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 12 месяцев 2019 года**

**2020**

## Настоящий доклад подготовлен в рамках организации проведения публичных мероприятий с подконтрольными субъектами по итогам работы за 2019 год и во исполнение пункта 38 постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. №1680 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами».

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 12 месяцев 2019 года 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 2019 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 12 месяцев 2019 года надзорная деятельность Управления осуществлялась в соответствии с «Планом проведения плановых проверок Волжско-Окского управления Ростехнадзора на 2019 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 года № 294-ФЗ, а также ежегодными планами проведения проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Все запланированные мероприятия выполнены.

Управлением проводились мероприятия по контролю при обращении граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами по нарушениям их прав. За 2019 год в Управление поступило 908 обращений от граждан, объединений граждан и юридических лиц. Для рассмотрения и вынесения решений по вопросам, поднятым в обращениях, осуществлялись выезды на место (72 обращения); выдавались акты-предписания; привлекались к административной ответственности должностные лица (115 обращений); проводилось консультирование граждан по интересующим их вопросам и давались разъяснения (505 обращений). 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 31 заявитель был принят в ходе личного приема 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 и вопросы разъяснительного характера по соблюдению требований промышленной безопасности (в части регистрации опасного производственного объекта
в государственном реестре, о переоформлении лицензии, о прохождении аттестации в территориальной аттестационной комиссии Ростехнадзора).

В течении 2019 года в области промышленной безопасности было проведено проведено 2 005 обследований, из них 108 плановых (за 2018г. – 2 237, из них 52 плановых), выявлено нарушений требований правил и норм 1 949 (за 2018г. – 2 010), назначено административных наказаний в виде административного приостановления деятельности – 9 (за 2018г. – 9), наложено административных штрафов 318 (за 2018г. – 320) на сумму 27 367,3 тыс. руб. (за 2018г. – 18 766,0 тыс. руб.)

Наиболее распространенными нарушениями являются:

* не обеспечивается посредством технического обслуживания, периодических осмотров, контрольных проверок и мониторинга контроль состояния строительных конструкций зданий;
* при эксплуатации технических устройств не всегда обеспечивается мониторинг, техническое обслуживание и наладка автоматики безопасности установленной на технических устройствах;
* допускается эксплуатация технических устройств отработавших срок службы указанный в паспортах заводов изготовителей;
* к работе на опасном производственном объекте допускаются лица, имеющие медицинские противопоказания к работе с применением изолирующих средств индивидуальной защиты и фильтрующих противогазов;
* не поставлено на учет оборудование, работающее под избыточным давлением;
* имеют место случаи отсутствия расследования причин произошедших инцидентов.

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 270 проверок, в том числе 152 плановых (за 2018 – 231, из них 139 плановых), выявлено 608 нарушений обязательных требований (за 2018 – 814), наложено 5 административных штрафов на сумму 36 тыс. руб. (за 2018 2 штрафа на сумму 11 тыс. руб.).

В области надзора за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза № ТР ТС 011/2011 «Безопасность лифтов» проведено 912 обследований, в том числе 135 плановых (за 2018г. – 1 033, 141 плановое), выявлено нарушений обязательных требований 524 (за 2018г. – 791), наложено 2 административных штрафа на сумму 11 тыс. руб. (за 2018 – 2 штрафа на сумму 20 тыс. руб.).

За отчетный период Управлением в сфере безопасности ГТС проведено 93 проверки (обследования), в том числе 39 плановых (за 2018 г. – 104 проверки, в том числе 57 плановых). При проведении плановых
и внеплановых мероприятий по контролю выявлено 1 093 нарушения требований законодательства в области безопасности гидротехнических сооружений (за 2018 г. – 650). По результатам проверок наложен 101 административных штраф на сумму 1 358 тыс. руб. (за 2018 г. – 116 на сумму 1 184 тыс. руб.).

В течении 2019 года специалистами энергонадзора было проведено 2 641 проверка, из них плановых 260 (за 2018г. – 2 778, из них плановых 775), в ходе которых выявлено 23 975 нарушений требований правил и норм (за 2018г. – 14 977), назначено административных наказаний в виде административного приостановления деятельности – 9 (за 2018г. – 21), наложено административных штрафов 759 (за 2018г. – 925) на сумму 21 494,3 тыс. руб. (за 2018г. – 19 082,0 тыс. руб.). Допущено в эксплуатацию 930 энергоустановок (за 2018г. – 1 092).

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 18 июня 2019 г. № ДК-П9-4982 Ростехнадзором издан приказ «О контроле хода подготовки и оценке готовности объектов электроэнергетики и теплоснабжения к работе в осенне-зимний период 2019-2020 годов», на основании которого Волжско-Окским управлением Ростехнадзора были составлены графики проведения проверок объектов электроэнергетики (приказы Управления от 08.07.2019 года № 196 и 09.07.2019 № 199).

