

Доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Центральном управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору

I. Федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности за 12 месяцев 2019 года

Общие положения

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2012 г. № 1170 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре в области промышленной безопасности» Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Ростехнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного надзора в области промышленной безопасности.

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Центральном управлении Ростехнадзора (далее – Управление) при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности за 12 месяцев 2019 г. сформирован в рамках подготовки к проведению публичных мероприятий с подконтрольными субъектами в I квартале 2020 года во исполнение положений приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» и в целях профилактики нарушений обязательных требований и основан на 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»;

«Методических рекомендаций по подготовке и проведению профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований», утвержденных подкомиссией по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии

по проведению административной реформы (протокол от 20 января 2017 г. № 1);

приказа Ростехнадзора от 26 февраля 2020 г. № 81 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Цель мероприятия – доведение до сведения подконтрольных Управлению организаций информации о недопустимых действиях в рамках эксплуатации опасных производственных объектов (далее – ОПО) и последствиях нарушений требований промышленной безопасности, а также санкциях, применяемых к нарушителям.

Основной целью проверок, проводимых в рамках осуществления федерального государственного надзора в области промышленной безопасности, является обеспечение безопасности при эксплуатации ОПО, а также защита жизни и здоровья работников таких объектов.

Важным показателем осуществления надзорной деятельности является уровень аварийности и смертельного травматизма в поднадзорных организациях.

За 12 месяцев 2019 года по сравнению с аналогичным периодом 2018 года наблюдается значительный спад аварийности (на 67 %). В отчетном периоде зарегистрировано 5 аварий: 3 – в надзоре за подъемными сооружениями; 1 – на объектах магистрального трубопроводного транспорта; 1 – на объектах котлонадзора.

За 12 месяцев 2018 года в области промышленной безопасности зарегистрировано 15 аварий: 6 – в надзоре за подъемными сооружениями; 3 – в надзоре за объектами газораспределения и газопотребления; 3 – на объектах магистрального трубопроводного транспорта; 2 – в надзоре за объектами нефтехимической и нефтеперерабатывающей промышленности; 1 – на объектах котлонадзора.

Таблица № 1.

Основные показатели контрольно-надзорной деятельности в области промышленной безопасности за 2018 – 2019 годы

№ п/п	Наименование показателя	12 месяцев 2018 г.	12 месяцев 2019 г.	Рост - спад
1.	Общее количество проверок	8 186	5 802	↓ -29 %
1.1.	плановых	654	610	↓ -7 %
1.2.	внеплановых:	7 332	5 113	↓ -30 %
1.3.	постоянный надзор	200	79	↓ -61 %
2.	Общее количество проверок, по итогам проведения которых выявлены правонарушения	1 686	1 411	↓ -16 %
3.	Выявлено правонарушений	20 401	16 791	↓ -18 %
4.	Общее количество административных наказаний	2 543	3 331	↓ 31 %
4.1.	Общее количество административных штрафов	2 450	3 084	↑ 26 %
4.2.	Административное приостановление деятельности	55	31	↓ -44 %
4.3.	Предупреждения	38	216	↑ 468 %
4.4.	Дисквалификация	0	0	
5.	Общая сумма наложенных административных штрафов (тыс. рублей)	274 332,00	476 040,50	↑ 74 %
6.	Общая сумма уплаченных (взысканных) административных штрафов (тыс. рублей)	161 291,56	197 752,86	↑ 23 %
7.	Аварийность	15	5	↓ -67 %
8.	Количество пострадавших, всего:	19	8	↓ -58 %
	со смертельным исходом	4	3	↓ -25 %
	с тяжелым исходом	15	5	↓ -67 %

В 2019 году зафиксировано 3 несчастных случая со смертельным исходом, произошедших в надзоре за подъемными сооружениями, и 5 несчастных случаев с тяжелыми последствиями: 3 – в надзоре за подъемными сооружениями, 1 – в надзоре за объектами нефтехимической и нефтеперерабатывающей промышленности; 1 – в горном надзоре.

За 12 месяцев 2018 года в результате аварий и несчастных случаев пострадало 19 человек: 4 – со смертельным исходом и 15 – с тяжелыми последствиями.

Информация об основных показателях контрольно-надзорной деятельности в области промышленной безопасности за 2019 – 2018 годы приведена в таблице № 1.

Основные характерные нарушения, выявляемые при проведении проверок в области промышленной безопасности, следующие:

отсутствие аттестации в области промышленной безопасности руководителей и специалистов;

неудовлетворительное ведение и оформление эксплуатационной документации, также после проведения ремонтов и испытаний оборудования;

неудовлетворительная организация и проведение работ по техническому обслуживанию и ремонту технологического оборудования, зданий и сооружений, в том числе работ повышенной опасности;

неудовлетворительная организация и осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасных производственных объектах;

несвоевременное проведение экспертизы промышленной безопасности технических устройств, а также их эксплуатация при отклонении от регламентированных параметров при ведении технологических процессов.

Горнорудная и нерудная промышленность, объекты подземного строительства

Под надзором Управления находится 28 поднадзорных организаций (юридических лиц), эксплуатирующих 48 опасных производственных объектов.

За 12 месяцев 2019 года в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Управлением проведено 7 проверок, в том числе: 4 – плановые и 3 – внеплановые, по результатам которых выявлено 30 нарушений норм и правил. На должностных лиц и юридических лиц наложено 21 административное наказание: 1 – предупреждение; 20 – административных штрафов на сумму 2 410 тыс. рублей.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 263 «Об организации и осуществлении производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте» Управлением уделялось особое внимание вопросам повышения эффективности производственного контроля с учетом условий, характерных для каждого конкретного предприятия, соответствия кадрового состава технических руководителей и специалистов занимаемым должностям по уровню профессионального образования, наличию аттестации в области промышленной безопасности инженерно-технических работников и обученности производственного персонала.

В целях реализации мероприятий по защищенности поднадзорными предприятиями при возникновении аварийных ситуаций заключаются договоры с подразделениями МЧС России.

Все подконтрольные объекты специального подземного строительства имеют высокую степень антитеррористической устойчивости и в круглосуточном режиме охраняются специализированными подразделениями Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, частные охранные предприятия. Все предприятия, ведущие работы по строительству объектов специального подземного строительства, обслуживаются профессиональными горноспасательными частями ФГУ «УВГСЧ в строительстве», входящими в состав МЧС России.

Состояние безопасности и противоаварийной устойчивости на горных предприятиях, перерабатывающих производствах, объектах специального подземного строительства можно оценить, как хорошее.

При осуществлении проверок состояния промышленной безопасности на подконтрольных предприятиях в первую очередь уделялось внимание:

состоянию технической документации на предприятиях, её соответствию нормативным требованиям законодательства;

квалификации и обученности персонала;
соответствию фактического состояния ведения буровзрывных работ на предприятиях проектной документации, правилам и нормам;
производству работ в соответствии с Положениями о производственном контроле и утвержденной нарядной системой.

Объекты нефтехимической промышленности и объекты нефтепродуктообеспечения

Под надзором Управления находится 152 поднадзорных организаций (юридических лиц), эксплуатирующих 216 опасных производственных объектов нефтехимической промышленности и объектов нефтепродуктообеспечения.

