

УДК 614.8

Аварийные разливы нефти на суше и в море. Сходства и отличия

ISSN 1996-8493

© Технологии гражданской безопасности, 2019

Г.А. Короткин, П.А. Монахов

Аннотация

Проанализированы некоторые проблемы, касающиеся сходств и отличий деятельности, связанной с предупреждением и ликвидацией разливов нефти в различных природных средах – на суше и в море. Отмечены вопросы, возникающие в правоприменительной практике и не урегулированные законодательством. Охарактеризованы проблемы, с которыми сталкиваются аварийно-спасательные службы и аварийно-спасательные формирования при их аттестации.

Ключевые слова: нефть; аварийные разливы нефти; ликвидация разливов нефти; аварийно-спасательные работы; аварийно-спасательные службы; формирования; аттестация; регулирование.

Onshore and Offshore Oil Spills. Similarities and Differences

ISSN 1996-8493

© Civil Security Technology, 2019

G. Korotkin, P. Monakhov

Abstract

The similarities and differences in onshore and offshore oil spill prevention and response are analyzed. Legal gaps and associated issues arising in law enforcement practice are identified. Certification-related problems facing emergency rescue units and organizations are described.

Key words: oil; oil spills; oil spill response; emergency rescue operation; emergency rescue service; emergency rescue unit; certification, regulation.

Статья поступила в редакцию 8.10.2019.

В России ежегодно происходит около 20 тысяч аварий, приводящих к разливам нефти, более 10 тысяч из них — результат разрывов нефтепроводов. По экспертным оценкам, ежегодно окружающую среду загрязняет более 1,5 миллиона тонн нефти и нефтепродуктов [5].

Нефть — это важный природный ресурс, продукты ее переработки обладают ценными потребительскими свойствами. В целях получения и использования нефти и нефтепродуктов (далее — нефти) сложилась нефтехимическая индустрия [Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 321 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие энергетики» (с изменениями на 28 марта 2019 года)], включающей объекты поиска и разведки нефтяных месторождений, добычи, транспорта, переработки и хранения нефти, погрузочно-разгрузочной деятельности (перевалка, бункеровка, заправка).

Деятельность, связанная с обращением нефти, может сопровождаться ее аварийными разливами (выбросами). При этом в зависимости от источника разлива утечка нефти может сопровождаться выбросами взрывоопасных и токсичных газов или паров, а также возникновением открытых нефтяных и газовых фонтанов и иными газонефтеводопроявлениями [2, 3, 6]. По степени токсичности в соответствии ГОСТ 12.1.007 нефть относится к категории опасных веществ 3 класса опасности.

Объекты, в производственном цикле которых обращается нефть (нефтепродукты), на которых возможны риски ее неконтролируемого (аварийного) разлива, отнесены к категории опасных производственных объектов (далее — ОПО) [ФЗ от 21.07.1997 № 116].

Разлив аварийной нефти — это не контролируемое, не предусмотренное технологическим регламентом распространение вылившейся нефти по рельефу местности или водной акватории. Разлив аварийной нефти независимо от его причин и источников происходит в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного бедствия, в том числе при строительстве или эксплуатации опасного объекта.

В соответствии с федеральным законом от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» нефть и нефтепродукты относятся к вредным веществам, которые при попадании в море способны: создать опасность для здоровья людей; нанести ущерб окружающей среде, в том числе морской среде и природным ресурсам континентального шельфа; ухудшить условия отдыха или помешать другим видам правомерного использования моря, а также к веществам, которые подлежат контролю на основании международных договоров Российской Федерации. Аналогичная ситуация складывается при попадании аварийной нефти на сушу и внутренние водные объекты (далее — на сушу).

Аварийная нефть может возникнуть на континентальном шельфе, в морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации при проведении буровых работ, геологическом изучении, разведке и добыче углеводородного сырья, а также при

транспортировке и хранении нефти и нефтепродуктов, при перевалке, бункеровке (заправке) судов [ФЗ от 30.11.1995 № 187].

При аварийных разливах нефти нефтяному загрязнению могут подвергаться объекты окружающей среды, в том числе: поверхность суши, водного объекта, донные отложения, сопредельные среды и сопредельные территории, в том числе водоохранные зоны. Нефть может разливаться на территории промышленных площадок (товарных парков, нефтеперерабатывающих комплексов и других объектов), водоемов (озера, водохранилища, пруды, болота) или водотоков (реки, рукава, ручьи, каналы), на морских акваториях (континентальный шельф, внутренние морские воды, территориальное море и прилегающая зона Российской Федерации).

