не осуществляющих международные рейсы)	Управление безопасностью на морских судах	отдельные морские суда члены экипажей морских судов	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической безопасности государства.	См. информацию выше	См. информацию выше
9.	Акт Минтранса России Положение о капитане морского порта	Безопасность мореплавания в морском порту	работники служб капитанов морских портов	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды,	См. информацию выше	См. информацию выше

				угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза снижения эффективности экспортно-импортная экономической деятельности, экономической безопасности государства.		
10.	Акт Минтранса России Правила государственной регистрации судов	Государственный учет морских судов	морские суда	угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров.	См. информацию выше	См. информацию выше
11.	Акт Минтранса России об дипломировании членов экипажей морских судов	Обучение и дипломирование членов экипажей морских судов	члены экипажей морских судов, лоцманы	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров	См. информацию выше	См. информацию выше
12.	Акт Минтранса России	Обязательное	морские суда	Угроза жизни и	См. информацию выше	См. информацию

	о выдаче судовых свидетельств о страховании судовладельцами своей ответственности за ущерб, причиненный имуществу третьих лиц и окружающей среде	страхование отдельных рисков и гражданской ответственности в области торгового мореплавания.	члены экипажей морских судов	здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров.		выше
13.	Акт Минтранса России о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности	Защита морской среды от загрязнения с судов	морские суда члены экипажей морских судов, лоцманы силы и средства для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов	Угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды.	См. информацию выше	См. информацию выше
14.	Акт Минтранса России о функциональной подсистеме организации и координации деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб (как российских, так и	Аварийно-спасательное обеспечение морской деятельности	морские суда члены экипажей морских судов, лоцманы средства для осуществления поиска и спасания	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и	См. информацию выше	См. информацию выше

	иностранных) при поиске и спасании людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской		на море	безопасного перемещения товаров.		
15.	Акт Минтранса России об организации аварийно-спасательного обеспечения на морском транспорте	Аварийно-спасательное обеспечение морской деятельности	морские суда члены экипажей морских судов, лоцманы средства для осуществления поиска и спасания на море	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей, в том числе морской среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров	См. информацию выше	См. информацию выше
В сфере внутреннего водного транспорта						
16.	Международные договоры Российской Федерации в сфере внутреннего водного транспорта (Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям, в части, касающейся классификации грузов, перевозимых по ВВП)	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	суда внутреннего плавания члены экипажей судов внутреннего плавания, лоцманы, работники администраций бассейнов ВВП, а также лица, обеспечивающие функционирование систем обеспечения безопасности судоходства на ВВП	Угроза жизни и здоровью граждан, нарушение прав граждан на труд, угроза загрязнения окружающей среды, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства	1) Государственный контроль (надзор) – в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области судоходства на ВВП. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно и груз внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий	1. Обязательные требования к техническому состоянию судов внутреннего плавания (исправное техническое состояние судна позволяет значительно снизить риск аварии или инцидента из-за влияния погодных и навигационных факторов, проверяется на основании риск-

			средства навигационной обстановки системы обеспечения безопасности судоходства на ВВП судоходные и портовые гидротехнических сооружения средства для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в на ВВП силы и средства для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на ВВП с судов и объектов силы и средства для обеспечения транспортной безопасности		фактор), невыполнение требований, связанных с обеспечением безопасности судоходства на ВВП, значительно повышает риск аварии (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), которое в свою очередь может повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы порта на ВВП (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности в порту, в целом угрозу экономической безопасности государства. 2) Государственный контроль (надзор) в области безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений.	ориентированного подхода в рамках государственного портового контроля). 2. Обязательные требования к квалификации членов экипажей судов внутреннего плавания лоцманам, работникам администраций бассейнов ВВП, а также лицам, обеспечивающим функционирование систем обеспечения безопасности судоходства на ВВП (достаточная квалификация работников, занятых в судоходстве на ВВП, позволяет значительно снизить риск транспортного происшествия из-за влияния человеческого фактора, проверяется периодически квалификационными комиссиями капитана бассейна ВВП). 3. Обязательные

					Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на сооружения внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение соответствующих требований значительно повышает риск аварии (повреждение судна и имущества у причала, при прохождении шлюза, нанесение вреда здоровью и жизни людей, значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы соответствующего участка порта (например при частичном разрушении гидротехнического сооружения), прекращение движения на отдельных участках судовых ходов в случае выхода из строя судоходных сооружений, которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности на ВВП, в целом угрозу	требования к системам обеспечения безопасности судоходства (позволяют значительно снизить риск транспортного происшествия из-за навигационных факторов). 4. Обязательные требования к судоходным и портовым гидротехническим сооружениям (позволяют значительно снизить риск аварий или инцидентов из-за навигационных факторов, а также гибели людей и повреждения имущества при стоянке судна в порту) 5. Обязательные требования к средствам для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в на ВВП (позволяют

					экономической безопасности государства; 3) Портовый контроль – в отношении судов внутреннего плавания. Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), невыполнение требований, связанных с обеспечением безопасности судоходства на ВВП, а также транспортной безопасности, значительно повышает риск транспортного происшествия (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), акта незаконного вмешательства, которое в свою очередь может повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное	значительно снизить риск аварии и гибели людей при проведении грузовых операций в порту). 7. Обязательные требования к силам и средствам для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на ВВП с судов и объектов (позволяют значительно снизить риск тяжелых последствий для окружающей среды вследствие загрязнения с судов). 9. Обязательные требования к силам и средствам для обеспечения транспортной безопасности (позволяет значительно снизить риск актов незаконного вмешательства на объектах внутреннего водного транспорта).

					прекращение работы речного порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности на ВВП, в целом угрозу экономической безопасности государства. 4) Обязательное страхование отдельных рисков и ответственности, связанных с деятельностью речного транспорта (например – жизни и здоровья членов экипажей судов, возмещение вреда имуществу юридических и физических лиц, причинённого по вине перевозчика, возмещение вреда окружающей среде, связанного с загрязнением с судов, финансового обеспечения подъема затонувших судов и имущества). Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на судно, груз пассажиров	

					внешних факторов (погодные явления, навигационные условия, человеческий фактор), страхование рисков позволит создать и использовать солидарный механизм финансового обеспечения, компенсация и покрытия затрат, связанных с авариями, инцидентами, транспортными происшествиями на водном транспорте. 5) Квалификационные испытания, аттестация и дипломирование в отношении соответственно членов экипажей судов, лоцманов, работников администрации бассейнов ВВП, а также лиц, обеспечивающих функционирование систем обеспечение безопасности судоходства на ВВП Обоснование – связанные риски являются внешними, связаны с влиянием на внешних факторов (человеческий фактор), итоговая и периодическая проверка и подтверждение	

					государством компетентности лиц, связанных с эксплуатацией судов, обеспечением безопасности судоходства на ВВП, значительно снижает риск влияния человеческого фактора ведущего к аварии (столкновение судов, затопление судна и имущества, посадка судна на мель, падение людей с судна за борт), которые в свою очередь могут повлечь гибель людей, утрату имущества (судно, груз), значительное загрязнение окружающей среды, долговременное прекращение работы порта (например при посадке судна на мель на подходном фарватере), которое в свою очередь повлечет значительные убытки всем участникам деятельности на ВВП, в целом угрозу экономической безопасности государства. В частности, наличие документа, подтверждающего	

					компетентность, позволит юридическим лицам нанимать на работу только квалифицированных сотрудников. 6) лицензирование погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте	
17	Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	суда внутреннего плавания члены экипажей судов внутреннего плавания, лоцманы, работники администраций бассейнов ВВП, а также лица, обеспечивающие функционирование систем обеспечения безопасности судоходства на ВВП средства навигационной обстановки системы обеспечения безопасности	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей, среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства	См. информацию выше	См. информацию выше

			судоходства на ВВП судоходные и портовые гидротехнических сооружения средства для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в на ВВП силы и средства для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на ВВП с судов и объектов			
18.	Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	судоходные и портовые гидротехнических сооружения	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства.	См. информацию выше	См. информацию выше
19.	Технический регламент	Судоходство на	суда внутреннего	Угроза жизни и	См. информацию выше	См. информацию

	о безопасности объектов внутреннего водного транспорта	ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	плавания члены экипажей судов внутреннего плавания, лоцманы, работники администраций бассейнов ВВП, а также лица, обеспечивающие функционирование систем обеспечения безопасности судоходства на ВВП системы обеспечения безопасности судоходства на ВВП судоходные и портовые гидротехнических сооружения средства для осуществления погрузочно-разгрузочной деятельности в на ВВП	здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства.		выше
20.	Акт Правительства Российской Федерации об эксплуатации	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и	судоходные и портовые гидротехнических	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения	См. информацию выше	См. информацию выше

	судоходных и портовых гидротехнических сооружений	пассажиров на ВВП	сооружения	окружающей, среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства		
21.	Акт Минтранса России о пожарной безопасности на судах внутреннего водного транспорта Российской Федерации	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	суда внутреннего плавания члены экипажей судов внутреннего плавания	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства	См. информацию выше	См. информацию выше
22.	Акт Минтранса России о разработке и применении системы управления безопасностью судов	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	суда внутреннего плавания члены экипажей судов внутреннего плавания	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической	См. информацию выше	См. информацию выше

				безопасности государства		
23.	Акт Минтранса России о капитане бассейна внутренних водных путей	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	работники администраций бассейнов ВВП	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической безопасности государства	См. информацию выше	См. информацию выше
24.	Акт Минтранса России о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на внутренних водных путях с судов и объектов морского и речного транспорта	Судоходство на ВВП, перевозки грузов и пассажиров на ВВП	суда внутреннего плавания члены экипажей судов внутреннего плавания, лоцманы, работники администраций бассейнов ВВП, силы и средства для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на ВВП с судов и объектов	Угроза жизни и здоровью граждан, угроза загрязнения окружающей среды, угроза свободе передвижения граждан, возможности свободного и безопасного перемещения товаров, угроза экономической деятельности, экономической безопасности государства	См. информацию выше	См. информацию выше

Тип и наименование НПА	Сфера регулирования	Объекты, на которые направлено регулирование (источники риска)	Ключевые риски, на минимизацию которых направлено регулирование	Способ воздействия на риски (способ регулирования) с кратким обоснованием выбора данного способа регулирования	Укрупненные группы обязательных требований с кратким описанием, как данные группы требования способствуют минимизации риска
Федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации: Федеральный закон «О транспортной безопасности».	Защита транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности.	Стороннее (внешнее) воздействие на деятельность транспортного комплекса, а также создание условий способствующих возникновению угроз ключевых рисков заключающихся в действии (бездействии) субъектов транспортной инфраструктуры, перевозчиков, застройщиков объектов транспортной инфраструктуры, подразделений транспортной	1. Угроза захвата, – возможность захвата объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства. 2. Угроза взрыва, – возможность разрушения объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства или нанесения им и/или их грузу, здоровью персонала, пассажирам и другим лицам повреждений путем взрыва (обстрела); 3. Угроза	1. Установление государством обязательных к исполнению и соблюдению требований в области обеспечения транспортной безопасности; 2. Установление государством на законодательном уровне отдельного вида государственного контроля (надзора): в области обеспечения транспортной безопасности по видам транспорта на уровне Федерального закон, путем	Каждая из указанных групп способствует минимизации рисков, путем воздействия на один из источников риска: создание условий способствующих возникновению угрозы совершения или совершению акта незаконного вмешательства, в первую очередь террористической направленности. 1. Требования по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта, в том числе требования к антитеррористической

		безопасности, отдельных должностных лиц; юридических, физических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих работы непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности; физических лиц следующих или находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, в зонах безопасности отдельных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средствах; юридических, физических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся	размещения или попытки размещения на объекте транспортной инфраструктуры и/или транспортном средстве взрывных устройств (взрывчатых веществ) – возможность размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ), которые могут разрушить объект транспортной инфраструктуры и/или транспортное средство, нанести им и/или их грузу повреждения; 4. Угроза поражения опасными веществами – возможность загрязнения объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортных средств или их критических	осуществления: – плановых и внеплановых проверок с использованием тест-предметов, тест-объектов; – дистанционного наблюдения; – рейдовых осмотров транспортных средств; –профилактических мероприятий (обоснования в пояснительной записке).	защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности, для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры. 2. Требования по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности для объектов транспортной инфраструктуры, не подлежащих категорированию. 3. Требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности, для транспортных средств по видам транспорта.