За 12 месяцев 2019 года в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Управлением проведено 63 проверки, в том числе: 20 – плановых, 41 – внеплановых и 2 проверки в рамках осуществления постоянного государственного надзора.

В результате проведенных проверок выявлено 790 нарушений требований промышленной безопасности.

Наложено 71 административное наказание, в том числе: 2 случая административного приостановления деятельности, 69 наказаний в виде административного штрафа на общую сумму 9 112 тыс. руб.

Основной проблемой, связанной с обеспечением безопасности и противоаварийной устойчивости поднадзорных предприятий, является физический износ технических устройств. Резервуарные парки и трубопроводы, отработавшие нормативный срок службы, проходят экспертизу промышленной безопасности с установлением новых сроков безопасной эксплуатации.

К основным нарушениям, выявляемым в данной сфере контрольно-надзорной деятельности, относятся:

неудовлетворительная организация и осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасных производственных объектах, проведение работ по техническому обслуживанию и ремонту технологического оборудования, зданий и сооружений, в том числе работ повышенной опасности;

отсутствие автоматических систем управления технологическими процессами и противоаварийной автоматической защиты;

несвоевременное проведение экспертизы промышленной безопасности технических устройств, а также их эксплуатация с отклонениями от регламентированных параметров при ведении технологических процессов;

отсутствие аттестации в области промышленной безопасности руководителей и специалистов;

неудовлетворительное ведение и оформление эксплуатационной документации (после проведения ремонтов и испытаний оборудования).

В целом состояние промышленной безопасности объектов нефтехимической промышленности и объектов нефтепродуктообеспечения удовлетворительное.

Объекты магистрального трубопроводного транспорта

Под надзором Управления находится 52 поднадзорных организации, эксплуатирующих 973 опасных производственных объектов магистрального трубопроводного транспорта, в том числе 18 объектов чрезвычайно высокой опасности (I класса).

Общая протяженность поднадзорных магистральных трубопроводов составляет 21 560,9 км.

В состав поднадзорных объектов магистрального трубопроводного транспорта входят следующие стационарные (площадочные) объекты:

23 магистральные газокompрессорные станции (Московская область – 5, Курская область – 2, Воронежская область – 1, Белгородская область – 1,

Калужская область – 2, Липецкая область – 2, Орловская область – 2, Рязанская область – 3, Тамбовская область – 3, Тульская область – 2);

794 газораспределительные станции (Московская область – 250, Брянская область – 75, Курская область – 36, Владимирская область – 17, Воронежская область – 46, Белгородская область – 59, Ивановская область – 2, Калужская область – 61, Липецкая область – 46, Орловская область – 41, Рязанская область – 54, Тамбовская область – 24, Тверская область – 11, Тульская область – 69, Смоленская область – 1, Ярославская область – 2);

51 автомобильная газонаполнительная компрессорная станция (Московская область – 20, Брянская область – 3, Курская область – 3, Владимирская область – 1, Воронежская область – 5, Белгородская область – 5, Ивановская область – 1, Калининградская область – 1, Калужская область – 2, Липецкая область – 1, Орловская область – 2, Рязанская область – 2, Тверская область – 1, Тульская область – 3, Смоленская область – 1, Ярославская – 1);

1 технологический комплекс подземного хранения газа, расположенный в Щелковском районе Московской области.

По состоянию на текущий период отработали свыше 40 лет 6 873,44 км магистральных газопроводов и 1 877,97 км магистральных газопроводов-отводов.

Эксплуатирующими предприятиями ежегодно разрабатываются мероприятия по обеспечению промышленной безопасности ОПО и поддержанию объектов в надлежащем состоянии, вопросы реконструкции и модернизации производств сводятся в основном к проведению работ по установлению и продлению срока безопасной эксплуатации имеющегося оборудования посредством проведения экспертизы промышленной безопасности.

Передовые методы внутритрубной диагностики не могут в полном объеме использоваться в связи с отсутствием камер приема-запуска диагностических снарядов (только 40 % магистральных газопроводов, отработавших более 33 лет, оборудованы камерами приема-запуска).

За 12 месяцев 2019 года в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проведено 173 контрольно-надзорных мероприятия, в том числе 20 – плановых, 91 – внеплановых и 62 – в рамках постоянного государственного надзора. В результате проведенных проверок выявлено 1 665 нарушений норм и правил.

Наложено 203 административных наказания в виде штрафа на общую сумму 9827,5 тыс. руб.

В 2019 году на поднадзорных опасных производственных объектах магистрального транспорта произошла 1 авария.

Техническая причина аварии – возникновение трещин коррозионного растрескивания под напряженностью в зоне пластической деформации, обусловленной технологией изготовления (зоне продольного сварного соединения шириной до 300 мм).

Организационные причины аварии: не выявление исполнителем работ по результатам внутритрубной диагностики 2017 года дефектов на трубе магистрального газопровода, требующих наружного обследования, в том числе стресс-коррозионного характера.

К основным нарушениям, выявляемым в данной сфере контрольно-надзорной деятельности, относятся:

неудовлетворительная организация и осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасных производственных объектах, проведение работ по техническому обслуживанию и ремонту технологического оборудования, зданий и сооружений, в том числе работ повышенной опасности;

несвоевременное проведение экспертизы промышленной безопасности технических устройств, а также их эксплуатация с отклонениями от регламентированных параметров при ведении технологических процессов;

отсутствие аттестации в области промышленной безопасности руководителей и специалистов;

неудовлетворительное ведение и оформление эксплуатационной документации (после проведения ремонтов и испытаний оборудования).

Маркшейдерские работы и безопасность недропользования

В 2019 году общее количество проверок, проведенных в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей составило 11 (3 проверки по контролю за ранее выданным предписанием, 8 внеплановых проверок по контролю выполнения соискателем лицензии лицензионных условий). Взыскано 5 тыс. руб.

Аварий и несчастных случаев при производстве маркшейдерских работ не зарегистрировано.

В соответствии с Законом Российской Федерации «О недрах» и Правилами подготовки и оформления документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2015 г. № 770 осуществляется оформление документов, удостоверяющих уточненные границы горных отводов.

В целях повышения эффективности и качества производства маркшейдерских работ, предприятиями, имеющими лицензию на вид деятельности «Производство маркшейдерских работ», разработана проектная документация на производство данного вида работ, также ведутся работы по созданию маркшейдерской опорной сети.

Анализ результатов рассмотрения годовых планов развития горных работ показал, что не в полной мере предприятиями уделяется должное внимание вопросам безопасного, комплексного и рационального использования недр, своевременной рекультивации нарушенных горными работами земель.

В настоящее время по-прежнему важной проблемой остается дефицит квалифицированных горных инженеров – маркшейдеров. На большинстве предприятий, имеющих лицензию на производство маркшейдерских работ, штат соответствующей службы представлен одной штатной единицей.

Сведения о ликвидации (консервации) объектов, состоящих на балансе горнодобывающих организаций, не поступали.

