|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ

Волжско-Окское управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору

**ДОКЛАД**

**по правоприменительной практике**

**Волжско-Окского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в области обеспечения энергетической безопасности, промышленной безопасности опасных производственных объектов и государственного строительного надзора**

**за 2017 год**

**2018**

Настоящий доклад подготовлен в рамках организации проведения публичных мероприятий с подконтрольными субъектами по итогам работы за 2017 год во исполнение положений приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

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

Волжско-Окское управление Ростехнадзора, является территориальным органом межрегионального уровня, осуществляющим функции Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в установленной сфере деятельности на территории Нижегородской области и Республики Мордовия. Кроме того, Управлением осуществляется надзор за магистральными нефтепроводами, нефтепродуктопроводами и газопроводами на территориях двенадцати субъектов Российской Федерации, в том числе на территориях г. Москва, Московской, Ивановской, Пензенской, Ярославской, Владимирской, Кировской, Рязанской, Тульской, Калужской областях и на территориях республик Марий Эл и Чувашия.

Управление осуществляет полномочия по осуществлению государственного надзора посредством организации и проведения проверок соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов, норм и правил в установленной сфере деятельности.

Основной целью проверок, проводимых в рамках осуществления федерального государственного надзора в области промышленной и энергетической безопасности, является обеспечение безопасности при эксплуатации объектов, и, как следствие, защита жизни и здоровья людей.

Деятельность Управления за 2017 год была направлена на обеспечение выполнения мероприятий, предусмотренных Планом проведения плановых проверок Волжско-Окского управления Ростехнадзора и Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2017 год, на повышение эффективности взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, органами власти субъектов Российской Федерации, с гражданским обществом, на повышение качества предоставления государственных услуг, а также повышение информационной открытости деятельности Ростехнадзора.

В течение отчетного периода 2017 года надзорная деятельность Управления осуществлялась в соответствии с «Планом проведения плановых проверок Волжско-Окского управления Ростехнадзора на 2017 год», разработанным на основе требований Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ, а также ежегодными планами проведения проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Все запланированные мероприятия выполнены.

Проводились мероприятия по контролю **при обращении граждан**, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами по нарушениям их прав.

В 2017 году в Управление поступило 934 обращения от граждан, объединений граждан и юридических лиц. Для рассмотрения и вынесения решений по вопросам, поднятым в обращениях, осуществлялись выезды на место (76 обращений); выдавались акты-предписания; привлекались к административной ответственности должностные лица (99 обращений); проводилось консультирование граждан по интересующим их вопросам и давались разъяснения (533 обращения). Информация о работе общественной приемной управления и результатах рассмотрения обращений граждан ежемесячно размещалась на сайте управления.

В общественной приемной Волжско-Окского управления Ростехнадзора принято 67 посетителей, в том числе 25 заявителей принято на личном приёме руководителем Управления и его заместителями. Все заявления, поступившие в ходе личных приемов, взяты на контроль руководителем управления. Основная тематика устных обращений: жалобы на нарушения требований энергетической безопасности, вопросы разъяснительного характера по соблюдению требований промышленной безопасности, обращения по вопросам государственного строительного надзора и безопасной эксплуатации подъемных сооружений.

В течение 2017 года в **области промышленной безопасности** было проведено 1 883 обследования, из них 107 плановых (за 2016г. – 1 941, из них 122 плановых), выявлено нарушений требований правил и норм 2 729  
(за 2016г. – 2 066), назначено административных наказаний в виде административного приостановления деятельности – 24 (за 2016г. – 17), наложено административных штрафов 361 (за 2016г. – 396) на сумму 20 190,05 тыс. руб. (за 2016г. – 18 907,0 тыс. руб.).

В области надзора **за соблюдением требований технического регламента** «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 870 проведено 311 проверок, в том числе 166 плановых (за 2016 – 295, из них 150 плановых), выявлено 680 нарушений обязательных требований (за 2016 – 724), наложено 3 административных штрафа на сумму 30 тыс. руб. (за 2016г. – 3 на сумму 45 тыс. руб.).

В области надзора **за соблюдением требований технического регламента** **Таможенного союза № ТР ТС 011/2011** «Безопасность лифтов» проведено 220 обследований, в том числе 119 плановых (за 2016г. – 462, 230 плановых), выявлено нарушений обязательных требований 677 (за 2016г. – 1 337), наложен 1 штраф на сумму 20 тыс. руб. (за 2016 г. – 16 штрафов на сумму 334 тыс. руб.).