		собственниками либо владеющих на ином законном основании объектами, прилегающими к объектам транспортной инфраструктуры.	элементов опасными химическими, радиоактивными или биологическими агентами; 5. Угроза захвата критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства – возможность захвата критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, установления над ним контроля; 6. Угроза взрыва критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства - возможность разрушения критического		Данные требования, в том числе включают в себя требования, обязательные к исполнению иностранными перевозчиками. 4. Требования по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры по видам транспорта на этапе их проектирования и строительства. 5. Требования по обеспечению транспортной безопасности объектов (зданий, строений, сооружений), не являющихся объектами транспортной инфраструктуры и расположенных на земельных участках, прилегающих к объектам транспортной инфраструктуры

			элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства или нанесения ему повреждения путем взрыва (обстрела); 7. Угроза размещения или попытки размещения на критическом элементе объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства взрывных устройств (взрывчатых веществ) – возможность размещения или совершения действий в целях размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ), угрожающих безопасному функционированию объекта транспортной		и расположенных в границах охранных зон таких объектов транспортной инфраструктуры, учитывающие уровни безопасности. 6. Требования по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности, установленных вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, объектов транспортной инфраструктуры.

			инфраструктуры и/или транспортного средства, жизни или здоровью персонала, пассажиров и других лиц; 8. Угроза блокирования – возможность создания препятствия, делающего невозможным движение транспортного средства или ограничивающего функционирование объекта транспортной инфраструктуры; 9. Угроза хищения – возможность совершения хищения элементов объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, которое может привести их в негодное для		

			эксплуатации состояние.		

Пояснительная записка к структуре нормативного правового регулирования в сфере обеспечения транспортной безопасности (в части контроля (надзора))

Структура нормативного правового регулирования в сфере обеспечения транспортной безопасности разработана во исполнение пункта 3 плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 29 мая 2019 г. № 4714п-ПЗ6, и в соответствии с методикой исполнения плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины» в целях проведения анализа системы регулирования в сфере обеспечения транспортной безопасности и выработки предложений по ее оптимизации в рамках реализации механизма «регуляторной гильотины».

I. Описание текущей структуры нормативного правового регулирования

1. Сфера регулирования – взаимоотношения, возникающие при защите транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности.

Действующие нормы и требования регулируют, как общие положения, применяемые для всех видов (отраслей) транспорта, так и отдельно для каждого из них:

− воздушный транспорт;
− морской и внутренний водный транспорт;
− автомобильный транспорт и городской наземный электрический транспорт;
− внеуличный транспорт;
− объекты дорожного хозяйства.

Учитывая довольно незначительный период регулирования, Федеральный закон «О транспортной безопасности» № 16-ФЗ издан 9 февраля 2007 г., наряду с обеспечением транспортной безопасности защита от актов незаконного вмешательства воздушного транспорта, также осуществляется в соответствии с положениями Воздушного кодекса РФ, направленными на реализацию Приложения № 17 «Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства» к Чикагской Конвенции о Международной гражданской авиации от 1944 г.; морского транспорта в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 3 ноября 2007 г. № 746, направленным на реализацию главы XI-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по охране судов и портовых средств.

В целях исключения возможного дублирования, и совершенствования регулирования вопросов защиты от актов незаконного вмешательства воздушного транспорта и морского транспорта, на площадке Минтранса России созданы и функционируют соответствующие межведомственные рабочие группы: по гармонизации законодательных норм по обеспечению транспортной безопасности и авиационной безопасности; по имплементации положений

главы XI-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по охране судов и портовых средств в законодательство РФ о транспортной безопасности. В состав межведомственных рабочих групп входят, как представители причастных федеральных органов исполнительной власти, так и представители транспортного сообщества, организаций и объединений.

Членами Межведомственной рабочей группы по гармонизации законодательных норм по обеспечению транспортной безопасности и авиационной безопасности единогласно было принято согласованное решение о регламентации защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства в рамках законодательства о транспортной безопасности, с учетом стандартов и рекомендуемой практики ИКАО, и исключить понятие «авиационная безопасность» и положений Воздушного кодекса РФ.

До августа 2019 г. имелись объективные трудности в формировании окончательной редакции соответствующих проектов нормативных правовых актов, которые были обусловлены неопределенностью будущих положений Федерального закона «О транспортной безопасности», в связи с затяжным рассмотрением Государственной Думой Федерального Собрания РФ проекта федерального закона № 750871-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О транспортной безопасности» (2015-2019 гг.), так как проектируемые положения правовых актов по гармонизации и имплементации должны соответствовать и коррелироваться с действующим законодательством.

2 августа 2019 г. Президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон № 270-ФЗ, что позволило активизировать работу по совершенствованию вопросов транспортной безопасности в отношении воздушного и морского транспорта.

Отдельно необходимо отметить, что установленные нормы в области обеспечения транспортной безопасности определяют обязательные требования, порядки и правила, применяемые не только к хозяйствующим субъектам транспортного комплекса (субъектам транспортной инфраструктуры), но и к физическим лицам, следующим или находящимся на объекте транспортной инфраструктуры или транспортном средстве, физическим юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, участвующим в обеспечении транспортной безопасности, а также к лицам объекты которых прилегают к объектам транспорта (объектам транспортной инфраструктуры), застройщикам объектов транспортной инфраструктуры. Законодательно установлены ограничения для лиц, осуществляющих работы непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности, нормативно определенна их отдельная, специальная подготовка и аттестация, в целях допуска к таким работам.

Кроме того, все информационные материалы и документы, отражающие меры защиты, реализуемые на объекте транспортной инфраструктуры или транспортном средстве, а также информацию о состоянии защищенности являются сведениями ограниченного доступа, в отдельных случаях имеют соответствующий гриф секретности.

Деятельность по защите объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, осуществляемая подразделениями транспортной безопасности является видом деятельности, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» № 57-ФЗ от 29 апреля 2009 г.).

В целях выполнения поручения Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева на обращение генерального директора ОАО «РЖД» О.В. Белозёрова, которое в последствии также было направлено на имя Президента Российской Федерации В.В. Путина. В Министерстве сформирована Межведомственная рабочая группа по оптимизации требований законодательства в области обеспечения транспортной безопасности для объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта, в состав рабочей группы входят представители Минтранса России, ФСБ России, МВД России, Росжелдора, Ространснадзора, ОАО «РЖД», АО «ФПК», АО «Центральная ППК».

По результатам деятельности, участниками рабочей группы выработано следующее консолидированное решение. Наиболее эффективное использование денежных средств на обеспечение транспортной безопасности, в том числе средств субъектов транспортной безопасности, без снижения защищенности транспортного комплекса, целесообразно путем оптимизации требований по обеспечению транспортной безопасности исходя из их дифференцирования для каждого вида транспорта, включая дифференцирование по группам объектов транспортной инфраструктуры, исходя из функционального предназначения и эксплуатационных особенностей, а транспортных средств, исходя из видов осуществляемых ими перевозок и специфики перевозочного процесса. Настоящий подход применим для каждого из видов (отраслей) транспорта и реализация его обеспечивается разработкой и изданием нормативных правовых актов, направленных на развитие положений Федерального закона № 270-ФЗ от 2 августа 2019 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О транспортной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности».

2. Ценности - обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, обеспечение и защита государственных устоев, стабильной деятельности органов государственной власти или международных организаций и исключение воздействия на принятие ими решений, а также угрозы совершения указанных действий, защита жизни, здоровья граждан, находящихся на транспортном комплексе, предотвращение нанесения материального ущерба объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

3. Методы государственного регулирования - нормативное правовое установление обязательных к исполнению и соблюдению требований, порядков и правил в области обеспечения транспортной безопасности; осуществление

государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности за исполнением субъектами транспортной инфраструктуры, перевозчиками, застройщиками объектов транспортной инфраструктуры, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими работы непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности, юридическими, физическими лицами и индивидуальными предпринимателями, являющимися собственниками либо владеющими на ином законном основании объектами, прилегающими к объектам транспортной инфраструктуры, установленных обязательных требований, порядков и правил, а так же за соблюдением физическими лицами установленных требований в области обеспечения транспортной безопасности.

Исключительность осуществляемого в данной сфере регулирования государственного контроля (надзора), в том числе заключается в особенностях и специфике его осуществления с привлечением представителей причастных федеральных органов исполнительной власти (ФСБ России, МВД России), с использованием тест-предметов (муляжи запрещенных предметов и веществ) и тест-объектов (имитация нарушителя). В процессе осуществления контроля (надзора) особое внимание уделяется непосредственно осуществляемой деятельности соответствующих работников и должностных лиц по защите от актов незаконного вмешательства в процессе оказания услуг по перевозке, обслуживанию физических лиц (пассажиров), лиц находящихся на объекте транспортной инфраструктуры, и услуг по приему, отправлению и обработке грузов. При этом, проводимые контрольные мероприятия затрагивают не только результаты деятельности хозяйствующего субъекта объекта транспорта и транспортного средства, но и деятельность по соблюдению (исполнению) норм, порядков и правил в области транспортной безопасности, все юридических, физических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на объекте транспортной инфраструктуры, а также работы, непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности.

4. Минимизируемые риски:

− угроза захвата − возможность захвата объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства;

− угроза взрыва − возможность разрушения объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства или нанесения им и/или их грузу, здоровью персонала, пассажирам и другим лицам повреждений путем взрыва (обстрела);

− угроза размещения или попытки размещения на объекте транспортной инфраструктуры и/или транспортном средстве взрывных устройств (взрывчатых веществ) − возможность размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ), которые могут разрушить объект транспортной инфраструктуры и/или транспортное средство, нанести им и/или их грузу повреждения;

− угроза поражения опасными веществами − возможность загрязнения объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортных средств или

их критических элементов опасными химическими, радиоактивными или биологическими агентами;

− угроза захвата критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства − возможность захвата критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, установления над ним контроля;

− угроза взрыва критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства − возможность разрушения критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства или нанесения ему повреждения путем взрыва (обстрела);

− угроза размещения или попытки размещения на критическом элементе объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства взрывных устройств (взрывчатых веществ) - возможность размещения или совершения действий в целях размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ), угрожающих безопасному функционированию объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, жизни или здоровью персонала, пассажиров и других лиц;

− угроза блокирования − возможность создания препятствия, делающего невозможным движение транспортного средства или ограничивающего функционирование объекта транспортной инфраструктуры;

− угроза хищения − возможность совершения хищения элементов объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, которое может привести их в негодное для эксплуатации состояние.