Последствия таких аварий могут сопровождаться одним или несколькими общественно значимыми событиями [ФЗ от 21.07.1997 г. № 116]:

токсическое воздействие на застигнутых аварией людей;

разрушительное воздействие аварии на объекты экономики;

загрязнение окружающей среды;

возникновение пожаров разлития;

социальные последствия для населения;

взрывы газовой смеси;

значительные финансовые потери эксплуатирующей организации вследствие утраты нефти и при ликвидации последствий ее аварийного разлива.

При этом экологические потери от аварийной нефти могут в сотни и тысячи раз превышать ущерб от прямых потерь самой нефти. Таким образом, нефть является, с одной стороны, очень ценным ресурсом, а с другой — может нанести колоссальное вредное воздействие при ее аварийном разливе и попадании в окружающую среду. Перефразируя известное выражение, можно сказать, что аварийная нефть является ложкой дегтя в бочке (барреле) нефти.

Эксплуатация объектов, на которых возможно возникновение аварийной нефти, производится в соответствии с законодательством о промышленной и экологической безопасности, а также законодательством, регулирующим деятельность в море. Указанное законодательство обязывает эксплуатирующие организации вести борьбу с аварийной нефтью и осуществлять контроль за ее распространением [ФЗ от 30.11.1995 г. № 187].

В целях предупреждения и ликвидации аварийного разлива нефти эксплуатирующие организации обязаны, в том числе: иметь в наличии собственные АСС(АСФ) (далее — АСФ(Н)), предназначенные для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее — ЛРН), и (или) привлекать аналогичные структуры, действующие на профессиональной основе. Действия АСФ(Н) по ликвидации разливов аварийной нефти осуществляются в ходе выполнения аварийно-спасательных работ в соответствии с планами предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее — ПЛРН).

В зависимости от места нахождения источника разлива аварийная нефть может перетекать с суши на внутренние водные объекты и в море, с акваторий загрязнить береговую полосу. АСФ(Н) в соответствии с зоной их ответственности должны быть готовы к выполнению работ по ЛРН в различных природных средах.

Деятельность, связанная с предупреждением и ликвидацией разливов нефти в различных природных средах, имеет сходства и отличия (см. табл.) [2, 5]. В наличии сходства можно убедиться, анализируя, в том числе, следующие приведенные в пунктах таблицы признаки: 1, 4, 6, 12. Наличие отличий — пункты: 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, в том числе, отличия концептуального характера: 2, 3, 7, 8.

Таблица
Состав признаков, определяющих сходство и различия разливов нефти в море и на территории*

№ п/п	Наименование признака	В море	На территории (на суше)	Ссылка на НПА — море/территория*
1	Наличие законодательно установленного понятия аварийно-спасательных работ ЛРН	Не установлено	Не установлено	Для других видов АСР их понятия приведены в ст. 5 ФЗ-151
2	Классификация аварийной ситуации, связанной с разливом нефти	Разливы нефти и нефтепродуктов не классифицируются как ЧС, при этом АСР ЛРН квалифицируются как аварийные работы, выполняемые на судне	Разливы нефти и нефтепродуктов классифицируются как ЧС и ликвидируются в соответствии с законодательством Российской Федерации	Приказ Минтранса № 268 / п/п № 613
3	Классификация работ по локализации и ликвидации разлива нефти	Работы по ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов отнесены к видам АСР	Работы по ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов не отнесены к видам АСР	п/п № 1189/-
4	Наличие требования к эксплуатирующим организациям: - о создании собственных и/или привлекаемых АСФ(Н); - сил и средства постоянной готовности	Установлены: эксплуатирующая организация при осуществлении мероприятий по предупреждению разливов нефти и нефтепродуктов обязана: 4) иметь в наличии собственные аварийно-спасательные службы и (или) аварийно-спасательные формирования, силы и средства постоянной готовности, предназначенные для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, и (или) привлекать указанные аварийно-спасательные службы и (или) указанные аварийно-спасательные формирования	Установлены: организации обязаны: создавать собственные формирования (подразделения) для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов ... или заключать договоры с профессиональными аварийно-спасательными формированиями (службами), выполняющими работы по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, имеющими соответствующие лицензии и (или) аттестованными в установленном порядке	ФЗ-187, ст. 22.2. / п/п № 240
5	Время реагирования и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов	Установлено время реагирования: выход судов с оборудованием и спасателями на борту к месту разлива нефти и нефтепродуктов для проведения работ ЛРН в течение одного часа с момента получения информации о разливе	Установлено время локализации разлива не должно превышать 4 часов — при разливе в акватории, 6 часов — при разливе на почве с момента обнаружения разлива нефти и нефтепродуктов или с момента поступления информации о разливе	п/п № 240
6	Наличие плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов	Предусмотрено	Предусмотрено	ФЗ-187, ст. 22.2 / п/п № 240
7	Наличие требований к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для ЛРН	Установлены	Не установлены	Приказ Минтранса России от 6 февраля 2017 г. № 33 / -
8	Аттестация спасателей и АСФ(Н) на право ведения АСР ЛРН	Предусмотрена	Не предусмотрена	п/п № 1091/-
9	Координационный орган управления АСР ЛРН	Росморречфлот 3) координирует и контролирует действия эксплуатирующей организации по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, а также других юридических лиц и граждан, привлекаемых эксплуатирующей организацией для проведения работ по ликвидации таких разливов	РСЧС	Приказ Минтранса № 53/ пост. п/п № 794