Актуальной проблемой в 2019 году остается сложность решения вопросов (особенно в Московской области), связанных с землепользованием в лесных зонах и на землях сельскохозяйственного назначения, что не позволяет своевременно продлевать сроки действия лицензий на право пользования недрами действующим горнодобывающим предприятиям, а также завершать работы по рекультивации нарушенных земель. Некоторые предприятия по причине задержки оформления прав на земельные участки, не в состоянии обеспечить производство горных работ и других технологических процессов в соответствии с проектными решениями.

К характерным нарушениям требований в области безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, и маркшейдерского обеспечения горных работ относятся следующие:

несоблюдение требований технологии ведения работ при реализации технических проектов, планов развития горных работ, иной проектной документации на осуществление работ, связанных с пользованием недрами;

несвоевременное переоформление горноотводной документации; нарушение лицензионных требований и условий при производстве маркшейдерских работ;

нарушение технических требований и условий по производству маркшейдерских работ;

нарушение установленного порядка ведения работ по ликвидации (консервации) объектов недропользования;

невыполнение в срок предписаний органов государственного горного надзора.

Объекты металлургической и коксохимической промышленности

Под надзором Управления находится 80 организаций, осуществляющих деятельность в области промышленной безопасности по эксплуатации металлургических и коксохимических производств.

В территориальном разделе государственного реестра опасных производственных объектов зарегистрировано 89 опасных производственных объектов металлургической и коксохимической промышленности.

За отчетный период было проведено 38 обследований предприятий, в ходе которых выявлено 179 нарушений требований промышленной безопасности. По выявленным нарушениям требований промышленной безопасности применены меры административного воздействия. Число административных наказаний, наложенных должностными лицами, – 26, общая сумма наложенных штрафов – 2 305 тыс. руб.

Усилена контрольная работа по выполнению поднадзорными предприятиями ранее выданных предписаний и Планов мероприятий по приведению опасных производственных объектов в соответствие с требованиями норм и правил промышленной безопасности. Так, за 2019 год количество внеплановых проверок выполнения ранее выданных предписаний составило 20.

Проведено 6 проверок выполнения лицензионных требований и условий лицензиатов, соискателей лицензий осуществляющих деятельность по эксплуатации взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектах I, II, III классов опасности. Случаев несоответствия выполнения лицензионных требований и условий лицензиатом, соискателем лицензии, осуществляющим деятельность по эксплуатации взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектах I, II, III классов опасности не выявлено.

В ходе проведения проверок поднадзорных организаций сотрудниками проверяется обеспечение страхования риска ответственности. Все предприятия и производства, эксплуатирующие ОПО, заключают договоры страхования

риска ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного производственного объекта.

Аварий и производственного травматизма на подконтрольных объектах за 2019 год не зафиксировано.

Основные тенденции отчетного периода следующие:

продолжается износ технологического оборудования металлургических производств, так как владельцы большинства предприятий вкладывают недостаточные финансовые средства в модернизацию, реконструкцию и замену оборудования;

предприятия испытывают нехватку высококвалифицированных специалистов;

здания, в которых размещены металлургические производства, в основном эксплуатируются свыше 20 – 30 лет, имеют значительный износ конструкций.

На ряде предприятий отмечается недостаточная требовательность руководителей предприятий к обеспечению производственного контроля (в части качества проводимых обследований, выполнения мероприятий по повышению уровня промышленной безопасности ОПО).

Контроль состояния защищенности опасных производственных объектов от террористических актов осуществлялся при каждом плановом обследовании подконтрольных объектов в соответствии с Общими требованиями по обеспечению антитеррористической защищенности опасных производственных объектов, утвержденными Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 31 марта 2008 г. № 186.

С целью реализации мероприятий, направленных на обеспечение физической защиты и антитеррористической устойчивости на ОПО, на всех предприятиях изданы соответствующие приказы и разработаны мероприятия по защите объектов.

На ряде предприятий из числа специалистов и работников охраны созданы группы по действиям в условиях возможных террористических проявлений.

С целью исключения проникновения на территорию предприятий посторонних лиц, для сторонних организаций ограничивается въезд транспорта, а также осуществляется его досмотр.

На большинстве предприятий действует система видеонаблюдения. Охрана предприятий, как правило, осуществляется специализированными охранными организациями, а также вневедомственной охраной МВД России.

По результатам проверок поднадзорных опасных производственных объектов выявлены следующие типовые нарушения обязательных требований промышленной безопасности:

- нарушения режима ведения технологического процесса;
- неудовлетворительный контроль за техническим состоянием оборудования;
- неудовлетворительная организация и проведение работ.

Объекты газораспределения и газопотребления

Управлением осуществляется надзор за 4 624 организациями, эксплуатирующими опасные производственные объекты сетей газопотребления. В территориальном разделе государственного реестра ОПО зарегистрировано 6 427 опасных производственных объектов.

Общая протяженность наружных газопроводов составляет 93 110,18 км.

За 2019 год Управлением проведено 4 046 проверок подконтрольных предприятий и организаций и выявлено 7 117 нарушений требований промышленной безопасности и другой нормативно-технической документации в области промышленной безопасности. По итогам проведенных проверок применено 1 983 административных наказания, в том числе: выдано 171 предупреждение, в 9 случаях применено административное приостановление

деятельности, наложено 1 803 административных штрафа на общую сумму 312 557 тыс. руб.

Основными проблемами, связанными с обеспечением промышленной безопасности опасных производственных объектов, являются физический износ зданий и сооружений, технических устройств и оборудования, в связи с истекшими сроками эксплуатации, несовершенством систем защиты, блокировок и сигнализации технологического оборудования, невыполнение на предприятиях планов приведения ОПО в соответствие с требованиями промышленной безопасности, а также экономические причины.

В течение 2019 года Управлением проводилась работа с целью побуждения предприятий к проведению перерегистрации объектов. Неоднократно направлялись письма в поднадзорные организации, в том числе конкурсным управляющим с требованием о перерегистрации или исключении ОПО.

Практически во всех организациях функционирует и осуществляется производственный контроль, кроме вновь введенных в эксплуатацию ОПО и объектов, находящихся на консервации: разработаны и согласованы с Центральным управлением Ростехнадзора Положения о производственном контроле, назначены специальные работники, ответственные за осуществление производственного контроля.

Анализ результатов проведенных обследований показал, что не менее 90 % нарушений, выявленных при осуществлении производственного контроля, устраняется в установленные сроки.

Эффективность работы производственного контроля на объектах газового хозяйства в целом можно оценить как неудовлетворительную. Производственный контроль зачастую носит формальный характер в связи с чем, происходят порывы газопроводов и появляются нарушения охранных зон.

Характерными нарушениями требований промышленной безопасности при эксплуатации опасных производственных объектов, выявленными в ходе проведения проверок, являлись:

эксплуатация зданий, сооружений и технических устройств, применяемых на объектах, за пределами назначенных показателей эксплуатации этих зданий, сооружений и технических устройств (назначенного срока службы или назначенного ресурса) без проведения экспертизы промышленной безопасности;

отсутствие правоустанавливающих документов на объекты недвижимости и земельные участки, на которых размещаются эксплуатируемые опасные производственные объекты;

несоблюдение требований по ведению технической документации;

нарушения в организации и осуществлении производственного контроля, а также нарушения в организации и функционировании системы управления промышленной безопасностью;

несоблюдение сроков проведения регламентных работ по техническому обслуживанию оборудования;

нарушение сроков выполнения выданных предписаний.