II. Предложения на основе анализа текущей структуры

1. Предлагаемая формулировка ключевых охраняемых законом ценностей: обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, обеспечение и защита государственных устоев, стабильной деятельности органов государственной власти или международных организаций и исключение воздействия на принятие ими решений, а также угрозы совершения указанных действий, защита жизни, здоровья граждан, находящихся на транспортном комплексе, предотвращение нанесения материального ущерба объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

2. Ключевые риски:

− угроза захвата − возможность захвата объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства;

− угроза взрыва − возможность разрушения объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства или нанесения им и/или их грузу, здоровью персонала, пассажирам и другим лицам повреждений путем взрыва (обстрела);

− угроза размещения или попытки размещения на объекте транспортной инфраструктуры и/или транспортном средстве взрывных устройств (взрывчатых веществ) − возможность размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ),

которые могут разрушить объект транспортной инфраструктуры и/или транспортное средство, нанести им и/или их грузу повреждения;

− угроза поражения опасными веществами − возможность загрязнения объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортных средств или их критических элементов опасными химическими, радиоактивными или биологическими агентами;

− угроза захвата критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства − возможность захвата критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, установления над ним контроля;

− угроза взрыва критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства - возможность разрушения критического элемента объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства или нанесения ему повреждения путем взрыва (обстрела);

− угроза размещения или попытки размещения на критическом элементе объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства взрывных устройств (взрывчатых веществ) − возможность размещения или совершения действий в целях размещения взрывных устройств (взрывчатых веществ), угрожающих безопасному функционированию объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, жизни или здоровью персонала, пассажиров и других лиц;

− угроза блокирования − возможность создания препятствия, делающего невозможным движение транспортного средства или ограничивающего функционирование объекта транспортной инфраструктуры;

− угроза хищения − возможность совершения хищения элементов объекта транспортной инфраструктуры и/или транспортного средства, которое может привести их в негодное для эксплуатации состояние.

3. Источники риска − стороннее (внешнее) воздействие на деятельность транспортного комплекса, а также создание условий способствующих возникновению угроз ключевых рисков заключающихся в действии (бездействии) субъектов транспортной инфраструктуры, перевозчиков, застройщиков объектов транспортной инфраструктуры, подразделений транспортной безопасности, отдельных должностных лиц; юридических, физических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих работы непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности; физических лиц следующих или находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, в зонах безопасности отдельных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средствах; юридических, физических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся собственниками либо владеющих на ином законном основании объектами, прилегающими к объектам транспортной инфраструктуры.

4. Наиболее эффективный способ воздействия.

Учитывая ключевые охраняемые законом ценности, предлагаются следующие наиболее эффективные способы воздействия:

− установление государством обязательных к исполнению субъектами транспортной инфраструктуры, перевозчиками, застройщиками объектов транспортной инфраструктуры, подразделениями транспортной безопасности, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими работы непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности, юридическими, физическими лицами и индивидуальными предпринимателями, являющимися собственниками либо владеющими на ином законном основании объектами, прилегающими к объектам транспортной инфраструктуры, установленных обязательных требований, порядков и правил, а также обязательных к соблюдению физическими лицами, следующими или находящимися на объектах транспортной инфраструктуры, в зонах безопасности отдельных объектов транспортной инфраструктуры, требований в области обеспечения транспортной безопасности.

− осуществление государством на законодательном уровне отдельно установленного государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности по видам транспорта, как одного из инструментов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Отдельно следует отметить, что источником рисков является не сам объект транспортной инфраструктуры или транспортное средство, а внешнее на них воздействие, стороннее вмешательство в их деятельность и функционирование, а также создание условий способствующих возникновению угроз ключевых рисков.

В соответствии приказом Минтранса России № 52, ФСБ России № 112, МВД России № 134 от 5 марта 2010 г. «Об утверждении Перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» установлено 9 потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства, 7 из которых террористической направленности.

В соответствии с частью 3.1 статьи 1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее − Федеральный закон № 294-ФЗ) положения настоящего Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются также при осуществлении контроля за соблюдением требований законодательства об антитеррористической защищенности объектов, за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса.

Учитывая изложенное, государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности предлагается осуществлять исключительно в рамках законодательства в области обеспечения транспортной безопасности, определив в нем соответствующие нормы.

5. Укрупненные группы обязательных требований.

Принимая во внимание внесенные изменения (дополнения) в законодательство о транспортной безопасности Федеральным законом № 270-ФЗ, подписанным Президентом Российской Федерации 2 августа 2019 г., совершенствование установленных требований, в соответствии «регуляторной гильотиной», предлагается осуществлять в рамках издания правовых актов, направленных на реализацию данного Федерального закона.

При этом, действующие требования по обеспечению транспортной безопасности для объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств подлежат отмене. Совершенствование требований будет учитывать, вновь принятые законодательные нормы, а так же подход, изложенный в пункте 1 раздела I: дифференцирование для каждого вида транспорта, дифференцирование по группам объектов транспортной инфраструктуры, исходя из функционального предназначения и эксплуатационных особенностей, а транспортных средств, исходя из видов осуществляемых ими перевозок и специфики перевозочного процесса.

По результатам проведения гармонизации законодательных норм по обеспечению транспортной безопасности и авиационной безопасности будут исключены требования по обеспечению авиационной безопасности, а также связанные с ней государственные контрольно (надзорные) функции.

1) Требования по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности, для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры.

2) Требования по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности для объектов транспортной инфраструктуры, не подлежащих категорированию.

3) Требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности, для транспортных средств по видам транспорта.

Данные требования, в том числе включают в себя требования, обязательные к исполнению иностранными перевозчиками.

4) Требования по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры по видам транспорта на этапе их проектирования и строительства.

5) Требования по обеспечению транспортной безопасности объектов (зданий, строений, сооружений), не являющихся объектами транспортной инфраструктуры и расположенных на земельных участках, прилегающих к объектам транспортной инфраструктуры и расположенных в границах охранных зон таких объектов транспортной инфраструктуры, учитывающие уровни безопасности.

6) Требования по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности, установленных вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, объектов транспортной инфраструктуры.

6. Способы воздействия на источники риска:

1) Установление государством обязательных к исполнению и соблюдению требований в области обеспечения транспортной безопасности.

2) Установление государством на законодательном уровне отдельного вида государственного контроля (надзора) в области обеспечения транспортной безопасности по видам транспорта, путем:

− плановых и внеплановых проверок, в том числе с использованием тест-предметов и тест-объектов;

− дистанционного наблюдения;

− рейдовых осмотров транспортных средств;

− профилактических мероприятий.

Учитывая особую специфику регулируемой области деятельности и источников рисков, с учетом применения риск-ориентированного подхода, при определении проведения конрольно-надзорных мероприятий предлагается исходить из условий способствующих повышению степени угрозы совершения актов незаконного вмешательства: проведение в том или ином регионе социально или политически значимых мероприятий, объектов транспортной инфраструктуры с массовым скоплением людей и т.д.

7. Предлагаемая ответственность за нарушение обязательных требований:

− уголовная ответственность в соответствии с УК РФ;

− административная ответственность в соответствии с КоАП РФ.

8. Представленная целостная модель нормативного регулирования в сфере обеспечения транспортной безопасности позволяет создать взаимоувязанную, эффективную систему защиты транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства, обеспечивать скоординированность действий всех участников обеспечения защиты объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, в первую очередь террористической направленности.

ГИПРОРЕЧТРАНС
Некоммерческое партнерство Ассоциация профессиональных гидротехников
НП «Ассоциация «Гипроречтранс»
105187, г. Москва, ул. Щербаковская, д.53, к.15, оф.615; почтовый адрес: 105187, г. Москва, а/я 3;
тел. (495)365-48-77, 8(966)342-59-17; e-mail: agiprt@yandex.ru; www.agprt.ru

№ 9/17 от 27.05.2019 г.

На № _____

Директору Департамента
государственной политики в области
морского и речного транспорта

Ю.А. Костину

Копия (по списку)

О внесении изменений в Федеральный закон
от 21.07.1997 № 117-ФЗ

Уважаемый Юрий Алексеевич.!

В дополнении к письмам НП «Ассоциации «Гипроречтранс» от 18.03.2019 г. № 9/9 и от 19.03.2019 г. № 9/10 довожу до Вашего сведения, что **3 июля 2019 г. заканчивается публичное обсуждение текста проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»**, размещенного на 30.04.2019 г. на Федеральном портале проектов нормативных актов (Приложение 1).

Текст проекта указанного выше Федерального закона не позволяет разрешить сложившуюся критическую ситуацию с распространение действия положений Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» на портовые сооружения, в частности необходимости разработки на эти сооружения декларации безопасности и выполнения других многочисленных требований указанного Федерального закона.

Утверждение Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» в такой редакции заведет в тупик разрешение ситуации с распространением действия положений Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» на портовые сооружения, а исполнение мероприятий, направленных на исключение требования по декларированию безопасности портовых гидротехнических сооружений и других многочисленных требований Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений», будет запоздалым и не достаточным.

Ситуацию может решить только активное участие Министерства транспорта РФ и других заинтересованных организаций в обсуждении текста проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений», а именно, внесение поправок в текст проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений». При этом надо учитывать, весьма ограниченный срок действия этапа размещения текста проекта, публичного обсуждения текста проекта (до 3 июня 2019 г.).

Со своей стороны специалисты НА «Ассоциация «Гипроречтранс» 06.05.2019 г. отправили на Федеральный портал проектов нормативных актов свои предложения по внесению поправок в текст проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» (Приложение 2), которые дополняют ранее представленные Вам в письме НП «Ассоциации «Гипроречтранс» от 19.03.2019 г. № 9/10 предложения (Приложение 3).

Повторю, что в части 4 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» законодатель с целью исключения избыточных требований указал: «Не включенные в технические регламенты требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер».

По этой причине ключевым является наше предложение, включить в статью 1 рассматриваемого Федерального закона следующую формулировку: **«Настоящий Федеральный закон не распространяется на гидротехнические сооружения, на которые разработаны технические регламенты»**. Такая формулировка позволит в рамках реформы технического регулирования и дальше разрабатывать технические регламенты на другие гидротехнические сооружения, исключая избыточность требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений.

Приложения:

1. Текст проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений».
2. Предложения по внесению изменений в текст Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» (зарегистрировано на Федеральном портале проектов нормативных актов 06.05.2019 г.)
3. Предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» в части исключения избыточных требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений (Приложение 3 к письмам от 18.03.2019 г. № 9/9 и от 19.03.2019 г. № 9/10)

Первый зам. Председателя Совета
НП «Ассоциация «Гипроречтранс» Мельник Г.В.

Приложение 2

к письму № 9/17 от 27.05.2019 г.

Предложения по внесению изменений в текст Федерального закона О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» (Мельник Григорий Викторович, начальник отдела АО «Гипроречтранс»)

Статья 1

Предложение 1

Формулировка статьи 1 закона «О безопасности гидротехнических сооружений» в части признака гидротехнических сооружений, а именно, «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации», относящего эти сооружений к сооружениям, на которые распространяется действие закона «О безопасности гидротехнических сооружений», является или избыточной и требующей исключение этого признака, или уточнения.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изменениями на 17 мая 2011 года) к чрезвычайной ситуации локального характера относят ситуацию, при которой количество пострадавших составляет не более 10 человек, либо размер ущерба составляет не более 100 тыс. рублей.

Как видно, в определении чрезвычайной ситуации локального характера отсутствует нижняя граница количества пострадавших и размера ущерба. Такое определение чрезвычайной ситуации локального характера приводит к тому, что при любом повреждении гидротехнического сооружения возникает чрезвычайная ситуация (например, локального характера). В этом случае сам признак «возникновение чрезвычайной ситуации для определения сооружений, на которые распространяется действие закона «О безопасности гидротехнических сооружений», является избыточным или требующим уточнения.

