

УТВЕРЖДАЮ

Руководитель Центрального управления  
Федеральной службы по экологическому,  
технологическому и атомному надзору



Е.М. Тюменцев

«30» марта 2022 г.

**Доклад о правоприменительной практике контрольной (надзорной) деятельности в Центральном управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений за 2021 год**

**Общие положения**

Настоящий доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений за 2021 год подготовлен в целях реализации положений 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», Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле», постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений», в соответствии с приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 30 августа 2021 г. № 287 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются: обеспечение единства практики применения Центральным управлением Ростехнадзора (далее – Управление) федеральных законов и иных

нормативных правовых актов Российской Федерации (далее – обязательные требования);

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

Задачами обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

выявление проблемных вопросов, применяемых Управлением обязательных требований;

выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики и их реализация;

выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

выявление избыточных контрольных (надзорных) функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

подготовка предложений по совершенствованию законодательства;

выявление типичных нарушений обязательных требований с их классификацией по тяжести последствий (размеру причинённого вреда) и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения.

### **Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений**

В соответствии с Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2008 г. № 401, Положением о Центральном управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным приказом Ростехнадзора от 15 января 2019 г. № 11, и Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080, за Управлением закреплены функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических

сооружений (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений) (далее – ГТС).

Общее количество поднадзорных Управлению ГТС (комплексов ГТС) составляет 2 059, из них:

35 ГТС (комплекса ГТС) промышленности;

18 ГТС (комплексов ГТС) энергетики;

2 007 ГТС (комплексов ГТС) водохозяйственного назначения.

ГТС по классам в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 1607 «Об утверждении критериев классификации гидротехнических сооружений» распределены (в зависимости от высоты ГТС, назначения ГТС и условий их эксплуатации (объема водохранилища, установленной мощности, площади орошения), в зависимости от последствий возможных гидродинамических аварий) следующим образом:

I класса – 9 ГТС (комплекса ГТС);

II класса – 14 ГТС (комплекса ГТС);

III класс – 60 ГТС (комплексов ГТС);

IV класса – 1 976 ГТС (комплексов ГТС).

Уровень безопасности поднадзорных ГТС оценивается:

«нормальный» уровень безопасности имеют 799 ГТС (комплексов ГТС) (ГТС соответствуют проекту, действующим нормам и правилам, значения критериев безопасности не превышают предельно допустимых для работоспособного состояния сооружений и оснований, эксплуатация осуществляется без нарушений действующих законодательных актов, норм и правил, предписания органов государственного контроля и надзора выполняются);

«пониженный» уровень безопасности имеют 688 ГТС (комплексов ГТС) (невыполнение первоочередных мероприятий или неполное выполнение предписаний органов государственного контроля и надзора по обеспечению безопасности ГТС и другие нарушения правил эксплуатации при прочих условиях);

«неудовлетворительный» уровень безопасности имеют 242 ГТС (комплексов ГТС) (снижение механической или фильтрационной прочности, превышение предельно допустимых значений критериев безопасности для работоспособного состояния сооружений и оснований, другие отклонения от проектного состояния, способные привести к развитию аварии);

«опасный» уровень безопасности, характеризуемый потерей работоспособности (ГТС не подлежит эксплуатации), имеют 330 ГТС (комплексов ГТС) (вследствие развивающихся процессов снижения

прочности и устойчивости элементов ГТС и их оснований, превышения предельно допустимых значений критериев безопасности, характеризующих переход от частично неработоспособного к неработоспособному состоянию сооружений и оснований).

За 12 месяцев 2021 года Управлением проведено 65 плановых проверок, из которых 3 плановых проверки проведены совместно с Управлением государственного энергетического надзора Ростехнадзора (Департамент охраны окружающей среды и природопользования Ярославской области, Министерство экологии и природопользования Московской области, 5 комплексов ГТС АО «Мосводоканал»), а также 71 внеплановая проверка по следующим основаниям:

по контролю выполнения ранее выданных предписаний – 66 проверок, из которых 3 проверки проведены совместно с Управлением государственного энергетического надзора Ростехнадзора (ПАО «РусГидро» (филиал «Загорская ГАЭС»), Департамент охраны окружающей среды и природопользования Ярославской области, Министерство экологии и природопользования Московской области);

по иным основаниям, установленным законодательством Российской Федерации – 5 проверок.

За 12 месяцев 2020 года Управлением проведено 15 плановых проверок, а также 13 внеплановых проверок по следующим основаниям:

по контролю за исполнением предписаний, выданных по результатам проведенной ранее проверки – 11 проверок;

по заявлениям (обращениям) физических и юридических лиц, по информации органов государственной власти, местного самоуправления, средств массовой информации – 1 проверка;

на основании приказов (распоряжений) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданного в соответствии с требованием органов прокуратуры – 1 проверка.