На отчетную дату Управлением были проведены внеплановые проверки предприятий по ОЗП:

По Нижегородской области проверены 51 теплоснабжающая организация, (выявлено 957 нарушений, привлечены к административной ответственности 28 юридических лиц и 30 должностных лиц); 22 организации осуществляющие производство и передачу электрической энергии (выявлено 546 нарушений, привлечены к административной ответственности 16 юридических лиц и 24 должностных лица).

Основные нарушения, выявленные в ходе проверок в сфере электроэнергетики:

* на металлических частях корпусов оборудования нарушены обозначения расцветки фаз;
* не выполняются замеры сопротивления заземляющих устройств подстанций с выемкой грунта 1 раз в 12 лет;
* техническое освидетельствование оборудования проводится без участия Ростехнадзора и специальных организаций;
* не соблюдаются годовые графики ремонта оборудования, до персонала не доводятся изменения в Правилах.

Основные нарушения, выявленные в ходе проверок в отношении объектов теплоснабжения на примере конкретных организаций:

* не проводятся ремонты котлов и вспомогательного оборудования котельных в сроки, установленные графиками планово-предупредительных ремонтов;
* не проведены испытания тепловых сетей в сроки согласно требованиям правил (не позднее чем через две недели после окончания отопительного сезона);
* не назначены лица, ответственные за исправное состояние и безопасную эксплуатацию котлов;
* не проводятся тепловые испытания тепловых сетей на максимальную температуру теплоносителя и на определение тепловых потерь;
* не проведены весенние осмотры зданий и сооружений тепловых энергоустановок для уточнения объемов работ по текущему ремонту зданий и сооружений тепловых энергоустановок;

По Республике Мордовия проверены 11 теплоснабжающих организаций и 1 теплосетевая организация (выявлено 229 нарушений, привлечены к административной ответственности 6 юридических лиц и 16 должностных лиц); 7 организаций, осуществляющих производство и передачу электрической энергии (выявлено 295 нарушений, привлечены к административной ответственности 10 юридических лиц и 13 должностных лица).

Основные нарушения:

* не проведено техническое освидетельствование по истечению установленного нормативно-технической документацией срока службы оборудования;
* не проведены профилактические испытания ограничителей перенапряжений ВЛ-6,0кВ в соответствии с действующими объемом
и нормами испытаний электрооборудования;
* на некоторых участках тепловых сетей, имеется локальное отсутствие, частичное разрушение и сползание тепловой изоляции;
* отсутствует инструкция по эксплуатации тепловых сетей;
* лицом, ответственным за эксплуатацию тепловых энергоустановок не пройдена очередная проверка знаний;

Всего по Управлению на отчетную дату проведено 93 проверки
по ОЗП, выявлено 2 027 нарушений, привлечено к административной ответственности 59 юридических лиц и 83 должностных лица.

В соответствии с «Правилами оценки готовности муниципальных образований к отопительному периоду» Управлением на отчетную дату всего проверено 118 муниципальных образований.

По итогам проверок составлено 118 актов готовности к отопительному периоду 2019-2020 г.г. муниципальных образований, из них 13
с выявленными замечаниями; 98 – без замечаний, 7 – отсутствует централизованное теплоснабжение.

В отчетном периоде Управлением было получено 464 заявления о согласовании границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства (по Нижегородской области – получено 196 заявлений, из них согласовано 169, не согласовано – 12; по Республике Мордовия – 268 заявлений и все согласованы).

В 2019 году продолжалась работа по исполнению организациями с участием государства или муниципального образования Федерального закона № 261 от 23 ноября 2009 г. «Об энергосбережении и энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». В ходе проведенных в отчетный период плановых выездных и документарных проверок муниципальных образований Нижегородской области и по Республике Мордовия по исполнению
№ 261-ФЗ нарушений в части несоблюдения требований по проведению первого энергетического обследования в срок до 31 декабря 2012 г. выявлено не было. За текущий период по соблюдению требований Федерального закона № 261-ФЗ было проверено 164 организаций.

Волжско-Окским управлением Ростехнадзора в отчетном периоде 2019 года осуществлялся федеральный государственный строительный надзор
за строительством и реконструкцией объектов капитального строительства на 42 объектах.

За 2019 год в данной сфере проведено 134 проверки, из них 72 – в соответствии с программами проведения проверок, 62 внеплановых проверки по различным основаниям.

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

* реконструкция объектов магистрального трубопроводного транспорта;
* комплекс переработки нефтяных остатков.

По результатам проверок выявлено 459 нарушений обязательных требований законодательства о градостроительной деятельности. 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;
* нарушения в области пожарной безопасности.

По итогам проверок вынесено 93 постановлений о назначении административных наказаний, на общую сумму – 4 610 тыс. руб., в отчетном периоде уплачено – 3 600 тыс. руб.