Основным направлением работы является выполнение программы Реформа контрольной и надзорной деятельности, в том числе:

реализация риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорных полномочий;

проведение профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований;

снижение количества несчастных случаев, профилактика травматизма путем направления в поднадзорные организации предостережений и информационных писем.

Взрывопожароопасные и химически опасные производства и объекты спецхимии

Управлением осуществляется надзор за 451 организацией (юридическим лицом), эксплуатирующей 764 взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов.

За 2019 года на взрывопожароопасных и химически опасных производствах и объектах проведено 202 проверки, в том числе: 53 плановых проверки, 144 внеплановых проверки и 5 проверок в рамках режима постоянного государственного надзора.

По итогам проведенных проверок выявлено 1 541 нарушение требований промышленной безопасности. Применено 187 административных наказаний в виде штрафа на общую сумму 34 145,0 тыс. руб.

Нарушения требований промышленной безопасности связаны с тем, что многие объекты физически и морально устарели.

Предприятиями предпринимаются меры, способствующие повышению уровня безопасности и противоаварийной устойчивости объектов, предусмотренные соответствующими правилами безопасности.

На большинстве предприятий производственный контроль за безопасной эксплуатацией опасных производственных объектов осуществляется удовлетворительно.

Нарушения по организации и осуществлению производственного контроля вызваны:

неэффективной работой комиссий по проверке осуществления производственного контроля: акты по проверкам составляются формально, без анализа и выводов, необходимых для разработки мероприятий по предупреждению аварий и несчастных случаев;

низкой технологической и производственной дисциплиной.

В соответствии с требованиями статьи 10 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» для готовности к действиям по локализации

и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах организациями разработаны и утверждены планы мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах, по которым проводятся тренировочные занятия; заключены договоры на обслуживание с профессиональными аварийно-спасательными службами или с профессиональными аварийно-спасательными формированиями.

Поднадзорные предприятия оснащены средствами оповещения и связи при возникновении аварии (телефонная, звуковая сирена, громкоговорящая связь, на декларируемых объектах имеются локальные системы оповещения населения), некоторые предприятия имеют линии прямой телефонной связи между сменным инженером-диспетчером и едиными дежурными диспетчерскими службами городов.

В организациях, эксплуатирующих опасные производственные объекты I и II класса опасности, созданы системы управления промышленной безопасностью, целями и задачами которых является:

информирования общественности о целях и задачах;

идентификация, анализ и прогнозирование риска аварий на опасных производственных объектах и связанных с такими авариями угроз;

планирование и реализации мер по снижению риска аварий на опасных производственных объектах, в том числе при выполнении работ или оказании услуг на опасных производственных объектах сторонними организациями либо индивидуальными предпринимателями;

координация работ по предупреждению аварий и инцидентов на опасных производственных объектах;

осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности.

Характерными типовыми нарушениями требований промышленной безопасности за отчетный период явились:

эксплуатация опасных производственных объектов без разработанного комплекса компенсационных мер дальнейшей безопасной эксплуатации;

нарушение норм и правил в области промышленной безопасности на химически опасном производственном объекте при эксплуатации технологического оборудования, средств управления, контроля и противоаварийной защиты, и автоматики (при ведении взрывоопасных и химически опасных технологических процессов, при обеспечении электробезопасности).

Производство, хранение и применение взрывчатых материалов промышленного назначения и средств инициирования

Управление осуществляет надзор за 20 организациями, эксплуатирующими 32 опасных производственных объекта.

В 2019 году проведено 10 проверок, в том числе 6 плановых и 4 внеплановые проверки. По итогам проведенных проверок выявлено 53 нарушения требований промышленной безопасности. Наложено 12 административных наказаний в виде штрафа на общую сумму 1 430,0 тыс. руб.

В целом при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в первую очередь обращалось внимание:

состоянию технической документации на предприятиях, её соответствии нормативным требованиям законодательства;

квалификации и обученности персонала, связанного с оборотом взрывчатых материалов промышленного назначения;

соответствию фактического состояния ведения буровзрывных работ на предприятиях проектной документации, правилам и нормам;

производству работ в соответствии с Положениями о производственном контроле и утвержденной нарядной системой.

Особое внимание уделялось проверке складов взрывчатых материалов на предмет технического оснащения охраны средствами связи и видеонаблюдения, организации порядка допуска работников сторонних организаций

на территорию складов, порядка учёта приёмки и выдачи взрывчатых материалов. Проверялось наличие договоров, заключенных с государственными охранными структурами.

При обследовании стационарных пунктов изготовления взрывчатых веществ проверялось соблюдение Технологических регламентов производства взрывчатых веществ, порядка осуществления контроля качества взрывчатых веществ.

По результатам проверок поднадзорных организаций в 2019 году типовыми нарушениями обязательных требований промышленной безопасности явились:

ведение взрывных работ с нарушением документации: паспортов, проектов;

отсутствие должного производственного контроля со стороны инженерно-технических работников организации;

использование взрывчатых материалов промышленного назначения с нарушениями документации на эти материалы (технических условий);

нарушение условий безопасного хранения взрывчатых материалов, в том числе на местах ведения взрывных работ.

Транспортирование опасных веществ

Управление осуществляет надзор за состоянием промышленной безопасности в 132 организациях, эксплуатирующих 147 опасных производственных объекта «Участок транспортирования опасных веществ».

В 2019 году проведена 21 проверка поднадзорных организаций, в том числе 7 плановых и 14 внеплановых, по итогам которых выявлено 24 нарушения требований промышленной безопасности.

Применено 6 административных наказаний в виде штрафа на общую сумму 650 тыс. руб.

На основании ст. 11 Федерального закона от 21 июля 1997 г. «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» все поднадзорные организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты транспортирования опасных веществ организуют и осуществляют производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности в соответствии с Правилами организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 263.

Управлением осуществлялся контроль сроков и полноты представленных сведений.

Техническое состояние участков транспортирования опасных веществ в поднадзорных организациях соответствует требованиям промышленной безопасности: подъездные автомобильные и железнодорожные пути необщего пользования находятся в исправном состоянии; автомобильный транспорт регулярно проходит технический осмотр и ремонт; приборы контрольно-измерительные приборы и автоматика своевременно проходят поверку и аттестацию в органах метрологии; предприятиями ведется надзор за техническим состоянием железнодорожных путей и за их своевременным ремонтом; проводится экспертиза промышленной безопасности технических устройств и сооружений.

Основной проблемой, связанной с обеспечением безопасности и противоаварийной устойчивости поднадзорных предприятий, является старение технических устройств и сооружений.

Технические устройства и сооружения, отработавшие нормативный срок службы, проходят экспертизу промышленной безопасности с установлением новых сроков безопасной эксплуатации.