Управлением в рамках осуществления контрольной (надзорной) деятельности, в том числе по вопросам подготовки и прохождения паводка 2021 года, было проведено 172 проверки, выявлено 6236 нарушений обязательных требований, к административной ответственности привлечено 184 юридических и должностных лица, индивидуальных предпринимателя, общая сумма наложенных штрафов составила 13 610 тыс. руб., взыскано более 7 818,3 тыс. рублей.

За аналогичный период 2020 года Управлением проведено 68 мероприятий по контролю (надзору) за деятельностью собственников ГТС

и эксплуатирующих их организаций, выявлены и предписаны к устранению 1075 нарушений обязательных требований в области безопасности ГТС.

Подвергнуто штрафным санкциям 68 юридических и должностных лиц, а также индивидуальных предпринимателей, общая сумма наложенных штрафов составила 2 619 тыс. рублей.

Наиболее часто встречающиеся нарушения обязательных требований при проведении в 2021 году контрольных (надзорных) мероприятий в рамках федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений:

отсутствует утвержденная в установленном порядке декларация безопасности ГТС;

не производится и не согласовывается в установленном порядке расчет размера вероятного вреда, который может быть причинен жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате аварии ГТС;

отсутствует полис обязательного страхования гражданской ответственности за причинение вреда в результате аварии на ГТС;

собственниками не осуществляется разработка и уточнение критериев безопасности ГТС;

отсутствуют согласованные с Ростехнадзором правила эксплуатации ГТС;

необходимая квалификация работников, обслуживающих ГТС, не обеспечивается;

не определена величина финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, который может быть причинен жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате аварии ГТС;

отсутствуют сведения о ГТС в Российском регистре гидротехнических сооружений.

За 12 месяцев 2021 года в соответствии с Положением о декларировании безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2020 г. № 1892, Управлением утверждено 4 декларации безопасности ГТС.

За аналогичный период 2020 года утверждено 5 деклараций безопасности ГТС (комплексов ГТС) и экспертных заключений на декларации безопасности ГТС (комплексов ГТС).

Управлением оформлено и выдано 24 разрешения на эксплуатацию ГТС.

За аналогичный период 2020 года оформлено и выдано 1 разрешение на эксплуатацию ГТС (комплексов ГТС).

В соответствии с предоставляемой государственной услугой по согласованию правил эксплуатации ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС) Управлением согласовано 2 правил эксплуатации ГТС (комплексов ГТС). За аналогичный период 2020 года согласованы 1 правила эксплуатации ГТС (комплексов ГТС).

*О принимаемых мерах по выявлению бесхозных объектов, поднадзорных Центральному управлению Ростехнадзора, и об обеспечении требуемого уровня безопасности на таких объектах*

В 2021 году, руководствуясь требованиями 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, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 1606, в соответствии с пунктом 2 приказа Ростехнадзора от 30 декабря 2010 г. № 1183 «Об организации работ по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности бесхозных гидротехнических сооружений», пунктом 7.2.2 протокола заседания Коллегии Ростехнадзора от 20 марта 2014 г., пунктом 1 протокола заседания Коллегии Ростехнадзора от 10 марта 2020 г. № Пк-1 Управлением осуществлялись комплексные мероприятия, направленные на обеспечение эксплуатационной надежности и безопасности бесхозных ГТС, а также сокращение их количества.

В соответствии с требованиями вышеуказанного постановления Правительства Российской Федерации Управление формирует и ведет перечень гидротехнических сооружений, которые не имеют собственника или собственник которых неизвестен либо от права собственности на которые собственник отказался (далее – бесхозные ГТС), а также осуществляет мониторинг выполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области безопасности гидротехнических сооружений планов мероприятий по обеспечению безопасности бесхозных гидротехнических сооружений.

Работы по вопросам обеспечения безопасности бесхозных ГТС, по их регистрации и учету проводятся во взаимодействии с органами исполнительной власти, органами прокуратуры, а также с органами местного самоуправления.

В настоящее время бесхозные ГТС находятся в 5 субъектах, поднадзорных Управлению (Московская, Тверская, Владимирская, Ивановская, Ярославская области), и насчитывают 211 ГТС.

За 2021 год количество бесхозных ГТС уменьшилось на 87 ГТС (на 30%) в сравнении с соответствующим показателем на 1 января 2021 г. (298 бесхозных ГТС).

#### *Организация и прохождение половодья (паводков) в 2021 году*

В соответствии с поручением Совета Безопасности Российской Федерации уполномоченными федеральными органами исполнительной власти реализован комплекс мер, направленных на организацию и проведение в 2021 году безаварийного пропуска весеннего половодья и паводков, предотвращение аварий ГТС.