№ п/п	Наименование признака	В море	На территории (на суше)	Ссылка на НПА — море/территория*
10	Оценка готовности эксплуатирующей организации к действиям по ЛРН	Предусмотрена периодическая оценка готовности эксплуатирующей организации к действиям по ЛРН с оформлением заключения о готовности	Не предусмотрено	Приказ Минтранса /-
11	Возможность включения в состав ПАСФ(Н) технологического персонала	Предусмотрено из числа экипажа судов	Не предусмотрено	п/п № 693 / -
12	Наличие плавсредств	В состав сил постоянной готовности должны включаться ... суда	Плавсредства, оснащенные специальными техническими средствами для локализации и ликвидации последствий разливов нефти и продуктов ее переработки	Приказ Минтранса № 33 / Методические рекомендации МАК от «18» декабря 2008 года, протокол № 4 (не действуют)
13	Состояние рынка ЛРН	Локализован в большей мере в портах. Доминирует поставщик — ФГБУ «Морспасслужба»	Локализован в большей мере в местах сосредоточения топливно-энергетических компаний. Более конкурентен	

Примечания

Состав анализируемых признаков в зависимости от цели исследования может быть изменен.

* Принятые сокращения:

ФЗ-151 — федеральный закон от 22.08.1995 г. № 151 «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»;

ФЗ-187 — федеральный закон от 30.11.1995 г. № 187 «О континентальном шельфе Российской Федерации»;

п/п № 240 — постановление Правительства РФ от 15 апреля 2002 г. № 240 «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации»;

п/п № 613 — постановление Правительства РФ от 21 августа 2000 г. № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов»;

п/п № 1189 — постановление Правительства РФ от 14 ноября 2014 г. № 1189 «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»;

п/п № 1091 — постановление Правительства РФ от 22 декабря 2011 г. № 1091 «О некоторых вопросах аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя»;

п/п № 794 — постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»;

Наличие в рассматриваемой области деятельности сходств и отличий носит объективный характер. Сходство объясняется тем, что происходит разлив однородного опасного продукта — углеводородов, а также схожей реакцией природной среды на их воздействие; одинаковым составом сил и средств и схожими действиями по предупреждению и ликвидации разлива. Отличия объясняются особенностями опасного объекта, являющегося источником разлива нефти, и природной среды, в которую попадает аварийная нефть.

При выборе моделей правового регулирования сходство объектов является основанием для выработки одинаковых правовых механизмов воздействия на эксплуатирующие и обслуживающие организации, имеющие в своем составе АСФ(Н), что во многом и сделано. Отдельные отличия можно объяснить необходимостью учета особенностей объекта регулирования либо свидетельствуют о необъективных подходах

п/п № 693 — п/п № 693 постановление Правительства РФ от 13 августа 2013 г. № 693 «Об утверждении перечня должностей и специальностей работников, работающих спасателями на постоянной штатной основе в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях и участвующих в ликвидации чрезвычайных ситуаций»;

пр. Минтранса № 53 — приказ Минтранса России от 6 апреля 2009 г. № 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»;

пр. Минтранса № 33 — приказ Минтранса России от 6 февраля 2017 г. № 33 «Об утверждении Требований к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»;

пр. Минтранса № 268 — приказ Министерства транспорта РФ от 20 сентября 2016 г. № 268 «Об утверждении Положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха членов экипажей морских судов и судов смешанного (река-море) плавания»;

Методические рекомендации МАК от 18 декабря 2008 года — Методические рекомендации о проведении проверки готовности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований к выполнению аварийно-спасательных и других неотложных работ по ликвидации (локализации) разливов нефти и нефтепродуктов (одобрены на заседании Межведомственной комиссии по аттестации аварийно-спасательных формирований, спасателей и образовательных учреждений по их подготовке от 18 декабря 2008 года, протокол № 4).