В целях обеспечения готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварий поднадзорными организациями,

эксплуатирующими опасные производственные объекты транспортирования опасных веществ, разработаны планы мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий, по которым согласно утвержденным графиками проводятся учебные тревоги.

На предприятиях создаются собственные аварийные формирования из числа обученных и аттестованных работников организаций, создаются системы наблюдения, оповещения, связи в случае аварии и поддерживают указанные системы в пригодном к использованию состоянии.

Взрывопожароопасные объекты хранения и переработки растительного сырья

Управление осуществляет надзор за 191 организацией, осуществляющей деятельность по хранению и переработке растительного сырья, эксплуатирующей 440 опасных производственных объектов.

За 2019 год проведено 35 проверок поднадзорных организаций, в том числе 11 плановых и 24 внеплановых проверок, по итогам проведения которых выявлено 196 нарушений требований промышленной безопасности. Наложено 28 административных наказаний: 1 – приостановление деятельности, 27 – административных штрафов на общую сумму 3 180,0 тыс. руб.

На основании ст. 11 Федерального закона от 21 июля 1997 г. «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» все поднадзорные организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты хранения переработки и использования растительного сырья, организуют и осуществляют производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности в соответствии с Правилами организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 1999 г. № 263.

Управлением осуществлялся контроль за сроками и полнотой представленных сведений об организации производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности.

Все подконтрольные предприятия имеют паспорта взрывобезопасности, которые соответствуют требованиям промышленной безопасности.

Мероприятия, включенные в паспорта, выполняются в сроки, установленные планами мероприятий по доведению производств и объектов до нормативных требований.

Выполнение планов мероприятий по доведению производств и объектов, предусмотренных паспортами взрывобезопасности, проверяется при проведении плановых мероприятий по контролю.

Основной проблемой, связанной с обеспечением безопасности объектов хранения и переработки растительного сырья, является их приведение в соответствие с требованиями Правил и других нормативных правовых актов в области промышленной безопасности, так как большинство объектов построено и введено в эксплуатацию по проектам, разработанным до вступления в силу новых требований. Например, обеспечение легкобрасываемых конструкций подвальных помещений, рабочих башен элеваторов, установка тормозных устройств на нориях, производительностью более 50 тонн/час. С этой целью поднадзорными организациями разрабатываются и осуществляются организационно-технические мероприятия, направленные на снижение риска аварийности и травматизма.

Объекты, на которых используется оборудование, работающее под давлением

Управлением осуществляется контроль и надзор за оборудованием, работающим под давлением, тепловыми установками и сетями на 1 916 предприятиях, эксплуатирующих 3 640 опасных производственных объекта.

За отчетный период по объектам котлонадзора проведено 657 проверок предприятий, в том числе 165 плановых и 492 внеплановых проверки, в результате которых выявлено 3 553 нарушения обязательных требований промышленной безопасности при эксплуатации опасных производственных объектов.

Применено 388 административных наказания, в том числе выдано 2 предупреждения, 3 административных приостановления деятельности и наложено 383 штрафа на общую сумму 66 227 тыс. руб.

При плановом обследовании предприятий государственными инспекторами проводится проверка выполнения мероприятий, разработанных службой производственного контроля или лицами, ответственными за осуществление производственного контроля, утвержденными руководителями предприятий.

Предприятия, эксплуатирующие опасные производственные объекты котлонадзора, в целом соблюдают требования промышленной безопасности, однако допускаются отдельные нарушения.

Анализ выявляемых в ходе проверок нарушений показывает, что основная их доля приходится на нарушения в части ведения эксплуатационной, ремонтной и другой технической документации. В том числе вследствие недостаточной эффективности производственного контроля.

В ходе проверок нередко выявляются факты формального отношения к осуществлению производственного контроля, так, например, зачастую в журналах производственного контроля специалистами делается формальные записи «замечаний нет», при этом фактическое состояние объекта этому не соответствует.

Одним из главных факторов, негативно влияющих на безопасную эксплуатацию опасных производственных объектов, является продолжающееся старение применяемых на них технических устройств, непринятие собственниками оборудования мер по модернизации или замене.

При проведении проверок особое внимание уделяется своевременности проведения мероприятий по техническому обслуживанию и ремонту оборудования, зданий и сооружений, своевременному проведению экспертизы промышленной безопасности, замене морально и физически устаревшего оборудования.

Модернизация, реконструкция, замена технических устройств, устаревших морально и отработавших нормативный срок службы, идет низкими темпами. Связано это как с финансовым положением предприятий, так и невозможностью заменить парк оборудования аналогичным. Продление срока эксплуатации оборудования несет определенный риск.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 21 июля 1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», предприятия имеют необходимые резервы материальных ресурсов и финансовых средств, для выполнения мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Поднадзорные организации оснащены средствами оповещения и связи (телефонная, звуковая сирена, громкоговорящая связь), на ряде предприятий имеются единые дежурно-диспетчерские службы.

Подъемные сооружения

Под контролем (надзором) Управления находится более 9 000 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих ОПО и опасные объекты, из которых более 6 000 юридических лиц осуществляют деятельность согласно требованиям технического регламента Таможенного союза «Безопасность лифтов», 2 722 организации эксплуатируют 4 882 опасных производственных объекта.

Зарегистрировано 16 874 технических устройства, из них: кранов – 12 663; подъемников (вышек) – 3 316; подвесных канатных дорог – 8; буксировочных канатных дорог – 73; фуникулеров – 2; строительных подъемников – 812.

9 221 техническое устройство отработало нормативный срок службы, что составляет 54,6 % от общего числа зарегистрированных технических устройств.

За отчетный период на опасных производственных объектах зарегистрировано 3 аварии.

В результате произошедших аварий и несчастных случаев на производстве пострадало 6 человек: 3 – со смертельным исходом, 3 – с тяжелыми последствиями.

За 2019 год проведено 3 466 обследований поднадзорных предприятий, из них: 736 – по контролю за соблюдением требований промышленной безопасности при эксплуатации подъемных сооружений, 2 730 – проверки соблюдения требований технического регламента Таможенного союза «Безопасность лифтов».

По результатам проверок в области промышленной безопасности выявлено 2 220 нарушений обязательных требований. Применено 374 административных наказания, в том числе: в 16 случаях применено административное приостановление деятельности, выдано 39 предупреждений, наложено 319 административных штрафов на общую сумму 52 255 тыс. руб.

По результатам проведенных проверок соблюдения требований технического регламента Таможенного союза «Безопасность лифтов» выявлено 5 145 нарушений. Применено 25 административных наказаний в виде штрафа на общую сумму 426,3 тыс. руб.

В связи с вступившими 30 августа 2017 года в силу Правилами организации безопасного использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2017 № 743 продолжается активная работа по вводу и постановке вышеуказанных подъемных сооружений на учет.