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» Ростехнадзором издан приказ от 21 декабря 2020 г. № 557 «О безопасной эксплуатации и работоспособности гидротехнических сооружений, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, в период весеннего половодья и паводков 2021 года», в соответствии с которым должностные лица Управления осуществили ряд мероприятий по предупреждению и смягчению последствий, уменьшению ущерба прохождения весеннего половодья, защите объектов в зонах возможного затопления, приведению в технически исправное состояние, готовности поднадзорных ГТС к пропуску паводковых вод, наличию резервов и аварийных запасов материалов, транспорта и финансовых средств для предупреждения и ликвидации возможных чрезвычайных ситуаций.

Указанные мероприятия включали в себя:

совещание с участием представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации и представителями всех поднадзорных Управлению субъектов, на котором были рассмотрены вопросы безопасности гидротехнических сооружений, запланированы мероприятия по безаварийному прохождению половодья и паводков в весенний период 2021 года, доведена полная информация об изменениях с января 2021 года в законодательстве о безопасности гидротехнических сооружений (февраль 2021 года);

участие в заседаниях противопаводковых комиссий, организованных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

совещание с участием представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации, представителей прокуратур Владимирской, Ивановской, Костромской, Московской, Тверской, Ярославских областей, Главных управлений Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, представителей органов исполнительной власти поднадзорных субъектов Российской Федерации, на котором рассмотрены и подведены итоги прохождения весенних паводков 2021 года и вопросы безопасности гидротехнических сооружений, а также запланированы мероприятия по безаварийному прохождению половодья в осенний период 2021 года (июль 2021 года).

Кроме того, в целях профилактики нарушений обязательных требований безопасности ГТС на официальном сайте Управления в сети «Интернет» размещается информация о результатах расследования причин аварии на ГТС.

Для обеспечения безопасности ГТС, в том числе и бесхозных, Управлением направлены письма в:

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся бесхозные ГТС, собственникам ГТС и эксплуатирующим организациям о необходимости проведения обследований ГТС в период паводка 2021 года;

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации с рекомендациями по организации работы по проведению в 2021 году безаварийного пропуска весеннего половодья и паводков, предотвращению аварий на ГТС.

В ходе проведения документарных и выездных проверок готовности ГТС к прохождению весеннего половодья и паводков должностными лицами Управления проверялось наличие у собственников ГТС и (или) эксплуатирующих организаций документов, необходимых для обеспечения безопасной эксплуатации ГТС, их содержание, а также проводились визуальные осмотры плотин, водосбросных и водозаборных сооружений, дренажных устройств на наличие просадок, оползней.

За 12 месяцев 2021 года Управлением зафиксирована 1 авария на комплексе ГТС (в 2020 году – 1 авария).

Основная причина аварии – подмыв тела плотины, приведший к ее частичному разрушению, с образованием волны прорыва, послужившей причиной опорожнения водохранилища.

Организационные причины аварий:

несоблюдение требований нормативных правовых актов по обеспечению безопасной эксплуатации гидротехнических сооружений,



установленных законодательством о безопасности гидротехнических сооружений;

непринятие своевременных мер по проведению декларирования комплекса гидротехнических сооружений с разработкой мероприятий, направленных на обеспечение безопасности и разработки критериев безопасности;

непринятие своевременных мер по комплексному обследованию сооружений с оценкой их прочности, надежности, устойчивости и эксплуатационной надежности.

На официальном сайте Управления в сети «Интернет» в разделе «Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений» размещен подраздел «Уроки, извлеченные из аварий, разрушений гидротехнических сооружений», в котором приводится информация о результатах расследования причин аварий на гидротехнических сооружениях.

#### *Профилактические мероприятия и их результативность*

Мероприятия, осуществленные в 2021 году, по направлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений, направленные на информирование лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, в том числе изменения обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора) отражены в Программе профилактики нарушений обязательных требований Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2021 год, утвержденной приказом Ростехнадзора от 8 февраля 2021 г. № 50, Программе профилактики нарушений обязательных требований Центрального управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2021 год, утвержденной приказом Управления от 30 декабря 2020 г. № ПР-210-526-о.

Все мероприятия, перечисленные в программах, реализуются на постоянной основе с периодичностью, установленной планами мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований на 2021 год.

В рамках реализации Указа Президента России от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» Ростехнадзор обеспечивает на своем официальном сайте доступ к открытым данным, содержащимся в информационных системах

Ростехнадзора, с целью информирования контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований в установленной сфере деятельности.

В дополнение к вышеперечисленным совещаниям по направлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений в рамках профилактических мероприятий в 2021 году Управлением проведена техническая учеба посредством видеоконференцсвязи с представителями собственников и эксплуатирующих гидротехнические сооружения организаций на территории всех 6 субъектов Российской Федерации, поднадзорных Управлению.

Одним из мероприятий по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, по направлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений является направление юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований.

*Информация о выданных (направленных) предостережениях за 2021 год в сравнении с аналогичным периодом 2020 года*

Вид надзора	Количество выданных (направленных) предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований	
	2020	2021
Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений	124	192

В ходе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в сфере федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений не выявлено.