к регулированию, в том числе неоправданной несимметричностью законодательства в рассматриваемой сфере деятельности.

Наличие отличий в законодательстве позволяет сформулировать в адрес законодателя ряд следующих вопросов, например:

1) разливы нефти и нефтепродуктов на суше классифицируются как ЧС. Почему разливы в море не имеют аналогичного статуса?

2) АСР ЛРН в море в соответствии со ст. 5 ФЗ от 22.08.1995 № 151 отнесены к видам АСР, на которые в установленном порядке проводится аттестация спасателей и АСФ(Н). Почему АСР ЛРН на суше и внутренних водных объектах действующим законодательством не отнесены к видам АСР?

3) почему требования к составу сил и средств постоянной готовности, предназначенных для ЛРН в море, имеются, а аналогичных требований (нормативов)

применительно к суше и внутренним водам не установлено?

4) верно ли выбрана стратегия развития законодательства, связанного с предупреждением и ликвидацией разливов нефти, при которой схожие вопросы регулируются на суше и на море различными нормативными правовыми актами (далее — НПА), возможно более приемлемо наличие интегрированного законодательства?

Предлагается, исходя из правоприменительной практики, дать следующую интерпретацию сложившейся ситуации.

Согласно предыстории вопроса разливы нефти и способы правового регулирования возникающих при этом отношений неоднократно рассматривались многими органами и организациями, в том числе МАК, принявшей:

«Квалификационные требования и методические рекомендации по проведению аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей» (утв. МАК, протокол от 18.12.1997 № 4), которые в качестве отдельного вида содержали АСР по ликвидации (локализации) на море и внутренних акваториях разливов нефти, нефтепродуктов, выполняемых в зоне ЧС;

решение «О мерах по совершенствованию борьбы с разливами нефти и нефтепродуктов на море и внутренних водах Российской Федерации» от 25 сентября 1998 года (протокол № 5).

С выходом в 2011 г. постановления Правительства № 1091 виды АСР, связанные с разливами нефти, были упразднены. ЛРН в море вновь получил статус вида АСР в 2014 г. после выхода постановления Правительства РФ № 1189. Из последних проектируемых документов, направленных на регулирование вопросов ЛРН на суше, можно назвать:

изменения в постановление Правительства № 240, предусматривающие отнесение АСР ЛРН на суше и внутренних водах к видам АСР, подготовленные МЧС России в 2017 г.;

проект постановления Правительства «Об организации предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации», подготовленный Минприроды России в 2018 г.

Продолжающаяся нормотворческая работа в указанной сфере свидетельствуют об актуальности проблемы ЛРН. Однако не удастся ликвидировать нестыковку двух нормативных правовых актов:

постановления правительства от 22.12.2011 № 1091, установившего порядок проведения аттестации, согласно которому аттестация АСФ проводится на один или несколько видов АСР, исходя из задач, возложенных на АСФ по предупреждению и ликвидации ЧС;

постановления Правительства от 15 апреля 2002 г. № 240, которым в отношении АСФ(Н), действующих на суше, установлено требование их аттестации и обеспечения необходимым для выполнения работ ЛРН оснащением.

Так как работы ЛРН на суше не являются видом АСР, аттестовать действующие на суше АСФ(Н)

в соответствии с установленным порядком невозможно. При этом аттестация АСФ(Н) продолжается по сей день. При этом аттестация на суше проводится не на право ведения работ по ЛРН в соответствии с возложенными на АСФ(Н) задачами, а на право ведения других видов АСР — чаще всего поисково-спасательных либо газоспасательных. При таких обстоятельствах при прохождении аттестации к АСФ(Н) не предъявляются требования об их соответствии стоящим перед ними задачам (готовности к предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, а также требования к необходимому составу сил и средств постоянной готовности), поскольку законные основания для этого отсутствуют, но предъявляются избыточные ограничения, связанные с необходимостью соответствовать требованиям, предъявляемым при прохождении аттестации по видам АСР, которые не отвечают характеру обслуживаемых АСФ(Н) объектов.