По указанной выше причине необходимо рассмотреть два варианта корректировки текста статьи рассматриваемого закона:

1. Дополнить статью 1 рассматриваемого закона частью «1_1) в статье 1», в котором в пункте а) будет указан следующий текст:

Вариант 1. «Исключить из текста статьи 1[1] слова «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации».

Вариант 2. «Заменить слова текста статьи 1 «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации» на слова «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации …….[2] характера».

Предложение 2.

В настоящее время разработаны и введены в действие технические регламенты «О безопасности объектов морского транспорта» и «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта», к объектам регулирования которых относятся и гидротехнические сооружения, являющиеся объектами инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе причалы и портовые причальные сооружения (набережные, пирсы и др.).

В указанных регламентах отсутствуют требования по разработке декларации безопасности гидротехнических сооружений, являющихся объектами инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, в том числе к причалам и портовым причальным сооружения (набережным, пирсам и др.), а также др. требования закона «О безопасности гидротехнических сооружений».

При этом в части 4 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», указано: «Не включенные в технические регламенты требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер».

Учитывая положение части 4 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», а также перечень объектов регулирования технических регламентов «О безопасности объектов морского транспорта» и «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта», в который входят гидротехнические сооружения, являющиеся объектами инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, с целью исключения избыточных требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации к гидротехническим сооружениям, являющимся объектами инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта необходимо:

---

[1] Закона «О безопасности гидротехнических сооружений».

[2] При варианте 2 необходимо указать конкретный характер чрезвычайной ситуации (муниципальный, межмуниципальный, региональный или межрегиональный). При этом надо указать, что сумма материального ущерба подлежит индексации на момент определения величины ущерба.

Дополнить статью 1 рассматриваемого закона частью 1_1, в котором в пункте б) будет указан следующий текст:

«**дополнить текст статьи 1 (**см. Примечание 1) **словами «за исключением сооружений, на которые разработаны технические регламенты».**

Такое дополнение позволит:

- исключить противоречие между Федеральным законом от 21.07.1997 № 117-ФЗ и Федеральным законом от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ;

- исключит избыточные требования к гидротехническим сооружениям, являющимся объектами инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта;

- позволит в рамках реформы технического регулирования и дальше разрабатывать технические регламенты на другие гидротехнические сооружения, исключая избыточность требований при их строительстве, реконструкции и эксплуатации.

Необходимо также обратить внимание на текст последней части статьи 10 закона «О безопасности гидротехнических сооружений», а именно: **«Внесение в Регистр сведений о гидротехническом сооружении, находящемся в эксплуатации, является основанием для выдачи разрешения на эксплуатацию такого гидротехнического сооружения».**

Как указывалось выше технические регламенты «О безопасности объектов морского транспорта» и «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта» не содержат многих требований закона «О безопасности гидротехнических сооружений». В частности эксплуатация объектов регулирования технических регламентов «О безопасности объектов морского транспорта» и «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта», в который входят гидротехнические сооружения, являющиеся объектами инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта, не носит разрешительного характера.

По этой причине особенно актуальным является внесение указанного выше дополнения статьи 1 закона «О безопасности гидротехнических сооружений».

Статья 1, часть 1)

Определение понятия **«критерии безопасности гидротехнического сооружения - предельные значения количественных и качественных показателей состояния гидротехнического сооружения и условий его эксплуатации, соответствующие допустимому уровню риска аварии гидротехнического сооружения …»**, приведенное в статье 3 закона «О безопасности гидротехнических сооружений» не в полной мере отражает его сущность.

Во-первых, критерий, это сам показатель и правило его оценки, в частном случае, некоторые предельные значения показателя.

Во-вторых, показатели имеют несколько предельных значений и, следовательно, некоторые предельные значения уже не могут соответствовать допустимому уровню риска. При

этом, как показано в пояснениях в статье 1, часть 6) рассматриваемого закона, классификация уровня риска для гидротехнических сооружений в законе «О безопасности гидротехнических сооружений» отсутствует, а нормах проектирования, в частности в таблице 1 В СП 58.13330.2012, для напорных гидротехнических сооружений приведены только допускаемые значения вероятностей возникновения аварий. По этой причине использовать в определении понятия «допустимый уровень риска» не корректно.

По указанным причинам считаю целесообразным рассмотреть предложение по замене понятия «критерии безопасности гидротехнического сооружения» и включит в часть 1) статьи 1 рассматриваемого законв пункт, в котом указать:

«заменить в определении термина **«критерии безопасности сооружения» слова «критерии безопасности гидротехнического сооружения - предельные значения количественных и качественных показателей состояния гидротехнического сооружения и условий его эксплуатации, соответствующие допустимому уровню риска аварии гидротехнического сооружения …»**

на слова:

«критерии безопасности сооружения - совокупность показателей (количественных и качественных), характеризующих состояние гидротехнического сооружения и условий его эксплуатации, и предельных значений (правил оценки) этих показателей, соответствующих изменению технического состояния и условий эксплуатации гидротехнического сооружения …» далее по тексту.

Статья 1, часть 1), п. г)

Введение в текст статьи 2 закона «О безопасности гидротехнических сооружений» понятий **«класс капитальности»** и **«класс опасности»** не обосновано и вносит существенную неопределенность в применение положений закона «О безопасности гидротехнических сооружений».

В соответствии с рассматриваемым законом «класс капитальности – регламентируемая действующими нормами проектирования качественно-количественная характеристика, относящаяся к назначению типа и конструктивно-компоновочных размеров гидротехнического сооружения, определяемых из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности, определяемая при проектировании гидротехнического сооружения с учетом его назначения, параметров и последствий вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации».

Однако понятие **«класс капитальности»** сооружения (объекта) в настоящее время не регламентируется действующими нормами проектирования, а при проектировании используется

понятие «класс» сооружения (объекта) [3], который устанавливается в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 2 ноября 2013 года N 986 «О классификации гидротехнических сооружений». В соответствии с эти Постановлением предусмотрено 4 класса сооружений (I, II, III, IV), при этом класс сооружения определяется учетом его назначения, параметров и последствий вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации.

В соответствии с ГОСТ 27751-2014 «Надежность строительных конструкций и оснований» предусмотрено 3 класса сооружений (КС-3, КС-2, КС-1) и класс сооружения определяется уровнем его ответственности, соответственно «повышенным», нормальным», «пониженным».

В соответствии с Федеральным законом «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» «уровень ответственности» - характеристика здания или сооружения, определяемая в соответствии с объемом экономических, социальных и экологических последствий его разрушения. Согласно части 10 статьи 4 этого же закона к зданиям и сооружениям «повышенного уровня ответственности» относятся здания и сооружения, отнесенные в соответствии с Градостроительным кодексом РФ к особо опасным, технически сложным или уникальным объектам. В свою очередь согласно части 1 статьи 48_1. Градостроительного кодекса РФ к «особо опасным, технически сложным и уникальным объектам» относятся гидротехнические сооружения I и II классов, устанавливаемые в соответствии с законодательством о безопасности гидротехнических сооружений, то есть в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 2 ноября 2013 года N 986 «О классификации гидротехнических сооружений».

В соответствии с рассматриваемым законом понятие **«класс опасности»** сооружения определяется степенью его социально-экономической значимости с учетом рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условия жизнедеятельности людей.

Правило отнесения объектов к тому или иному «классу опасности» дано в «Правилах отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 года N 806. Правила предусматривают 6 категорий риска (чрезвычайно высокий риск, высокий риск, значительный риск, средний риск, умеренный риск, низкий риск) и соответствующих им 6 классов (категорий) опасности (1, 2, 3, 4, 5, 6).

---

[3] - СП 58.13330.2012, СП 23.13330.2018, СП 39.13330.2012, СП 40.13330.2012, СП 101.13330.2012 и др.

Необходимо также отметить, что наиболее полно критерии для определения категории риска представлены в Постановлении Правительства РФ от 5 июня 2013 года
N 476 (с изменениями на 28 февраля 2019 года).

Однако критерии для определения категорий риска для объектов, на которые распространяется область действия Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ, в действующих нормах отсутствует, что затрудняет отнесение этих объектов к тому или иному классу опасности.

Кроме того текст п. б) части 10 статьи 1 рассматриваемого закона, а именно **«в частях семь, восемь и пятнадцать после слов «класса» дополнить словами «опасности»** противоречит указанным «Правилам отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности», а именно:

- в тексте закона «О безопасности гидротехнических сооружений» после внесения указанного дополнения будут указаны не 6 а всего четыре «класса опасности», причем обозначенных не арабскими а римскими цифрами (I, II, III, IV);

- при изменении в законе «О безопасности гидротехнических сооружений» числа «классов опасности» не ясно, к какой категории риска относится тот или иной «класс опасности»;

- принятая в статье 13 закона «О безопасности гидротехнических сооружений» периодичность проведения плановых проверок в зависимости от «класса опасности» не соответствует периодичности, принятой в Правилах.

Из сказанного выше следует:

1. В соответствии с определениями рассматриваемого закона как понятие «класс капитальности», так и понятие «класс опасности» являются характеристиками гидротехнического сооружения, которые определяются с учетом его назначения, последствий вероятных аварий сооружения и нарушений его эксплуатации. Только при определении понятия «класс опасности» эти последствия сформулированы подробнее.

Характеристика «класс капитальности» учитывает последствия вероятных аварий гидротехнического сооружения и нарушения его эксплуатации при назначении его типа и конструктивно-компоновочных размеров, определяемых из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности при его проектировании.

Характеристика «класс опасности» учитывает последствия вероятных аварий гидротехнического сооружения и нарушения его эксплуатации при определении степени социально-экономической значимости гидротехнического сооружения.

В рассматриваемом законе понятие «степень социально-экономической значимости гидротехнического сооружения» отсутствует. Однако очевидно, что чем выше значимость, тем более тяжелыми будут последствия вероятных аварий гидротехнического сооружения и

нарушения его эксплуатации и наоборот. Отсюда следует, что чем выше значимость, тем более надежным должно быть сооружение с точки зрения обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности при его проектировании. Таким образом, характеристика «класс капитальности» позволяет учитывать степень социально-экономической значимости гидротехнического сооружения, а, следовательно, однозначно эту степень значимости определяет.

В то же время совершенно не ясно, каким образом характеристика «класс опасности» определяет эту значимость.

Фактически понятие «класс опасности» просто дублирует понятие «класс капитальности» в части учета последствий вероятных аварий сооружения и нарушений его эксплуатации. То есть понятие «класс опасности» является в этой части синонимом понятие «класс капитальности».

При этом совершенно очевидно, что настоящей ситуации «класс опасности» сооружения будет соответствовать его «классу капитальности».

2. Определение «класса опасности» сооружений, на которые распространяется область действия закона «О безопасности гидротехнических сооружений», затруднительно при отсутствии для этих сооружений критериев определения категорий риска, а в рассматриваемом законе отсутствует указание на правила определения «класса опасности» сооружения.

3. Ведение рассматриваемым законом понятия «класс капитальности», отсутствующего в нормах проектирования, не оправдано и вместо него необходимо вернуть понятие «класс сооружения», принятое в основных нормах проектирования и имеющее ту же смысловую нагрузку, что и понятие «класс капитальности». При этом понятие «класс опасности» также будет являться синонимом понятие «класс» в части учета последствий вероятных аварий сооружения и нарушений его эксплуатации.

4. Понятие «класс опасности» вводится в закон «О безопасности гидротехнических сооружений» только для того, чтобы соответствовать действующему законодательству в области государственного надзора, где периодичности плановых проверок определяется «классом опасности» объекта, а именно для определения периодичности плановых проверок (статья 13 закона «О безопасности гидротехнических сооружений»). Причем в этой части закон «О безопасности гидротехнических сооружений» отчасти будет противоречить действующему законодательству.