Причины выявленных нарушений заключаются в несоблюдении требований нормативных документов, а именно:

несоблюдении графика планово-предупредительных ремонтов и технического обслуживания грузоподъемного оборудования;

несоблюдении требований охраны труда и промышленной безопасности;

несоблюдении трудовой и производственной дисциплины, низкой квалификации рабочих;

необеспечении со стороны работодателей безопасных условий труда;

осуществлении производственного контроля на низком уровне;

отсутствии надлежаще организованного контроля за соблюдением работниками производственных инструкций, низкой исполнительской и производственной дисциплине;

эксплуатации неисправного подъемного сооружения, в том числе с неисправными приборами безопасности;

неудовлетворительной организации проведения осмотров, технического обслуживания, плановых и текущих ремонтов подъемных сооружений;

невыполнении ответственными лицами возложенных на них обязанностей;

отсутствии контроля за правильностью допуска персонала к обслуживанию грузоподъемных сооружений.

Федеральный государственный надзор за соблюдением требований промышленной безопасности при эксплуатации опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения и оборудование, работающее под избыточным давлением, государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов Таможенного союза «Безопасность лифтов» (ТР ТС 011/2011); «О безопасности машин и оборудования» (ТР ТС 010/2011); «О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением» (ТР ТС 032/2013); за опасными объектами, на которых используются лифты, подъемные платформы для инвалидов.

При осуществлении указанных видов надзора применяются следующие основные нормативные правовые акты:

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;

Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора (контроля) и муниципального контроля»;

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»;

постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2018 г. № 1023 «О внесении изменения в Правила представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений»;

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила промышленной безопасности опасных производственных объектов, на которых используется оборудование, работающее под избыточным давлением», утвержденные приказом Ростехнадзора от 25 марта 2014 г. № 116;

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения», утвержденные приказом Ростехнадзора от 12 ноября 2013 г. № 533;

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасной эксплуатации грузовых подвесных канатных дорог», утвержденные приказом Ростехнадзора от 22 ноября 2013 г. № 563;

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности эскалаторов в метрополитенах», утвержденные приказом Ростехнадзора от 13 января 2014 г. № 9;

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности пассажирских канатных дорог и фуникулеров», утвержденные приказом Ростехнадзора от 6 февраля 2014 г. № 42;

Правила организации безопасного использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах», утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2017 г. № 743;

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Основные требования к проведению неразрушающего контроля технических устройств, зданий и сооружений на опасных производственных объектах», утвержденные приказом Ростехнадзора от 21 ноября 2016 г. № 490.

К типовым нарушениям, выявляемым в данной сфере контрольной надзорной деятельности, относятся:

эксплуатация оборудования за пределами расчетного срока службы, установленного изготовителем, без проведения экспертизы промышленной безопасности;

эксплуатация опасных производственных объектов без получения (переоформления) соответствующей лицензии;

невыполнение требований статьи 9 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» по ведению учета и анализа причин инцидентов при эксплуатации опасного производственного объекта с принятием мер по недопущению их в дальнейшем;

не предоставление информации о технических устройствах, применяемых на опасном производственном объекте, в составе сведений, характеризующих объект, при его регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов и в процессе эксплуатации;

ввод в эксплуатацию оборудования с нарушением требований федеральных норм и правил в области промышленной безопасности,

а также оборудования, не соответствующего требованиям технических регламентов и статье 7 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;

допуск к работе неквалифицированного персонала, не прошедшего обучение и стажировку, назначение ответственных лиц, не прошедших аттестацию;

применение на опасном производственном объекте технических устройств, не оборудованных автоматикой безопасности, предохранительными устройствами и технологическими защитами;

отсутствие у эксплуатирующей организации документов, подтверждающих наличие опасного производственного объекта на правах собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления либо других законных основаниях (договор аренды и т.д.);

выполнение ремонта технических устройств с применением комплектующих, не прошедших подтверждение соответствия и не соответствующих установленным паспортным характеристикам технического устройства;

необоснованное снижение рабочего давления сосудов в целях снижения класса опасности опасного производственного объекта;

работа технических устройств с выявленными в процессе эксплуатации дефектами (трещинами, деформациями, недопустимым износом (утонением) толщин стенок элементов оборудования, в том числе по причине коррозионного износа и др.), непринятие своевременных мер по устранению выявленных дефектов;

нарушение сроков (периодичности) проведения технических освидетельствований, технического диагностирования оборудования;

неосуществление при эксплуатации опасных производственных объектов, в состав которых входят подъемные сооружения и оборудование, работающее под избыточным давлением, производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности;

нарушение требований законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте;

несоблюдение обязательных требований безопасности, установленных техническим регламентом, руководством по эксплуатации изготовителя при эксплуатации лифтов, платформ подъемных, в том числе отсутствие подтверждения проведения оценки соответствия (периодического технического освидетельствования);

несоблюдение требований к квалификации персонала, осуществляющего работы по использованию и содержанию опасных объектов;

эксплуатация лифтов, отработавших назначенный срок службы, без проведения обследования с целью определения условий возможного продления использования лифта;

эксплуатация опасных объектов при отсутствии паспорта опасного объекта и руководства по эксплуатации изготовителя;

отсутствие связи, при помощи которой пассажир может вызвать помощь извне;

отсутствие средств по обеспечению электробезопасности пользователей, персонала.

Надзор за объектами предприятий оборонно-промышленного комплекса

Под надзором Управления находится 94 опасных производственных объектов оборонно-промышленного комплекса, в том числе: на объектах, связанных с производством взрывчатых веществ, пороха, ракетного топлива и изделий их содержащих – 31; на объектах, связанных со снаряжением и промышленной утилизацией боеприпасов, ракет и их составных частей – 42; на объектах Роскосмоса – 21.

За 2019 год в отношении юридических лиц проведено 35 проверок, в том числе 8 плановых проверок, 17 внеплановых проверок и 10 проверок,

проведенных в режиме постоянного государственного надзора, в ходе которых выявлено 163 нарушения требований промышленной безопасности.

По результатам проведенных проверок наложено 22 административных наказания в виде штрафа на общую сумму 2 760 тыс. рублей.

При проведении контрольно-надзорных мероприятий в отношении организаций, относящихся к оборонно-промышленному комплексу, в части надзора за обращением взрывчатых веществ и материалов, имеются следующие проблемные вопросы.

На территории Российской Федерации действуют федеральные нормы и правила «Правила безопасности при взрывных работах» (далее – Правила) утвержденные приказом Ростехнадзора от 16 декабря 2013 № 605, зарегистрированные в Минюсте России 01 апреля 2014 № 31796.

Пункт 2 Правил гласит: «Правила обязательны для выполнения организациями, осуществляющими деятельность, связанную с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения». К взрывчатым материалам промышленного назначения относятся материалы, перечисленные в «Перечне взрывчатых материалов, оборудования и приборов взрывного дела, допущенных к применению в Российской Федерации», утвержденном приказом Ростехнадзора от 15 сентября 2011 № 537 «Об утверждении Перечня взрывчатых материалов, оборудования и приборов взрывного дела, допущенных к применению в Российской Федерации».

В свою очередь на предприятиях оборонно-промышленного комплекса используются взрывчатые вещества и материалы, не входящие в данный перечень, а также производятся работы и происходят технологические процессы, безопасное ведение которых не регламентировано Правилами.