Получается, что действующий правовой механизм мотивирует как аттестационный орган, так и аттестуемого на прохождение фиктивной аттестации. Возможность прохождения фиктивной аттестации является одной из основных причин наличия на рынке АСР ЛРН АСФ(Н), не обладающих достаточной численностью и оснащением и не способных решать стоящие перед ними задачи.

Существуют также нестыковки ключевых понятий, на основе которых осуществляется регулирование вопросов оснащения АСФ(Н).

Эксплуатирующая организация должна иметь достаточное количество сил и средств, предназначенных для предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов. Под «силами» обычно понимаются специалисты по ЛРН, в том числе спасатели, под «средствами» — оснащение, применяемое при ликвидации разлива и его последствий.

При оценке оснащенности АСФ порядок аттестации предусматривает применение понятия «нормы обеспечения, утверждаемые учредителями АСФ, аварийно-спасательными средствами, обеспечивающими выполнение заявленных видов АСР» (далее — нормы обеспечения).

В соответствии с подпунктом 4 п. 6 ст. 16.1. ФЗ N155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» состав сил и средств разделен на три группы:

собственные АСФ(Н);

силы и средства постоянной готовности;

АСФ(Н), привлекаемые на договорной основе.

Для регулирования оснащенности при выполнении работ ЛРН в море приказом Минтранса России от 6.02.2017 № 33 введено понятие «требования к силам и средствам постоянной готовности».

Для регулирования оснащенности на суше МЧС России упомянутым выше проектом постановления Правительства РФ ввело понятие «нормы минимального оснащения». Такое понятие в рекомендациях МАК на суше и море применялось и ранее, теперь применительно к суше предложено придать таким нормам юридическую силу.

Таким образом, для регулирования вопросов обязательного материально-технического обеспечения работ ЛРН применяются три различных понятия (установленных или рекомендованных):

нормы обеспечения, утверждаемые учредителем АСФ(Н);

требования к силам и средствам постоянной готовности;

нормы минимального оснащения АСФ(Н).

Следует отметить, что законодательство не содержит положений, отождествляющих указанные понятия. В правоприменительной практике некоторые «специалисты», пытаясь увязать эти понятия, предлагают свое толкование законодательства:

в целях аттестации требования к силам и средствам постоянной готовности и нормы минимального оснащения приравнять к нормам обеспечения, утверждаемым учредителем АСФ;

АСФ(Н), действующие в море, необходимо оснащать и проводить при аттестации оценку их оснащенности не в соответствии нормами обеспечения, утверждаемыми учредителем АСФ, а в соответствии с требованиями к силам и средствам постоянной готовности;

АСФ(Н), действующие на суше, оснащать и аттестовывать с использованием рекомендованных (проектируемых) норм минимального оснащения;

считать применительно к морю понятие «АСФ» и понятие «силы и средства» постоянной готовности юридически равнозначными;

распространить требования к силам и средствам постоянной готовности на собственные и привлекаемые профессиональные АСФ(Н), приравнивая тем самым профессиональные и нештатные формирования к силам и средствам постоянной готовности (законодательство таких посылов не содержит);

при аттестации АСФ(Н), действующих на суше, не применять к ним каких-либо требований и рекомендаций, в том числе по численности и оснащенности, поскольку для этого отсутствуют законные основания;

применять (не применять) при аттестации профессиональных и нештатных АСФ(Н), созданных эксплуатирующими организациями для собственных нужд, какие-либо законодательные нормы (требования), регулирующие численность и оснащенность АСФ(Н), а руководствоваться расчетами численности и оснащенности, приведенными в планах ЛРН.

Заслуживают внимания проблемы установления времени реагирования на ЧС (п. 5 таблицы) и достаточной численности личного состава (п. 7 таблицы).

Выполнение требования выхода судов с оборудованием и спасателями на борту к месту разлива нефти и нефтепродуктов для проведения работ ЛРН в течение одного часа с момента получения информации о разливе недостижимо в случаях, когда место стоянки судов (портов) находится в крупных городах с большими пробками на дорогах (например, Санкт-Петербург, Новороссийск) либо место постоянного проживания спасателей АСФ(Н) удалено от места стоянки судов (например, Усть-Луга, Находка). Таким образом, по

объективным причинам для многих АСФ(Н) указанная норма при аттестации на право ведения АСР ЛРН является запретительной, а это означает, что в указанных портах такие формирования не могут быть созданы.