По указанным выше причинам считаю целесообразным рассмотреть следующие предложения:

1. Исключить из текста п. г) статьи 1 слова:

«класс опасности – характеристика гидротехнического сооружения, определяющая степень его социально-экономической значимости с учетом рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условия жизнедеятельности людей,

применяемая для целей организации и осуществления федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений».

2. Заменить в из тексте п. г) статьи 1 слова:

«класс капитальности – регламентируемая действующими нормами проектирования качественно-количественная характеристика, относящаяся к назначению типа и конструктивно-компоновочных размеров гидротехнического сооружения, определяемых из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности, определяемая при проектировании гидротехнического сооружения с учетом его назначения, параметров и последствий вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации»

на слова:

«класс (класс опасности [4]) - регламентируемая действующими нормами проектирования качественно-количественная характеристика, относящаяся к назначению типа и конструктивно-компоновочных размеров гидротехнического сооружения, определяемых из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности, определяемая при проектировании гидротехнического сооружения с учетом его назначения, параметров и степени его социально-экономической значимости с учетом рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условия жизнедеятельности людей в следствии вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации».

Статья 1, часть 2), п. а)

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 4) **слова**

«устанавливает типы (виды) гидротехнических сооружений и критерии их классификации по классу опасности, применяемого для целей организации и осуществления федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений;»

---

[4] - добавление к понятию «класс» его синонима (класс опасности) может быть введено только с целью необходимости обозначения преемственности закона «О безопасности гидротехнических сооружений» действующему законодательству в области государственного надзора, где периодичности плановых проверок определяется «классом опасности» объекта, а именно для определения периодичности плановых проверок;

В случае отсутствия такой необходимости можно везде по тексту закона использовать понятие «класс» (см. нижеследующие Предложения по изменению формулировок «класс капитальности» и класс опасности»).

заменить на слова:

«устанавливает типы (виды) гидротехнических сооружений и критерии их классификации по классу (классу опасности), применяемого для проектирования из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности, с учетом его назначения, параметров и степени его социально-экономической значимости с учетом рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условия жизнедеятельности людей в следствии вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации, а также для целей организации и осуществления федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений;»

Статья 1, часть 4)

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 4) **слова «класс капитальности» заменить на слова:**

«класс (класс опасности)».

Статья 1, часть 5)

Предложение 1

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 5) **слова «класс опасности» заменить на слова:**

«класс (класс опасности)».

Предложение 2

Формулировка рассматриваемого закона: **«При внесении в Регистр сведений о гидротехническом сооружении ему присваивается один из следующих четырех классов опасности»,** а именно слово **«присваивается»** вносит существенную неопределенность в применение положений закона «О безопасности гидротехнических сооружений».

Как было показано в комментариях с статье 1, часть 1), п. г) понятие «класс опасности» является синонимом понятие «класс» в части учета последствий вероятных аварий сооружения и нарушений его эксплуатации. По этой причине далее используется предложенное понятие «класс (класс опасности)».

Класс (класс опасности) сооружения определяется (присваивается) задолго до внесения сведений о нем в Регистр, а именно на стадии проектирования. В частности:

- именно с его учетом определяются тип и конструктивно-компоновочные размеры гидротехнического сооружения, определяемые из условия обеспечения устойчивости, механической и фильтрационной прочности. Кроме того, при разработке декларации

безопасности именно с учетом этого класса определяются вид технического состояния и уровень безопасности сооружения.

- в соответствии с частью 8) статьи 1 рассматриваемого закона «Декларация безопасности гидротехнического сооружения является основным документом, в котором обосновывается безопасность гидротехнического сооружения и определяются меры по обеспечению безопасности гидротехнического сооружения с учетом его *класса капитальности** …».

- в статье 10 закона «О безопасности гидротехнических сооружений» необходимость разработки декларации безопасности связана с *классом капитальности* [5] сооружения.

- в соответствии с частью 5) статьи 1 рассматриваемого закона «Сведения о гидротехнических сооружениях порядок внесения и обновления сведений в Регистре определяется классом опасности сооружения

Причем при разработке декларации безопасности класс сооружения, принятый при разработке проекта, может быть уточнен.

Именно с учетом класса (класса опасности) сооружения проводится государственная экспертиза декларации безопасности, рассмотрение ее органом государственного надзора и ее регистрация.

По указанным выше причинам считаю целесообразным рассмотреть следующие предложения:

Исключить из текста части 5) статьи 1 слова:

«При внесении в Регистр сведений о гидротехническом сооружении ему присваивается один из следующих четырех классов опасности:

I класс опасности - гидротехническое сооружение чрезвычайно высокой опасности;

II класс опасности - гидротехническое сооружение высокой опасности;

III класс опасности - гидротехническое сооружение средней опасности;

IV класс опасности - гидротехническое сооружение низкой опасности.»

и заменить их на слова:

«В Регистр заносятся сведения о гидротехническом сооружении в том числе о его классе (классе опасности), определенном на стадии проектирования или декларирования безопасности.

При этом сооружение может иметь один из следующих четырех классов (классов опасности):

I класс (класс опасности) - гидротехническое сооружение чрезвычайно высокой опасности;

---

[5] - *здесь оставлена формулировка рассматриваемого закона (но с учетом ранее сказанного следует читать: «класса (класса опасности)».*

II класс (класс опасности) - гидротехническое сооружение высокой опасности;

III класс (класс опасности) - гидротехническое сооружение средней опасности;

IV класс (класс опасности) - гидротехническое сооружение низкой опасности.»

Статья 1, часть 6)

В статье 8 закона «О безопасности гидротехнических сооружений» используются два понятия **«допустимый уровня риска»** аварий гидротехнических сооружений и **«допустимый уровень безопасности»** гидротехнических сооружений.

При этом, исходя из текста статьи 8 закона «О безопасности гидротехнических сооружений», обеспечение безопасности гидротехнических сооружений осуществляется на основании требования обеспечения и **«допустимого уровня риска»** и **«допустимого уровень безопасности»** гидротехнических сооружений.

Совершенно очевидно, что эти два понятия взаимосвязаны между собой. Если обеспечивается **«допустимый уровня риска»**, то обеспечивается и **«допустимый уровень безопасности»** и наоборот. По этой причине использование обоих понятий в одной статье закона для определения условия обеспечения безопасности гидротехнического сооружения представляется излишним.

Кроме того, если в п. 23 Правил заполнения таблицы № 1 «Общие характеристики ГТС (комплексов ГТС) «Состава, формы представления сведений о гидротехническом сооружении, необходимых для формирования и ведения Российского регистра гидротехнических сооружений, и правила ее заполнения» (утв. приказом Ростехнадзора от 25 апреля 2016 года № 159) определена классификация уровней безопасности, а именно «нормальный», «пониженный», «неудовлетворительный», «опасный», то такая классификация уровня риска для гидротехнических сооружений в законе «О безопасности гидротехнических сооружений» отсутствует, а нормах проектирования, в частности в таблице 1
СП 58.13330.2012, для напорных гидротехнических сооружений приведены только допускаемые значения вероятностей возникновения аварий.

Необходимо также отметить, что использование понятия **«допустимый уровень безопасности»** не соответствует приведенной выше классификации уровней безопасности.

По указанным выше причинам считаю целесообразным рассмотреть следующие предложения:

Исключить из текста части 6) статьи 1 слова: «абзац девять статьи 8 после слов «допустимого уровня» дополнить словом «безопасности»

и заменить их на слова:

- исключить абзац 2 статьи 8[6];

---

[6] Закона «О безопасности гидротехнических сооружений»

- абзац 9 статьи 8 изложить в следующей редакции: «ответственность за действия (бездействие), которые повлекли за собой снижение безопасности гидротехнических сооружений ниже нормального[7] уровня «безопасности».

Статья 1, часть 7), п. д)

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 5) **слова «абзац десятый после слова «классов» дополнить словом «капитальности» заменить на слова:**

«классов (классов опасности)».

Статья 1, часть 8), п. а)

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 5) **слова «класс капитальности» заменить на слова:**

«класса (класса опасности)».

Статья 1, часть 8), п. б)

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 5) **слова «после слов «класса» дополнить словами «капитальности» заменить на слова:**

«после слов «класса» дополнить словами (класса опасности).

Статья 1, часть 9), п. а)

Предложение рассматриваемого закона у статье 11 закона «О безопасности гидротехнических сооружений **«Государственная экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения I и II, III и IV классjd капитальности, находящегося в эксплуатации, проводится организациями научно-технической поддержки федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, в соответствии с положениями настоящей статьи в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.»** внесет в область деятельности по экспертизе деклараций безопасности не только хаос, но и элемент монополизма.

---

[7] Редакция этого абзаца подлежит обсуждению. Возможен вариант следующей редакции: «**«ответственность за действия (бездействие), которые повлекли за собой снижение уровня безопасности гидротехнических сооружений».**
Дело в том, что сооружение уже может иметь уровень безопасности ниже «нормального». В частности сооружение могло иметь уровень безопасности «неудовлетворительный» или «опасный» и приняты меры позволили на момент разработки декларации безопасности достичь «пониженного» уровня безопасности.

Для проведения экспертиз вполне достаточно аттестации экспертных центров, определяемыми органом надзора по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.».

По указанным причинам считаю целесообразным рассмотреть следующие предложение:

«Исключить п.п. а), б) из части 9 статьи 1 рассматриваемого закона», заменив их на слова:

«Экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения, находящегося в эксплуатации, проводится экспертными центрами, определяемыми органом надзора по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.»

Статья 1, часть 10), п. б)

С учетом предложений к статье 1, часть 1), п. г) в тексте статьи 1, часть 5) **слова «после слов «класса» дополнить словами «опасности» заменить на слова:**

«слово «класса» заменить на слова «класса (класса опасности)».

/Женских Г.В/

06.05.2019г.

Приложение 3

к письму № 9/17 от 27.05.2019 г.

Предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» в части исключения избыточных требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений.

1. В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» настоящий Федеральный закон распространяется на гидротехнические сооружения, которые указаны в статье 3 настоящего Федерального закона и повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации.

Статья 3 Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ не содержит закрытый перечень гидротехнических сооружений, но устанавливает функциональное назначение объекта, соответствуя которому, объект может быть признан гидротехническим сооружением, на которое распространяется действие закона.

На портовые гидротехнические сооружения до недавнего времени органы надзора, в частности Ространснадзор и транспортная прокуратура, не распространяли требования указанного закона.

Однако после выхода Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» указанные органы надзора распространили требования Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ, в частности требования разработки деклараций безопасности и внесения сооружений в Российский регистр гидротехнических сооружений, и на портовые гидротехнические сооружения.

Если опираться только на положения статей 1 и 3 Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ, то нечеткость их формулировок не позволяют разрешить ситуацию. А именно решить, распространяется или не распространяется область действия указанного закона, в частности требования по разработке деклараций безопасности и внесения сооружений в Российский регистр гидротехнических сооружений, на некоторые гидротехнические сооружения, в том числе, портовые.

Однако ситуацию позволяет разрешить положение части 4 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», где законодатель с целю исключения избыточных требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений указал: «Не включенные в технические регламенты требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки,

эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер».

Из приведенной формулировки следует, что нет необходимости решать вопрос, распространяется или не распространяется область действия Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ на портовые гидротехнические сооружения, на которые уже разработаны технические регламенты, так как требования указанного закона, в частности требования разработки деклараций безопасности и внесения сооружений в Российский регистр гидротехнических сооружений, не могут носить обязательный характер, поскольку эти требования не включены в соответствующие технические регламенты.

И в этом не может быть никаких сомнений, поскольку Федеральный закон от 29 декабря 2002 г. № 184-ФЗ принят позже Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ и, следовательно, его положения имеют приоритет над положениями последнего.