За отчетный период Управлением в сфере **безопасности ГТС** проведено 124 проверки (обследования), в том числе 65 плановых (за 2016 год – 118 проверок, в том числе 53 плановых). При проведении плановых и внеплановых мероприятий по контролю выявлено 726 нарушений требований законодательства в области безопасности гидротехнических сооружений (за 2016 год – 740). По результатам проверок наложено 102 административных штрафа на сумму 1 548 тыс. руб. (за 2016 год – 80 на сумму 643 тыс. руб.).

В течение 2017 года специалистами **энергонадзора** было проведено 2 986 проверок, из них плановых 1 070 (за 2016г. – 3 296, из них плановых 1 076), выявлено 15 886 нарушений требований правил и норм (за 2016г. – 12 464), назначено административных наказаний в виде административного приостановления деятельности – 26 (за 2016г. – 11), наложено административных штрафов 1 102 (за 2016г. – 885) на сумму 12 055 тыс. руб. (за 2016г. – 5 385,6 тыс. руб.). Допущено в эксплуатацию 1 005 энергоустановок (в 2016г. – 758).

В отчетном периоде Управлением было получено 228 заявлений о согласовании границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства (по Нижегородской области – 35, из них в 5 случаях было отказано в согласовании, по Республике Мордовия – 193 заявлений – из них в 1 случае было отказано в согласовании).

Волжско-Окским управлением Ростехнадзора в 2017 году осуществлялся федеральный государственный строительный надзор за строительством и реконструкцией объектов капитального строительства на 63 объектах.

В отчетном периоде проведено 317 проверок, из них 203 – в соответствии с программами проведения проверок, 114 внеплановых проверок по различным основаниям.

Наиболее сложными в техническом плане, значимыми в социально-экономическом плане, а также в плане величины сметной стоимости строительства являются:

* Строительство мостового перехода через р. Волга на автомобильной дороге Н.Новгород-Шахунья-Киров (13 млрд. руб.);
* Машиностроительный завод им. 70 лет Победы г. Н.Новгород ( 40 млрд. руб.);
* Строительство автомобильной дороги М-7 на участке южного обхода Нижнего Новгорода ( 8 млрд. руб.);
* Реконструкция объектов магистрального трубопроводного транспорта.

По результатам проверок выявлено 1 245 нарушений обязательных требований законодательства. По характеру выявленных нарушений наиболее распространенными являются следующие:

* нарушение порядка осуществления строительного контроля;
* отклонение от технологии производства работ, установленной нормативной и проектной документацией;
* применение строительных материалов с характеристиками, отличными от установленных в проектной документации;
* нарушения порядка ведения исполнительной документации (нарушения сроков составления, полноты сведений и т.д.);
* несвоевременное направление на повторную экспертизу проектной документации с измененными характеристиками, влияющими на надежность и безопасность;
* невыполнение в установленный срок законного выданного предписания.

Имеют место случаи, когда технический заказчик и застройщик не доводят до лиц, осуществляющих строительство информацию о планируемых проверках.

По итогам проверок вынесено 101 постановление о назначении административных наказаний на общую сумму – 7 206,8 тыс.руб., в отчетном периоде уплачено – 7 035,5 тыс.руб.

На основании поступивших извещений об окончании строительства, реконструкции объектов проведено 20 итоговых проверок. Выдано 20 Заключений о соответствии построенного объекта установленным требованиям. В рамках осуществляемого государственного строительного надзора в отчетном периоде выявлено 64 нарушения экологических требований, 64 – санитарно-эпидемиологических и 64 нарушения в области пожарной безопасности. Возбуждены дела об административных правонарушениях по ст. 20.4 в отношении 7 юридических лиц.

Аварийных ситуаций за отчетный период не зарегистрировано. Временный запрет деятельности не применялся.

В 2017 году Волжско-Окским управлением не проводились плановые проверки саморегулируемых организаций, проведено 11 внеплановых проверок, из которых 6 проверок выполнения ранее выданных предписаний, 5 проверок по обращениям членов саморегулируемой организации, содержащим сообщения о нарушении прав данных организаций, по итогам которых выявлено 37 нарушений.

В 2017 году по видам надзора выявлены типичные нарушения обязательных требований.

В области строительного надзора:

- нарушения проектной документации, технических регламентов;

- нарушения по исполнительной документации, по порядку строительства;

-нарушения требований пожарной безопасности;

- нарушение экологических требований.

В области надзора за энергоустановками:

- нарушение порядка прохождения проверки знаний Правил ответственные за исправное состояние и безопасную эксплуатацию тепловых энергоустановок;

- не проводятся испытания тепловых сетей на максимальную температуру теплоносителя, на определение тепловых и гидравлических потерь;

- не проводится в установленные сроки наладка водно-химического режима и ревизия водоподготовительного оборудования;

- не проводятся режимно-наладочные испытания котлов;

- не ведутся (не заполняются) паспорта теплопотребляющих энергоустановок и котлов.