Таким образом, при проведении контрольно-надзорных мероприятий в отношении организаций оборонно-промышленного комплекса отсутствуют технологически-направленные законодательные акты, федеральные нормы и правила, регламентирующие безопасное ведение работ.

Общими проблемами обеспечения промышленной безопасности

для объектов является продолжающийся процесс старения основных фондов, технологий и технических устройств, низкие темпы проведения технического перевооружения предприятий, замены устаревших производств на современные технологии, отвечающие требованиям и нормам промышленной безопасности.

В соответствии с решением коллегии Ростехнадзора планируется разработка проекта федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Общие требования безопасности к процессам уничтожения боеприпасов в промышленных условиях».

В результате проведенных проверок выявлены характерные для предприятий оборонно-промышленные комплексы нарушения, такие как:

эксплуатация зданий, сооружений и технических устройств с истекшим установленным сроком эксплуатации и (или) с нарушением нормативных требований противопожарной безопасности;

нарушения норм и требований безопасности при эксплуатации электрооборудования, установленного во взрывоопасных зонах, недостатки в системах и средствах инженерного инфраструктурного обеспечения;

отсутствие на рабочих местах систем автоматического непрерывного газового контроля и анализа с устройствами сигнализации и выдачей сигналов в систему противоаварийной защиты, отсутствие средств индивидуальной защиты персонала от пожаров;

хранение взрывоопасной продукции в местах, не предусмотренных проектами, превышение норм загрузки при хранении взрывчатых материалов;

нарушение сроков проведения профилактического осмотра и проведения регламентных работ технологического оборудования;

недостаточная готовность предприятий к действиям по локализации и ликвидации аварий, низкий уровень подготовленности технологического, ремонтного и обслуживающего персонала как в эксплуатируемых объектах организациях, так и в привлекаемых к отдельным видам работ сторонних организациях.

II. Федеральный государственный энергетический надзор в 2019 году

Общие положения

В соответствии с пунктом 2 Положения об осуществлении федерального государственного энергетического надзора, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2013 года № 610, Ростехнадзор является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление государственного надзора в сфере электроэнергетики.

В соответствии с пунктом 4 Положения о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 года № 1108, Ростехнадзор является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного надзора в отношении гидротехнических сооружений, за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений.

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Ростехнадзоре при осуществлении федерального государственного энергетического надзора, федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений за 2019 год сформирован во исполнение положений приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Приказом Ростехнадзора от 17 октября 2016 г. № 421 утвержден перечень правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках

осуществления видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Ростехнадзора. Указанный перечень во исполнение требований Федерального закона от 9 февраля 2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» размещен на официальном сайте Ростехнадзора.

Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

обеспечение единства практики применения Ростехнадзором федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Ростехнадзора путем их публикации для информирования 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 Ростехнадзором 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 контрольно-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 энергетический надзор

Государственный энергетический надзор и надзор за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности в течение 2019 года осуществлялся в 6 субъектах Российской Федерации Центрального федерального округа Российской Федерации.

Общее количество поднадзорных Центральному управлению Ростехнадзора организаций составляет более 94 тыс., из них потребителей электрической энергии – 56,4 тыс.

Общее число поднадзорных объектов электроэнергетики – 170 тыс.

Тепловых электростанций – 33

Газотурбинных (газопоршневых) электростанций – 13

Малых (технологических) электростанций – 929

Котельных всего, – 3

в том числе:

Производственных – 7606

отопительно-производственных – 510

отопительных – 2053

Электрических подстанций – 86426

Тепловые сети (в двухтрубном исчислении), тыс. км – 18,9 тыс. км

Линии электропередачи всего, тыс. км – 313 тыс. км

в том числе:

напряжением до 1 кВ – 130 тыс. км

напряжением от 1 кВ до 110 кВ – 167 тыс. км

напряжением 220 кВ и выше – 15 тыс. км

За отчетный период инспекторским составом территориальных органов Ростехнадзора проведено 6 675 надзорных мероприятий по контролю организации безопасной эксплуатации и технического состояния оборудования и основных сооружений электростанций, электрических и тепловых сетей

энергоснабжающих организаций, электроустановок потребителей. По результатам проверок выявлено более 98 тыс. нарушений.

Инспекторским составом Ростехнадзора в ходе проведения проверок применены меры административного взыскания в отношении 2 808 юридических и должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан. Общая сумма наложенных штрафов составила более 31 млн. рублей. Сумма взысканных штрафов составила более 27 млн. рублей.

За 2019 год инспекторским персоналом допущено в эксплуатацию 2 620 новых и реконструированных энергоустановок.

За отчетный период зарегистрировано 3 аварии. Количество травмированных в результате аварий и несчастных случаев – 8, из них – 6 со смертельным исходом, 2 – с тяжелым.

Основными причинами несчастных случаев явились:

- самовольное расширение объема выполняемых работ;
- неудовлетворительная подготовка рабочего места;
- недостаточность мер безопасности при оформлении наряда-допуска;
- слабый контроль за организацией и проведением работ со стороны лиц, ответственных за безопасность работ;
- низкая производственная дисциплина;
- ошибочные действия пострадавшего.

Государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2010 г. № 67 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам определения полномочий федеральных органов исполнительной власти в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности» Ростехнадзором осуществляются полномочия по контролю и надзору в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

При осуществлении государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности территориальными органами Ростехнадзора за 2019 год было проверено 77 организаций, обязанных принять программы энергосбережения.

В ходе данных проверок не выявлены организации, нарушившие данные требования.

В ходе проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей осуществлялся контроль за оснащением зданий, строений и сооружений приборами учета. Зданий, не оснащенных приборами учета энергетических ресурсов не выявлено.

III. Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений в 2019 году

В соответствии с Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2008 г. № 401, и Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1108, за Центральным управлением Ростехнадзора закреплены функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений) (далее – ГТС) на территории Московской, Владимирской, Ивановской, Тверской, Костромской и Ярославской.

Общее количество поднадзорных Центральному управлению Ростехнадзора ГТС (комплексов ГТС), составляет 1 973.

16 комплексов ГТС жидких промышленных отходов;

29 комплекса ГТС топливно-энергетического комплекса;

1 928 ГТС водохозяйственного комплекса;

334 бесхозяйных ГТС.

ГТС в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2013 г. № 986 «О классификации гидротехнических сооружений» распределяются по классам

I класса – 11 комплексов;

II класса – 9 комплексов;

III класс – 28 комплексов;

IV класса – 1925 комплексов.

Режим постоянного государственного надзора, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 455 «О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях», установлен на 11 комплексах ГТС, из них:

6 комплексов ГТС объектов энергетики;

0 комплексов ГТС объектов промышленности;

5 комплексов ГТС водохозяйственного комплекса.

Уровень безопасности поднадзорных ГТС оценивается следующим образом:

нормальный уровень безопасности, имеют 30,6 % комплексов ГТС;

пониженный уровень безопасности, имеют 38,9 % комплексов ГТС;

неудовлетворительный уровень безопасности, имеют 12,9 % комплексов ГТС;

опасный уровень безопасности, характеризуемым потерей работоспособности и не подлежащих эксплуатации, имеют 17,6 % комплексов ГТС.

При осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности ГТС за 2019 год Центральным управлением Ростехнадзора проведено 126 мероприятий по контролю (надзору) за деятельностью собственников ГТС и эксплуатирующих их организаций, выявлены и предписаны к устранению 4 083 нарушения обязательных требований в области безопасности ГТС.

Подвергнуто штрафным санкциям 104 юридических лица и 74 должностных лица, общая сумма штрафов составила 6 256 тыс. рублей.

За 2019 год Центральным управлением Ростехнадзора рассмотрено 62 деклараций безопасности ГТС (комплексов ГТС) и экспертных заключений на декларации безопасности ГТС, из них утверждено 31 декларация безопасности ГТС.

В соответствии с Административным регламентом Ростехнадзора по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на эксплуатацию ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС), утвержденным приказом Ростехнадзора от 2 октября 2015 г. № 394, оформлено и выдано 27 разрешения на эксплуатацию ГТС.

В соответствии с Административным регламентом Ростехнадзора по предоставлению государственной услуги по согласованию правил эксплуатации ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС), утвержденным приказом Ростехнадзора от 3 ноября 2015 г. № 447 рассмотрено 42 комплекта правил эксплуатации ГТС, из них согласовано 22 правила эксплуатации ГТС.

В соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 27 февраля 1999 г. № 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», Центральное управление Ростехнадзора формирует и ведет перечень бесхозных ГТС, а также осуществляет мониторинг выполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области безопасности ГТС планов мероприятий по обеспечению безопасности бесхозных ГТС.

В результате выполненной в 2019 году работы по выявлению и сокращению бесхозных ГТС, общее количество бесхозных ГТС (с учетом вновь выявленных) уменьшилось на 100 сооружений (22,5%), с 444 (на 1 января 2019 г.) до 344 сооружений.

В целях организации и проведения в 2019 году безаварийного пропуска половодья и паводков, предотвращения аварий на поднадзорных ГТС,

Ростехнадзором издан приказ от 16 января 2019 г. № 18 «О безопасной эксплуатации и работоспособности гидротехнических сооружений, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, в период половодья и паводков 2019 года», в соответствии с которым представителями Центрального управления Ростехнадзора органов обеспечивается участие:

в работе межведомственных рабочих групп по контролю за безаварийным пропуском паводковых вод на территориях субъектов Российской Федерации;

в обследованиях ГТС, включая бесхозные ГТС, во взаимодействии с территориальными органами МЧС России, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;

в плановых и внеплановых проверках ГТС.

На ГТС I класса (ГТС чрезвычайно высокой опасности) осуществляется режим постоянного государственного надзора в соответствии с Положением о режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и ГТС, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 455.

Обеспечено участие представителей Центрального управления Ростехнадзора в заседаниях рабочих групп по вопросам организации безаварийного пропуска весеннего половодья и паводков 2019 года, а также участие в командно-штабных тренировках органов управления территориальных подсистем МЧС России.

Определяются кандидатуры из числа представителей Центрального управления Ростехнадзора для работы в составах межведомственных комиссий по пропуску весеннего половодья и паводков 2019 года.

Спланированы проверочные мероприятия по оценке готовности собственников ГТС и эксплуатирующих организаций к пропуску весеннего половодья и паводковых вод в 2019 году.

Во взаимодействии с Главными управлениями МЧС России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области безопасности ГТС отделами водных ресурсов бассейновых водных управлений Федерального агентства водных ресурсов разрабатываются графики обследований готовности ГТС к прохождению весеннего половодья и паводков 2019 года на территории, поднадзорной Центральному управлению Ростехнадзора.

Собственникам и организациям, эксплуатирующим ГТС, направлены информационные письма о необходимости подготовки ГТС к осуществлению комплекса превентивных мероприятий, способствующих снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций, смягчению их последствий и уменьшению ущерба, также на официальном сайте Управления размещено информационное сообщение.

В целях контроля за безопасным состоянием и эксплуатацией ГТС всех форм собственности и ведомственной принадлежности направлены письма в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Информация об авариях (повреждениях) ГТС в период весеннего половодья и паводков 2019 года в Центральное управление Ростехнадзора не поступала.

**IV. Федеральный государственный строительный надзор
(за исключением вопросов федерального государственного строительного
надзора в области использования атомной энергии)
и федеральный государственный надзор за деятельностью
саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий,
архитектурно-строительного проектирования, строительства,
реконструкции, капитального ремонта объектов капитального
строительства за 2019 год**

Общие положения

Задачами обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

выявление проблемных вопросов, в процессе применения Ростехнадзором обязательных требований;

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

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 строительный надзор
(за исключением федерального государственного строительного надзора
в области использования атомной энергии)
и федеральный государственный надзор за деятельностью
саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий,
архитектурно-строительного проектирования, реконструкции,
капитального ремонта объектов капитального строительства**

При осуществлении федерального государственного строительного надзора применяются следующие основные нормативные правовые акты:

Градостроительный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора (контроля) и муниципального контроля»;

Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;

постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации»;

постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521 «Об утверждении Перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. № 390 «Правила противопожарного режима»;

постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства».

При осуществлении государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций применяются следующие основные законодательные и нормативные правовые акты:

Градостроительный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»;

Федеральный закон от 12 октября 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора (контроля) и муниципального контроля»;

постановление Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1202 «Об утверждении Положения о государственном надзоре за деятельностью саморегулируемых организаций»;

постановление Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 970 «О требованиях к кредитным организациям, в которых допускается размещать средства компенсационных фондов саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства»;

постановление Правительства Российской Федерации от 11 мая 2017 г. № 559 «Об утверждении минимальных требований к членам саморегулируемой организации, выполняющим инженерные изыскания, осуществляющим подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию,

капитальный ремонт особо опасных, технически сложных и уникальных объектов»;

постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 469 «Об утверждении Правил размещения и (или) инвестирования средств компенсационного фонда возмещения вреда саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства».

За 2019 год Центральным управлением Ростехнадзора проведено 939 проверок, из них 316 – по программам проведения проверок, 623 – по иным основаниям. По результатам 492 проверок выявлено 7 206 нарушений, по результатам 447 проверок нарушений не выявлено, из них: по Программе проведения проверок – 2, по иным основаниям – 445. Составлено 1 113 протокола об административных правонарушениях, вынесено 1 061 постановление о привлечении, юридических и должностных лиц к административной ответственности, и 52 предупреждения.

Из общего числа нарушений (7 206), выявленных Центральным управлением Ростехнадзора в 2019 году:

- 5 095 – нарушений требований проектной документации;
- 467 – нарушений требований технических регламентов;
- 218 – нарушений установленного порядка строительства;
- 546 – нарушений требований к ведению исполнительной документации;
- 186 – нарушений требований в области охраны окружающей среды;
- 59 – нарушений санитарно-эпидемиологических требований;
- 635 – нарушений требований пожарной безопасности.

Общая сумма наложенных административных штрафов составили 98 587,5 тыс. руб.