Однако, чтобы в дальнейшем подчеркнуть отношение Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ к гидротехническим сооружениям для которых уже приняты или могут быть приняты технические регламенты, предлагаю внести следующее изменение в Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ. **Необходимо изложить статью 1 в следующей формулировке: «Настоящий Федеральный закон распространяется на гидротехнические сооружения, которые указаны в статье 3 настоящего Федерального закона и повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации, за исключением сооружений, на которые разработаны технические регламенты».**

Можно кончено уточнять редакцию или внести фразу «за исключением сооружений, на которые разработаны технические регламенты» не в статью 1, а в статью 3 рассматриваемого закона. Но суть от этого не меняется. Такое изменение позволит в рамках реформы технического регулирования и дальше разрабатывать технические регламенты на другие гидротехнические сооружения, исключая избыточность требований при строительстве, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений.

2. Формулировка статьи 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», в части одного из признаков гидротехнических сооружений, а именно, «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации», относящего эти сооружений к сооружениям, на которые распространяется действие рассматриваемого закона, является или избыточной и требующей исключение этого признака, или корректировки.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изменениями на 17 мая 2011 года) к чрезвычайной ситуации локального характера относят ситуацию, при

которой количество пострадавших составляет не более 10 человек, либо размер ущерба составляет не более 100 тыс. рублей.

Как видно, в определении чрезвычайной ситуации локального характера отсутствует нижняя граница количества пострадавших и размера ущерба. Такое определение чрезвычайной ситуации локального характера приводит к тому, что практически при любом повреждении гидротехнического сооружения возникает чрезвычайная ситуация локального характера.

По указанной выше причине считаю целесообразным или исключить из формулировки статьи 1 рассматриваемого закона признак, «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации», или откорректировать формулировку. **При этом предлагается следующая формулировка рассматриваемого признака – «повреждения которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации муниципального характера».**

С более детальным анализом ситуации, связанной с необходимостью разработки декларации безопасности портовых гидротехнических сооружений, сделанным специалистами НП «Ассоциация «Гипроречтранс», можно ознакомиться на сайте **agprt.ru** и в журнале «Гидротехника» № 1(54)/2019, стр. 34-38.

О доработанной версии проекта ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений».

Кратко о доработанной версии проекта ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» можно сказать следующее:

1. Она конечно лучше первоначальной версии (текущей) проекта ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений».

2. На первоначальную (текущую) версию написана масса Предложений, в том числе и НП «Ассоциация «Гипроречтранс». Посмотреть их можно по ссылке.

3. Что качается доработанной версии Проекта ФЗ, то кратко можно отметить несколько как положительных, так и отрицательных моментов.

Положительные:

а) Из статьи 1 исключили слова «и повреждения, которых могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации», поскольку, как мы и писали в своих Предложениях (Статья 1, Предложение 1), в определении чрезвычайной ситуации локального характера отсутствует нижняя граница количества пострадавших и размера ущерба. Такое определение чрезвычайной ситуации локального характера приводит к тому, что при любом повреждении гидротехнического сооружения возникает чрезвычайная ситуация (например, локального характера). В этом случае сам признак «возникновение чрезвычайной ситуации для определения сооружений, на которые распространяется действие закона «О безопасности гидротехнических сооружений», является избыточным или требующим уточнения.

б) По-новому изложен второй абзац статьи 3.

Причем этот текст не надо воспринимать как определение гидротехнических сооружений.

Это текст надо читать в контексте ссылки на него статьи 1, где указано, на какие гидротехнические сооружения распространяется закон.

Вместо «незакрытого перечня» гидротехнических сооружений, который в настоящее время существует в статье 3 действующего ФЗ 117, мы получаем четкое определение гидротехнических сооружений, на которые распространяется ФЗ 117.

Можно конечно подредактировать статьи 1 и 2, чтобы новый текст абзаца 2 статьи 3 не воспринимался, как определение гидротехнического сооружения, но идея хороша.

Наконец прекратятся попытки декларировать все подряд (портовые ГТС, безнапорные ГТС и пр. и пр.).

в) Доработанный проект по сравнению первоначальной версии (текущей) проекта вернулся к термину «класс гидротехнического сооружения» вместо первоначального термина «класс капитальности». О чем также было написано в наших Предложениях (Статья 1, часть 1), п. г).

Отрицательные:

а) В ФЗ 117 добавлено понятие «категория риска», причем без его определения в ФЗ 117.

Что такое «категория риска» не понятно.

В своих предложениях (Статья 1, часть 1), п. г) мы боролись против понятия «класс опасности» в первоначальной версии (текущей) проекта, определение которого хотя бы было в ФЗ 117 (пусть и не удачное). Там было много доводов, что вводить такое понятие («класс опасности») в ФЗ 117 нельзя.

Так теперь ввели понятие «категория риска» (без определения, без критериев отнесение к нему ГТС). Причем необходимо оно только для определения периодичности плановых проверок.

Неужели нельзя эту периодичность определять на основе «класса ГТС»?

Скорее всего, понятие «категория риска» внесено только для получения Ростехнадзором дополнительной функции присваивания чего-нибудь. Ведь класс сооружения определяет проектировщик, а «категорию риска» будет присваивать Ростехнадзор при внесении ГТС в Регистр гидросооружений.

б) Совершенно недопустимым является положение доработанной версии проекта ФЗ (как и первоначальной версии):

«Государственная экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения I и II класса, находящегося в эксплуатации, а также при консервации и ликвидации гидротехнического сооружения, проводится организациями научно-технической поддержки федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, в соответствии с положениями настоящей статьи в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.».

В своих Предложениях (Статья 1, часть 9), п. а) мы писали, что это положение внесет в область деятельности по экспертизе деклараций безопасности не только хаос, но и элемент монополизма. И независимая антикоррупционная экспертиза проекта должна исключить из проекта ФЗ это положение!

Примечание: В Предложениях НП «Ассоциация «Гипроречтранс» даны ссылки на Статьи, части и пункты первоначальной версии (текущей) проекта ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений».

Это только то, что навскидку.

К доработанной версии проекта ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» было еще много предложений (см. ссылку https://regulation.gov.ru/projects#npa=87863).

Гл. инженер проектов

НП «Ассоциация «Гипроречтранс» **Г.В. Мельник**

№ 25904-СШ/Д26и от 07.08.2019

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»

Минэкономразвития России 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 федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» (далее – законопроект, Федеральный закон), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Ростехнадзором (далее – разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия законопроекта (далее – сводный отчет) законопроект разработан на основании Плана нормотворческой деятельности Ростехнадзора на 2019 год, утвержденного приказом Ростехнадзора от 29 декабря 2018 г. № 660, поручения Правительства Российской Федерации от 1 октября 2018 г. № ДК-П9-179пр, Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденных Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 29 сентября 2018 года.

На основании пункта 1.6 сводного отчета целью законопроекта является исключение избыточных требований при эксплуатации гидротехнических сооружений.

В соответствии с пунктом 7.1 сводного отчета предлагаемым законопроектом могут быть затронуты интересы более 10 000 организаций, осуществляющих эксплуатацию гидротехнических сооружений.

Законопроект направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые. Разработчиком проведены публичные обсуждения законопроекта и сводного отчета в срок с 30 апреля по 3 июня 2019 года посредством размещения указанных документов на официальном сайте в информационно-коммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/04/01-19/00087863).

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России в период с 22 по 26 июля 2019 года проведены публичные консультации по проекту акта, по итогам которых в Минэкономразвития России поступили позиции Ассоциации «Совет производителей энергии», Российского союза промышленников и предпринимателей, которые частично учтены в настоящем заключении. Кроме того, указанные позиции содержат предложения и замечания, рекомендуемые для рассмотрения разработчику в целях их учета при доработке законопроекта (прилагаются).

Минэкономразвития России по результатам рассмотрения законопроекта обращает внимание на наличие следующих замечаний и возможных рисков его принятия в представленной редакции.

1. Положениями абзаца 4 подпункта «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта предполагается, что класс гидротехнического сооружения является характеристикой, определяемой при проектировании гидротехнического сооружения с учетом его назначения, параметров и степени его социально-экономической значимости, с учетом рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условий жизнедеятельности людей вследствие вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации.

Одновременно пунктом 6 статьи 1 законопроекта проектируется установление порядка присвоения одного из четырех классов гидротехническому сооружению при внесении в Российский регистр гидротехнических сооружений.

Следует отметить, что положениями действующего законодательства не установлены требования к проектировщику по расчету и обоснованию рисков возникновения на *неопределенной* территории чрезвычайной ситуации и *нарушения условий жизнедеятельности людей* вследствие вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации.

Законопроектом не устанавливаются порядок определения риска класса соответствующего объекта при его проектировании, методики учета и порядки определения рисков возникновения на территории чрезвычайной ситуации и нарушения условий жизнедеятельности людей вследствие вероятных аварий и (или) нарушений эксплуатации.

Таким образом, из редакции указанного положения законопроекта представляется недостаточно однозначным способ определения класса гидротехнического сооружения на этапе проектирования капитальных строений и сооружений.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным гармонизировать положения указанных пунктов, а также исключить положение, устанавливающее требование по определению класса гидротехнического сооружения при проектировании гидротехнического сооружения.

2. Положениями законопроекта проектируется ряд недостаточно обоснованных требований, существенно изменяющих действующее регулирование.

2.1. В соответствии с абзацем 9 подпункта «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта предполагается установить федеральные нормы и правила в области безопасности гидротехнических сооружений (далее – ФНП ГТС).

Исходя из редакции законопроекта предполагается, что ФНП ГТС установят требования безопасности гидротехнических сооружений и связанных с ними зданий, сооружений, технических устройств, оборудования, включая требования безопасности к деятельности на гидротехнических сооружениях, в том числе цели, принципы и критерии безопасности гидротехнических сооружений, соблюдение которых обязательно при осуществлении эксплуатации гидротехнических сооружений.

При этом согласно пункту 3 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности (далее – ФНП) устанавливают обязательные требования к:

- деятельности в области промышленной безопасности, в том числе работникам опасных производственных объектов, экспертам в области промышленной безопасности;

- безопасности технологических процессов на опасных производственных объектах, в том числе порядку действий в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте;

- обоснованию безопасности опасного производственного объекта.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) указанный закон регулирует отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки,

эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также оценки соответствия.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Федерального закона № 184-ФЗ федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера, за исключением случаев, установленных статьями 5 и 9.1 указанного закона. В соответствии с частью 3 статьи 7 Федерального закона № 184-ФЗ не включенные в технические регламенты требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер.

В соответствии со статьей 5.1 Федерального закона № 184-ФЗ особенности технического регулирования в области обеспечения безопасности зданий и сооружений устанавливаются Федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Кроме того, на основании части 6 статьи 3 Федерального закона № 384-ФЗ установлено, что минимально необходимые требования к зданиям и сооружениям (в том числе к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным со зданиями и сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), устанавливаются Федеральным законом № 384-ФЗ.

Учитывая, что гидротехнические сооружения являются объектами капитального строительства, установление законопроектом и подлежащими разработке в соответствии с ним нормативными правовыми актами Ростехнадзора требований к ГТС не соответствует положениям законодательства о техническом регулировании, что приводит к выводу о нецелесообразности установления требований к гидротехническим сооружениям в рамках ФНП ГТС. При этом представляется недостаточно ясным вопрос согласованности предлагаемых законопроектом изменений с действующими правилами эксплуатации гидротехнических сооружений, а также с установленными ФНП требованиями в случаях, когда гидротехнические сооружения одновременно являются опасными производственными объектами.

Принимая во внимание изложенное, установление требований безопасности гидротехнических сооружений и связанных с ними зданий, сооружений, технических устройств, оборудования, включая требования безопасности к деятельности на гидротехнических сооружениях в ФНП ГТС представляется необоснованным и носит избыточный характер.