- не пересмотрены в соответствии с изменениями и не утверждены ответственным за электрохозяйство однолинейные схемы электрических соединений предприятия для всех напряжений при нормальных режимах работы оборудования.

В области надзора за подъемными сооружениями, за оборудованием, работающим под избыточным давлением:

- не назначены приказом из числа специалистов, прошедших в установленном порядке аттестацию в области промышленной безопасности, ответственный (ответственные) за осуществление производственного контроля за безопасной эксплуатацией оборудования под давлением;

- не утвержден перечень нормативных документов, применение которых в эксплуатирующей организации на добровольной основе способствует соблюдению требований промышленной безопасности, установленных Федеральных норм и правил;

- применяемые на опасном производственном объекте технические устройства не соответствуют требованиям технических регламентов;

- установка и работа кранов стрелового типа, кранов-манипуляторов, подъемников (вышек) на расстоянии менее 30 м от крайнего провода воздушной линии электропередачи или воздушной электрической сети напряжением более 50 В осуществляются без наряда-допуска, определяющего безопасные условия работы;

- эксплуатация опасного производственного объекта осуществляется с с неработоспособными ограничителями, указателями и регистраторами подъемного сооружения.

В области магистрального трубопроводного транспорта и газового надзора:

- в технологическом регламенте отсутствует перечень и характеристика наиболее опасных участков опасных производственных объектов;

- не внесены изменения в сведения об опасном производственном объекте в связи с заменой технических устройств;

- у эксплуатирующей организации отсутствуют инструкции заводов-изготовителей на технические устройства, в соответствии с которыми должно проводиться техническое обслуживание, текущий ремонт, проверка срабатывания, экспертиза промышленной безопасности, которая должна проводиться по истечении предельного срока их эксплуатации;

- нарушена изоляция подающих и напорных трубопроводов.

В области надзора на объектах химического и нефтехимического надзора, нефтеперерабатывающих предприятий:

- нарушения требований Федеральных норм и правил в части обеспечения химически опасных и взрывопожароопасных производственных объектов средствами автоматического газового контроля и анализа с сигнализацией, срабатывающей при достижении предельно допустимых величин, и с выдачей сигналов в систему ПАЗ.

- несвоевременная аттестация специалистов по вопросам промышленной безопасности.

- нарушение эксплуатирующими организациями требований НПА при подготовке и проведении огневых и газоопасных работ.

- эксплуатация технических устройств с истекшим сроком эксплуатации при отсутствии положительного заключения экспертизы промышленной безопасности о возможности дальнейшей эксплуатации.

- эксплуатация зданий и сооружений, срок эксплуатации которых не указан в проектной документации, при отсутствии положительного заключения экспертизы промышленной безопасности о возможности дальнейшей эксплуатации.

Основными причинами невыполнения мероприятий по соблюдению обязательных требований по перечисленным видам надзора являются:

- отсутствие у собственников предприятий мотиваций по вложению средств на длительный период, в том числе по вопросам промышленной безопасности и обновления основных производственных фондов   
(за исключением крупных холдингов и предприятий-монополистов);

- тяжёлое финансовое состояние отдельных организаций и отсутствием помощи от региональных властей;

- отсутствие необходимых финансовых средств, на выполнение мероприятий, требующих крупных финансовых затрат;

- банкротство, смена собственников ряда предприятий, их неграмотная финансово-экономическая деятельность, нежелание вкладывать средства   
в модернизацию опасных производственных объектов, а также доведение их   
до нормативных требований безопасности;

- не проведение периодического повышения квалификации и обучения электротехнического персонала;

- личная недисциплинированность работников, халатность;

За 2017 год судебная практика Управления складывалась из следующих показателей:

- количество исков об оспаривании предписаний об устранении выявленных нарушений: 15 исков.

- количество исков об оспаривании постановлений о привлечении  
 к административной ответственности: 108 исков.

- количество удовлетворенных судом исков об оспаривании предписаний: 0 исков.

- количество удовлетворенных судом исков об оспаривании постановлений: 13 исков.

Типовые основания для удовлетворения обращений истцов:

- отсутствует состав административного правонарушения;

-организация финансируется за счет федерального бюджета, осуществляет социально-значимые функции;

- недостаточность доказательной базы;

- нарушения в части надлежащего уведомления лиц, участвующих в административном производстве.

Меры реагирования, принятые в отношении должностных лиц Управления:

- проведение служебных расследований в отношении лиц, по вине которых допущено поражение в суд;

- применение дисциплинарных взысканий;

- проведение семинаров по проблемным вопросам.