В отношении численности формирований следует отметить, что уровень ее достаточности можно определить, сравнивая фактическую укомплектованность АСФ(Н) аттестованными спасателями с установленными нормами минимальной численности. В приведенных документах предусмотрены только нормы оснащенности, а нормы численности не предусмотрены, в том числе: Методическими рекомендациями МАК по АСФ(Н) от 09.06.2010 года, протокол № 2 — применительно к морю и суше (ныне не действуют); Методическими рекомендациями МАК от 30 августа 2018 г., протокол № 3 — применительно к морю. При этом приказ Минтранса России от 6.02.2017 № 33 «Об утверждении требований к составу сил и средств...», требований к «силам» (численности спасателей) также не содержит. Нормы минимальной численности были разработаны РГУ нефти и газа им. И. М. Губкина совместно с ФГУ ВНИИ ГОЧС (письмо МЧС России от 10.10.2013 № 5269-8-1), однако они не имеют статуса НПА. Таким образом, регулирование численности АСФ(Н) на сегодняшний день отсутствует.

Проведенный анализ регулирования вопросов предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в Российской Федерации позволяет сделать выводы о:

наличии в российском законодательстве неурегулированных проблем, в том числе в части состава сил и средств постоянной готовности АСФ(Н);

частичном отсутствии единообразных подходов при создании и применении нормативных правовых актов в сфере предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в различных природных средах;

некотором опережающем развитии законодательства в части ЛРН в море и отставании (многолетней консервации) законодательства применительно к суше и внутренним водным объектам, способствующем возрастанию техногенной нагрузки, связанной с разливами аварийной нефти в окружающую среду.

В целях создания единой системы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов необходимы дальнейшие усилия по гармонизации отношений в этой области (например, сближения законодательства применительно к суше и морю в вопросах аттестации спасателей и АСФ(Н), проведения комплексных учений по ликвидации разливов, порядка регулирования состава сил и средств постоянной готовности и др.) в различных природных средах. Часть положений, например, в части отнесения работ ЛРН к видам АСР, принятых для морской среды, целесообразно распространить на сухопутную территорию.

Указанные изменения законодательства будут способствовать эффективной защите от аварийной нефти, что является важнейшей составляющей энергетической инфраструктуры углеводородной экономики в современном мире.

Литература

1. Монахов П. А. Управление чрезвычайными ситуациями в топливно-энергетическом комплексе. 2-е изд., перераб. и доп. Брянск: ООО «Новый проект», 2017. 714 с.: ил.
2. Воробьев Ю. Л., Акимов В. А., Соколов Ю. Н. Предупреждение и ликвидация аварийных разливов нефти и нефтепродуктов. М.: Ин-октаво, 2005. 368 с.
3. Мерициди И. А., Ивановский В. Н., Прохоров А. Н. и др. Техника и технология локализации и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов: Справ. / Под ред. И. А. Мерициди. СПб.: НПО «Профессионал», 2008. 824 с.: ил.
4. Монахов П. А. Рекомендации для законодательного урегулирования некоторых вопросов создания, аттестации и деятельности аварийно-спасательных служб // Технологии гражданской безопасности. 2018. № 2.
5. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
6. Приказ Ростехнадзора от 12.03.2013 № 101 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности». Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности».

Сведения об авторах

Короткин Геннадий Алексеевич: генерал-полковник, Национальная ассоциация спасательных и экологических организаций (НАСЭО), президент. 115088, Москва, ул. Угрешская 2, стр. 25. e-mail: info@naseo.net

Монахов Петр Александрович: к. э. н., доц., Национальная ассоциация спасательных и экологических организаций (НАСЭО), вице-президент; Отраслевая комиссия Минэнерго России по аттестации аварийно-спасательных служб (формирований) и спасателей топливно-энергетического комплекса (ОАК ТЭК 16/2-1), эксперт. 115088, Москва, ул. Угрешская 2, стр. 25. e-mail: voak.tek@mail.ru

Information about authors

Korotkin Gennadi A.: Colonel General, National Association Rescue and Environmental Organizations (NAREO), President. 2, p. 25 Ugreshskaya, Moscow, 115088, Russia. e-mail: info@naseo.net

Monakhov, Peter A.: Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, National Association Rescue and Environmental Organizations (NAREO), Vice President; Russian Ministry of Energy Industry Commission for certification of rescue services (units) and rescuers Energy, expert. 2, p. 25 Ugreshskaya, Moscow, 115088, Russia. e-mail: voak.tek@mail.ru