2.2. Согласно проектируемой законопроектом статьи 6.4 Федерального закона организации научно-технической поддержки федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, осуществляют свою деятельность в том числе в целях государственного мониторинга в области безопасности гидротехнических сооружений.

При этом согласно проектируемой статьи 14.1 Федерального закона государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений является мероприятием по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляемым федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений.

Обращаем внимание, что Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусматривает привлечение экспертных организации к проведению мероприятий по контролю.

Таким образом, указанные положения законопроекта нуждаются в доработке в целях приведения в соответствие с действующим законодательством Российской Федерации.

2.3. Подпунктом «а» пункта 10 статьи 1 законопроекта проектируется, что государственная экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения I и II класса, находящегося в эксплуатации, а также при консервации и ликвидации гидротехнического сооружения, проводится организациями научно-технической поддержки федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности

гидротехнических сооружений, в соответствии с положениями настоящей статьи в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При этом следует отметить, что Федеральным законом, а также постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 1998 г. № 1303 «Об утверждении Положения о декларировании безопасности гидротехнических сооружений» предполагается, что экспертиза декларации безопасности проводится экспертными центрами, определяемыми органом надзора по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений вне зависимости от класса гидротехнических сооружений. Учитывая изложенное указанное требование представляется недостаточно обоснованным и требует представления дополнительных обоснований необходимости передачи полномочий по экспертизе декларации безопасности гидротехнического сооружения I и II класса организациями научно-технической поддержки.

3. Положением пункта 12 статьи 1 законопроекта проектируется установление государственного контроля (надзора) в форме государственного мониторинга в области безопасности гидротехнических сооружений.

3.1. Представляется целесообразным обратить внимание, что указанным положением предусматривается избыточное требование в совокупности с действующими формами проведения контрольных (надзорных) мероприятий, при этом проектом акта не предполагается исключение таких форм контроля, как режим постоянного государственного надзора на гидротехнических сооружениях I класса.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным проработать вопрос об исключении дублирующих мониторинг положений, относящихся к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

3.2. Следует обратить внимание, что осуществление проектируемой контрольно-надзорной деятельности распространяется на все классы гидротехнических сооружений, в том числе на 3, 4 классы. При этом представляется недостаточно обоснованным и экономически нецелесообразным установление контроля (надзора) в форме государственного мониторинга. При этом предполагаемое требование устанавливается для всех видов объектов, в том числе уже введенных в эксплуатацию.

Исходя из изложенного, представляется необходимым предоставить дополнительные данные и статистические показатели, обосновывающие необходимость установления государственного мониторинга в области безопасности гидротехнических сооружений для 3 и 4 классов гидротехнических сооружений, а также дополнительно проработать вопрос о добровольности применения мониторинга на объектах, спроектированных и введенных в эксплуатацию до вступления в силу законопроекта.

4. Законопроектом проектируется статья 6.3 Федерального закона, регулирующая вопросы продления расчетного (нормативного) срока эксплуатации гидротехнического сооружения. Представляется целесообразным обратить внимание, что в настоящее время действующими нормативными правовыми актами не определено указанное понятие и не установлены требования к расчетному (нормативному) сроку эксплуатации гидротехнического сооружения.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 1 закона № 184-ФЗ вопросы установления обязательных требований *к продукции*, в том числе *зданиям и сооружениям*, или к продукции и связанным с требованиями к продукции *процессам*, в том числе проектирования (включая изыскания), строительства, *эксплуатации* отнесены к сфере технического регулирования.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным исключить из редакции проекта акта статью 6.3 Федерального закона.

5. В соответствии с подпунктом «д» пункта 8 статьи 1 законопроекта предполагается, что собственник гидротехнического сооружения и (или) эксплуатирующая организация обязаны обеспечивать федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, *доступ к данным контроля (мониторинга)*. При этом положение указанного пункта представляется недостаточно обоснованным, несущим риски правоприменительной практики.

5.1. Следует обратить внимание, что в соответствии с пунктом 12 статьи 1 законопроекта предполагается, что государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений является мероприятием по контролю *без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями*.

Таким образом, возникает неопределенность в части практического применения подпункта «д» пункта 8 статьи 1 законопроекта, поскольку обязанность собственника

гидротехнического сооружения и (или) эксплуатирующей организации по предоставлению доступа к данным контроля (мониторинга) подразумевает необходимость *непосредственного взаимодействия* соответствующего федерального органа исполнительной власти с указанными юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Исходя из изложенного, предлагается необходимым исключить указанное положение из редакции законопроекта в целях установления однозначного применения законопроекта.

5.2. Исходя из положения подпункта «д» пункта 8 статьи 1 законопроекта предполагается, что собственник гидротехнического сооружения и (или) эксплуатирующая организация обязаны обеспечивать федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, доступ к данным контроля (мониторинга).

Следует обратить внимание, что в настоящее время положениями действующего законодательства не установлен порядок и процедура предоставления соответствующего доступа к данным контроля (мониторинга).

6. Учитывая, что законопроект разработан в том числе в целях реализации плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденной Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым от 29 мая 2019 г. № 4714п-П36 (далее – «Дорожная карта»), считаем необходимым при разработке законопроекта руководствоваться Методикой исполнения плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», направленной письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 9 июля 2019 г. № П36-37761 в федеральные органы исполнительной власти.

7. Дополнительно Минэкономразвития России обращает внимание разработчика на наличие следующих замечаний, носящих юридико-технический характер.

7.1. Редакцией подпункта «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта указаны номера дополняющих абзацев, не соответствующие предполагаемому количеству абзацев. Представляется целесообразным указать, что статью 3 Федерального закона предполагается дополнить абзацами пятнадцать – двадцать два.

7.2. Пункт 4 повторяется по тексту законопроекта 2 раза, представляется необходимым указать во втором случае пункт 5.

Законопроект не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не несет риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия законопроекта с учетом информации, представленной разработчиком, Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного законопроектом, разработчиком обоснованы.

С учетом информации, представленной разработчиком, в законопроекте 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 8 л. в 1 экз.

Приложение к заключению об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона

Справка о результатах проведения публичных консультаций с представителями субъектов предпринимательской и иной деятельности по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» далее – законопроект, Федеральный закон)

Минэкономразвития России проведены публичные консультации по законопроекту.

Законопроект и перечень вопросов по нему 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» и другие, а также в ряд органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Всего по результатам публичных консультаций было получено 2 отзыва от:

1. Ассоциации «Совет производителей энергии»;
2. Российского союза промышленников и предпринимателей.

Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций по законопроекту

№ п/п	Пункт проекта акта	Замечания и (или) предложения
1.	В целом по проекту законопроекту	В законопроекте дается определение гидротехническим сооружениям, которое кардинально отличается от определения гидротехнических сооружений (далее – ГТС) в существующих сводах правил, стандартов организаций и рабочей документации. Предлагается дополнить Перечень необходимостью разработки Сводов правил (внесения изменений в СП 58.13330.2012 «Гидротехнические сооружения. Основные положения», далее – СП 58.13330.2012).
2.	Подпункт «а» пункта 2 статьи 1 законопроекта	Определение понятия «гидротехническое сооружение» требует доработки в связи с необходимостью расширения его объема. Так, в редакции, предлагаемой разработчиком, не учтены ГТС нефтегазпромыслов. Предлагается изложить в редакции: «гидротехническое сооружение – сооружение, подвергающееся воздействию водной среды, предназначенное для использования водных ресурсов и предотвращения негативного воздействия вод и жидких отходов на природную среду и человека».
3.	Подпункт «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта	В части отнесения какого-либо события к авариям целесообразно ввести критерий негативных последствий, исходя из наличия/отсутствия которых то или иное событие квалифицируется в качестве аварии ГТС.Предлагается изложить в редакции: «д) «авария гидротехнического сооружения - повреждение или разрушение гидротехнического сооружения, сопровождающееся прорывом напорного фронта и неконтролируемым сбросом воды из поверхностного водоема приведшее к возникновению чрезвычайной ситуации, и (или) повлекшее причинение вреда жизни, здоровью физических лиц».».
4.	Абзац 2 подпункта «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта	Не все водные объекты, согласно изменениям к закону, относятся к гидротехническим сооружениям, а только поверхностные из чего следует, что подземные водные объекты не относятся. Предлагается изложить в редакции: «авария гидротехнического сооружения – повреждение или разрушение гидротехнического сооружения, неконтролируемый сброс воды из поверхностного водного объекта,…..».
5.	Подпункт «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта	Предлагается изложить в редакции: «2) в статье 3: д) дополнить абзацами пятнадцать – двадцать два следующего содержания:».
6.	Абзацы 8 подпункта «д»	Контролировать все критерии безопасности гидротехнических сооружений в дистанционном режиме технически невозможно и нецелесообразно. Например, осадки ГТС производятся при помощи геодезической сьемки, в систему

	пункта 2 статьи 1 законопроекта	дистанционного контроля результаты геодезических измерений возможно вносить только вручную, то же самое для визуальных наблюдений. Следовательно, при проектировании вновь строящихся сооружений необходимо определить состав критериев безопасности, включаемых в систему дистанционного контроля для контроля в режиме реального времени показаний с датчиков, непосредственно установленных на контрольно-измерительных приборах, а какие данные заносятся вручную по результатам наблюдений. Предлагается изложить в редакции: «дистанционный контроль безопасности гидротехнического сооружения – контроль критериев безопасности гидротехнических сооружений, определенных проектом для включения в систему дистанционного контроля в режиме удаленного доступа федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений;».
7.	Абзац 9 подпункта «д» пункта 2 статьи 1 законопроекта	В соответствии с законопроектом предмет регулирования федеральных норм и правил (далее – ФНП) пересекается с предметом регулирования законодательства о техническом регулировании, устанавливающем требования к надежности и безопасности зданий и сооружений. В соответствии со статьей 3 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений (далее – ТР) объектом технического регулирования указанного ТР являются здания и сооружения любого назначения, а также связанные со зданиями и с сооружениями процессы проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса). ТР распространяется на все этапы жизненного цикла здания или сооружения. Принятие предлагаемой в законопроекте нормы о введении нового вида нормативных правовых актов в сфере безопасности ГТС – ФНП - приведет к кардинальному изменению системы нормативного регулирования отношений в сфере безопасности ГТС. Между тем конструкция и последствия таких изменений не продуманы разработчиком, не предусмотрено внесение изменений в ТР, не установлено соотношение с актами, разрабатываемыми в развитие ТР, положения которых являются обязательными для применения. В связи с указанным нормы законопроекта, содержащие отсылки к ФНП, требуют существенной доработки. Учитывая изложенное, указанная норма требует уточнения.
8.	Подпункт «а» пункта 4 статьи 1 законопроекта	Возложение на органы исполнительной власти полномочий по определению величины финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, причиненный в результате возможной аварии ГТС, приведет к существенным негативным последствиям в отношении лиц, эксплуатирующих ГТС: а) исходя из величины финансового обеспечения (далее – финобеспечение) ответственности определяется страховая сумма в договорах страхования ответственности, заключаемых собственниками ГТС. В этой связи органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации априори заинтересованы в кратном увеличении рассчитываемой величины финобеспечения для хеджирования собственных рисков при возникновении аварийных ситуаций. Кроме того, учитывая разницу между субъектами Российской Федерации, существует вероятность давления на хозяйствующих субъектов при определении величины финобеспечения, в том числе в связи с отсутствием единой методологии определения величины финобеспечения. В соответствии с пунктом 4 Правил определения величины финансового обеспечения гражданской ответственности