В 2017 году на страницах официального сайта Управления регулярно публиковались новости, касающихся деятельности Управления. Кроме того, через раздел «Новости» официального сайта Управления, вниманию поднадзорных организаций доводилась информация об изменениях нормативно-правовых актов. Всего, в 2017 году было опубликовано 167 новостей.

Все новостные пресс-релизы рассылались в адрес СМИ Нижегородской области и Республики Мордовия. В новостных лентах информационных агентств, таких как ИА «НТА-Приволжье», ИА «Время-Н»: НИА «Нижний Новгород», ИА «Федерал Пресс», ИА «Интерфакс Поволжье», ИА «Вестник Мордовии», ИА «Столица С» и др. регулярно публикуются пресс-релизы Управления. Также информационные материалы о деятельности Управления были опубликованы в печатных газетах и интернет-версиях печатных газет «Жилищный вопрос» и «Аргументы и факты».

Также информация о деятельности Управления находит свое отражение на страницах официального журнала Ростехнадзора «Промышленность и безопасность» и в журнале «Промышленная и экологическая безопасность, охрана труда», официальные запросы которого обрабатываются практически ежемесячно (в 2017 году было опубликовано 10 материалов).

В 2017 году Управлением было проведено два расширенных совещания с представителями поднадзорных объектов, в ходе которых обсуждались вопросы контрольно-надзорной деятельности. Информация об этих мероприятиях также была опубликована в региональных СМИ.

В октябре 2017 года Управление организовало проведение круглого стола по вопросам осуществления контрольной и надзорной деятельности в рамках седьмого специализированного выставочного проекта «SENTEX. Безопасность. Охрана. Спасание» в Нижнем Новгороде.

В 2017 году Управлением было проведено три публичных обсуждения правоприменительной практики, на которых присутствовали представители прокуратуры, Правительства Нижегородской области, поднадзорных предприятий и общественных организаций. В процессе обсуждений были рассмотрены результаты правоприменительной практики по соблюдению обязательных требований, входящих в компетенцию Управления.   
Кроме того, были даны разъяснения неоднозначных или не ясных подконтрольным лицам обязательных требований и новых нормативных правовых актов.

С целью фиксации нарушений требований безопасности руководитель и специалисты Управления регулярно ведут личный прием граждан   
и юридических лиц в общественной приемной Управления и приемной Президента РФ в Приволжском Федеральном Округе в Нижнем Новгороде   
и в Республике Мордовия. Зачастую вопросы, озвученные в ходе личных приемов, требуют разъяснений по соблюдению обязательных требований.

За 2017 год Управлением был применен такой вид наказания, как предупреждение, в 157 случаях к субъектам малого и среднего предпринимательства.

Предложения по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности:

1. Выйти с предложением в законодательные органы о закреплении участия инспекторов госэнергонадзора в обязательном расследовании и участия в комиссиях по расследованию электротравматизма (ТК РФ исключает такое участие).
2. Ускорить принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) по энергетической безопасности тепловых энергетических установок и тепловых сетей и регламентов взаимодействия с другими контрольными и надзорными органами при проведении проверок.
3. В целях получения наиболее оперативной и полной информации о происшедших авариях и несчастных случаях размещать на разделе сайта Ростехнадзора или на странице Ростехнадзора в Фейсбуке материалы расследований, с которыми можно было бы ознакомиться в соответствии с указанием Ростехнадзора от 17 июня 2010 г. № 00-07-12/3056.
4. Определить порядок наделения специализированных организаций полномочиями по проведению технического освидетельствования оборудования, работающего под избыточным давлением.
5. Установить порядок (на стадии регистрации ОПО, внесения изменений в сведения, характеризующие ОПО) постановки на учет и снятия с учета технических устройств, с перечнем представляемых при этом документов (паспорт, сертификат соответствия и т.д.), чтобы исключить возможность постановки на учет технических устройств, изготовители которых не прошли процедуру подтверждения соответствия.
6. Определить порядок приемки ОПО после технического перевооружения, капитального ремонта.
7. Усовершенствовать (оптимизировать) порядок предоставления отчетности, исключив дублирование информации, имеющейся в базах данных комплексной системы информатизации Ростехнадзора.
8. Установить порядок проведения проверки по заявлению о присвоении шифра клейма для клеймения баллонов по результатам освидетельствования, с учетом того, что указанная процедура не является разрешительной и большинство заявителей не эксплуатируют опасные производственные объекты.
9. Законодательно урегулировать правовые отношения передачи земельных участков, на территории которых находятся гидротехнические сооружения, в аренду или собственность.