		за вред, причиненный в результате аварии гидротехнического сооружения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 876, величина финансового обеспечения ответственности определяется на основании представляемых: расчета вероятного вреда; документов, необходимых для обоснования величины финансового обеспечения ответственности. Но при этом более точные нормы, ограничивающие полномочия органов власти при определении такой величины и единые для всех алгоритмы расчета отсутствуют. В этой связи считаем целесообразным сохранить существующий подход, при котором величина финобеспечения устанавливается органом надзора за безопасностью ГТС. Предлагается изложить в следующей редакции: «а) абзац второй изложить в следующей редакции: «участвуют в согласовании величины финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, причиненный в результате возможной аварии гидротехнического сооружения, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;»;».
9.	Абзацы 4, 5 пункта 4 статьи 1 законопроекта	Предлагается изложить в следующей редакции: «5) дополнить статьями 6.2-6.4 следующего содержания:».
10.	Абзацы 4, 5 пункта 4 статьи 1 законопроекта	Требуется уточнение, каким документом устанавливается расчетный (нормативный) срок эксплуатации ГТС. Срок эксплуатации ГТС определен в СП 58.13330.2012. В соответствии с пунктом 8.20 указанного СП расчетные сроки службы основных гидротехнических сооружений, воспринимающих гидравлический напор, в зависимости от их класса должны приниматься равными: для сооружений I и II классов - 100 лет; для сооружений III и IV классов - 50 лет. При этом включение в законопроект нормы, не устанавливающей порядок (его общие положения), а отсылающей к акту Правительства РФ, представляется некорректным, поскольку Федеральный закон является базовым нормативным правовым актом, устанавливающем требования к безопасности ГТС, в нем должны содержаться нормы прямого действия по ключевым вопросам безопасной эксплуатации ГТС. Предлагается изложить в следующей редакции: «Статья 6.3. Продление расчетного (нормативного) срока эксплуатации гидротехнического сооружения Продление расчетного (нормативного) срока эксплуатации гидротехнического сооружения осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на основании требований, разрабатываемых в соответствии с законодательством о техническом регулировании, регламентирующим требования к надежности и безопасности зданий и сооружений. Собственник или эксплуатирующая организация начинает мероприятия по организации процедуры продления срока эксплуатации гидротехнического сооружения не позднее, чем за 2 года до окончания расчетного (нормативного)

		срока эксплуатации гидротехнического сооружения, определенного в соответствии с законодательством о техническом регулировании, устанавливающем требования к надежности и безопасности зданий и сооружений».
11.	Абзацы 6 -11 пункта 4 статьи 1 законопроекта	Закрепление на уровне закона исключительного по своей сути статуса организации научно-технической поддержки (далее – Организация НТП) является нормой, содержащей коррупциогенные факторы, необоснованные сужающие круг лиц, которые вправе проводить работы в сфере НИОКР, внедрения инноваций, проведения госэкспертизы деклараций безопасности ГТС. Внедрение таких норм может привести к разрушению научного гидроэнергетического комплекса и установлению узкого круга лиц, занимающихся вопросами обеспечения безопасности ГТС, что в конечном итоге приведет к деградации соответствующих компетенций в научных институтах. При этом необходимо отметить, что функции Организации НТП, перечисленные в статье 6.4 (прогнозирование аварий, внедрение инноваций, проведение НИОКР), пересекаются с функциями, возложенными на собственника ГТС, что на практике может привести к вмешательству в деятельность эксплуатирующей организации. При этом ответственность Организации НТП за возможные негативные события отсутствует. Вся полнота ответственности за безопасную эксплуатацию ГТС возложена на собственника ГТС. На Организацию НТП также необоснованно возложена функция по проведению государственного мониторинга в области безопасности ГТС. В соответствии с полученными от разработчика Законопроекта разъяснениями введение рассматриваемой нормы обусловлено проблемой составления отдельными организациями деклараций безопасности ГТС низкого качества, однако указанная проблема не должна решаться посредством деградации науки в Российской Федерации и внедрения коррупционных механизмов. В части наличия в рассматриваемой норме коррупциогенной составляющей необходимо отметить следующее: в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции. В соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, к числу коррупциогенных факторов, установленных при анализе законопроекта, выявлены следующие: - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации; - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка; - отказ от конкурсных (аукционных) процедур (закрепление административного порядка предоставления права); - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций.

		В этой связи статьи 6.4 подлежит исключению из законопроекта как содержащая коррупциогенные факторы. Предлагается исключить из текста законопроекта
12.	Подпункт «д» пункта 8 статьи 1 законопроекта	В целях предотвращения случаев неправомерного вмешательства органов власти в деятельность хозяйствующих субъектов необходимо обязанность собственника ГТС по предоставлению доступа (в данном случае имеется в виду удаленный доступ) к информации заменить обязанностью собственника предоставить такую информацию. Предлагается изложить в следующей редакции: д) дополнить абзацем девятнадцать следующего содержания: «обеспечивать федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, предоставление данных контроля (мониторинга) за соответствием диагностических показателей состояния гидротехнического сооружения качественным и количественным критериям безопасности гидротехнического сооружения для осуществления государственного мониторинга в области безопасности гидротехнических сооружений.»;
13.	Абзацы 2, 3 пункта 10 статьи 1	Представляется недостаточно обоснованным возложение функций по проведению государственной экспертизы декларации безопасности ГТС на Организацию НТП. Считаем, что в таком важном вопросе как обеспечение безопасности ГТС некорректно перекладывать функционал органа власти на организацию с непонятным статусом, компетенцией в условиях отсутствия ответственности за принимаемые решения. Указанные нормы также содержат коррупциогенные факторы. Предлагается изложить в следующей редакции: «а) второе предложение части первой изложить в следующей редакции: «Экспертиза проектной документации гидротехнических сооружений, содержащей декларацию безопасности гидротехнических сооружений, проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности. Экспертиза декларации безопасности гидротехнического сооружения, находящегося в эксплуатации, проводится экспертными центрами, определяемыми органом надзора по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.».
14.	Абзацы 4, 5, 6 пункта 10 статьи 1	Представляется недостаточно обоснованным введение указанной нормы в Закон, обоснование аналогично пункту 15 настоящей сводной таблицы. В части государственной экспертизы декларации безопасности ГТС необходимо оставить существующих подход.
15.	Пункт 10 статьи 1	В соответствии с текущей редакцией статьи 11 Закона за выдачу разрешения на эксплуатацию ГТС уплачивается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены в законодательстве о налогах и сборах. В законопроекте предлагается ввести плату не за выдачу разрешения, а за государственную экспертизу декларации безопасности ГТС. При этом порядок определения такой платы будет устанавливаться непосредственно самим Ростехнадзором. Считаем такой подход, при котором орган власти самостоятельно определяет размер вознаграждения за выполнение государственной функции необоснованным, коррупционным механизмом. В случае введения платы за государственную

		экспертизу декларации безопасности размер такой платы должен устанавливаться на уровне налогового законодательства. Кроме того, отсутствует финансово-экономическое обоснование размера пошлины для оценки экономических последствий ввода нормы в действие в отношении субъектов предпринимательской деятельности. Предлагается изложить в следующей редакции: «д) дополнить частью шесть следующего содержания: «Государственная экспертиза деклараций безопасности гидротехнических сооружений осуществляется за плату. Размер платы устанавливается в соответствии с законодательством о налогах и сборах.».
16.	Абзац 2 пункта 12 статьи 1 законопроекта	1. Необходимо установить четкие и обоснованные критерии государственного мониторинга. Осуществление и поддержание в постоянной работоспособности систем дистанционного мониторинга в отношении объектов всех категорий рисков приведет к значительным материальным затратам и экономической нецелесообразности эксплуатации объектов 2,3 и 4 категории рисков. Кроме того опыт эксплуатации показывает, что основной опасностью для ГТС с малыми накопительными, является аномальное количество осадков выпадающее в короткое время, которое не прогнозируется системами дистанционного контроля. 2. Подавляющее большинство эксплуатируемых ГТС, не имеют систем диагностического контроля, проектом такие системы не предусмотрены, осуществлять государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений не представляется возможным. Следовательно, государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений необходимо предусматривать для вновь проектируемых и строящихся ГТС. Предлагается изложить в следующей редакции: «Государственный мониторинг в области безопасности гидротехнических сооружений осуществляется в отношении объектов 1 категории рисков, оборудованными системами дистанционного контроля в соответствии с проектом ……»
17.	Абзацы 7,8 подпункта «д» пункта 2, пункт 12 статьи 1 законопроекта	Возражаем против введения в законопроект требований о введении системы дистанционного контроля безопасности. В соответствии со статьей 14.1 в систему регулирования отношений в сфере безопасности ГТС вводится новый механизм контроля – государственный мониторинг, предусматривающий подключение ГТС к системе дистанционного контроля. Исходя из содержания указанной статьи, к системе подключаются ГТС всех классов, в том числе те, нарушения в эксплуатации, которых не сопряжены с рисками причинения вреда жизни, здоровью людей, имущества, окружающей среде. Существуют разнообразные формы государственного контроля, применяемых в отношении собственника ГТС, в частности Ростехнадзор ввел режим постоянного государственного надзора за ГТС I и II классов, что предполагает постоянное нахождение инспектора Ростехнадзора на объекте (с выделением помещения и предоставления всей базы данных измерений). Введение дополнительной формы контроля считаем излишним. Также обращаем внимание, что включение еще одной формы контроля сопряжено с существенными затратами

		для компаний, эксплуатирующих ГТС, в отсутствие от этого какого-либо значимого результата с точки зрения обеспечения безопасности ГТС. Предлагается исключить указанные положения из текста законопроекта.
18.	Пункт 12 статьи 1 законопроекта	В соответствии со статьей 14.1 в систему регулирования отношений в сфере безопасности ГТС вводится новый механизм контроля – государственный мониторинг, предусматривающий подключение ГТС к системе дистанционного контроля. При этом исходя из содержания нормы к системе подключаются ГТС всех классов, в том числе те, нарушения в эксплуатации которых не сопряжены с рисками причинения вреда жизни, здоровью людей, имущества, окружающей среде. При этом необходимо отметить, что из практики создание такой системы является чрезвычайно дорогостоящей и сложнореализуемой задачей. В условиях разнообразия форм государственного контроля, применяемых в отношении собственника ГТС, включение еще одной формы контроля сопряжено лишь в существенными затратами для компаний, эксплуатирующих ГТС, в отсутствие от этого какого-либо значимого результата с точки зрения обеспечения безопасности ГТС. На сегодняшний день Ростехнадзор осуществляет мероприятия по государственному надзору за безопасностью ГТС и государственному энергетическому надзору, в рамках которого как правило оценивается не только оборудование объектов электроэнергетики, но и ГТС; в отношении ГТС 1 и 2 классов опасности введен режим постоянного государственного надзора, предполагающий постоянное нахождение инспектора Ростехнадзора на объекте (в том числе с выделением инспекторам отдельного помещения для выполнения своих обязанностей). В таких условиях внедрение систем дистационного контроля излишне и необоснованно. Кроме того, без определения объема, порядка направления и получения данных Ростехнадзор может запросить предоставление им всей базы данных измерений – замеров или физических величин, что в случае установления малых сроков и больших объемов будет сложно выполнимой задачей. Также обращаем внимание, что отсутствует оценка затрат организаций, эксплуатирующих ГТС, связанных с выполнением требований по подключению в системе дистанционного контроля, для оценки экономических последствий ввода нормы в действие в отношении субъектов предпринимательской деятельности. При рассмотрении данных норм также необходимо обратить на наличие коррупциогенных факторов, заключающихся в наличии: - неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований; - юридико-лингвистической неопределенности (употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера). Учитывая изложенное предлагается исключить указанное положение з редакции проекта акта.