На основании поступивших извещений об окончании строительства, реконструкции объектов проведено 18 итоговых проверок. Выдано 18 Заключений о соответствии построенного объекта установленным требованиям. В рамках осуществляемого государственного строительного надзора в отчетном периоде выявлено 22 нарушения – санитарно-эпидемиологических, 8 нарушений требований в сфере охраны окружающей среды и 14 нарушений в области пожарной безопасности, 120 нарушений порядка ведения исполнительной документации, 19 нарушений порядка строительства, 240 нарушений требований проектной документации и 41 нарушение требований технических регламентов.

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

**Судебная практика Управления**

Общее количество судебных дел с участием Управления, производство по которым завершено, за 2019 год составило 452 единицы, из которых 101 – рассмотрено в Арбитражных судах, 351 - рассмотрено судами общей юрисдикции, при этом 412 дел рассмотрено в пользу Управления.

 Судебная практика Управления складывается из следующего:

**- когда предприятия оспаривают предписания:**

Общество обратилось в Арбитражный суд Нижегородской области

с заявлением об оспаривании предписания, которым Управление возложило обязанность на общество представить документы, подтверждающие права собственности или иное законное основание
на земельные участки на (в) которых размещены опасные производственные объекты.

Не согласившись с вынесенным предписанием, общество обратилось
в арбитражный суд с требованием о его отмене. Так общество считает оспариваемое предписание незаконным и в рассматриваемой ситуации отсутствуют основания для выдачи оспариваемого предписания, поскольку по мнению общества оно не совершало, нарушало требований законодательства, и право на использование земельных участков возникло
у него в силу закона

Судом установлено, что предписание выдано Управлением в пределах предоставленных ему законодательством полномочий. Материалами дела подтверждено, что именно на общество, как лицо, непосредственно эксплуатирующее опасные производственные объекты, возложена обязанность по осуществлению лицензируемого вида деятельности
на земельных участках, принадлежащих ему на законных основаниях.

Управлением доказано, что у общества отсутствовали документальные доказательства, подтверждающие законные основания использования земельных участков под эксплуатируемыми опасными производственными объектами. Обществу в заявленных требованиях было отказано.

**- обжалование постановлений, вынесенных** должностными лицами Управления, в судах.

Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обратилась в Арбитражный суд Нижегородской области с заявлением
об отмене постановления о назначении административного наказания
по части 1 статьи 9.1 КоАП РФ за нарушение требований промышленной безопасности и административного штрафа в размере 200 000 рублей.

Заявитель, не согласившись выявленными нарушениями,
и усматривая в действиях Управления нарушение процедуры привлечения
к ответственности оспаривал постановление о назначении административного наказание. Судом было установлено наличие в действиях Организации нарушений требований промышленной безопасности и состава административного правонарушения.

Управлением доказано отсутствие в действиях Управления нарушений процедуры привлечения к административной ответственности.

Суд отказал в удовлетворении требований заявителя, аргументируя тем, что проверка проведена с соблюдением требований 294-ФЗ, процессуальных нарушений не выявлено, штраф назначен в пределах санкции статьи
9.1 КоАП РФ.

Всего за 12 месяцев 2019 года в судебные органы было подано 277 заявления об оспаривании предписаний и постановлений о назначении административного наказания.

**- направление заявлений о привлечении к ответственности:**

1. **Статья 19.5** КоАП РФ невыполнение в установленный срок законного предписания

За 12 месяцев 2019 года по статье 19.5 КоАП РФ было возбуждено 124 административных дела.

Управлением была проведена работа с организациями,
не предоставившими сведения о производственном контроле до 01 апреля
2019 г.

Юридические лица, индивидуальные предприниматели были уведомлены о необходимости предоставить в Управление сведения
об организации производственного контроля в течение 1 месяца со дня получения требования.

2. **Ст. 20.25** КоАП РФ:

Неуплата штрафа в установленный срок (10 + 60 дней) влечет наложение штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа,
но не менее 1 тыс. рублей, либо административный арест на срок до 15 суток, либо обязательные работы на срок до 50 часов.

Так, например организация не уплатила в установленный законом
60-дневный срок административный штраф в размере 100.000 руб. Общество доказательств уплаты штрафа в установленный срок, а также доказательств уважительности причин нарушения срока уплаты штрафа суду
не представило. Постановление о взыскании штрафа вступило в законную силу, общество за рассрочкой, отсрочкой уплаты штрафа не обращалось.

При назначении наказания суд учитывал характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, отсутствие обстоятельств, смягчающие
и отягчающих административную ответственность, и назначил наказание обществу в виде административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

За 2019 год было возбуждено 61 административных дел за неуплату штрафа

**3. Приостановки.** В случае, если нарушение может повлечь возникновение угрозы жизни и здоровью людей, Управление возбуждает административное производство и направляет материалы в судебные органы, т.к. решение о приостановлении деятельности вправе принимать только суд.

Исключением из этого правила являются случаи грубого нарушения требований промышленной безопасности опасных производственных объектов или грубого нарушения условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов. В этом случае, в соответствии с частью 3 статьи 9.1 КоАП РФ постановление выносится Ростехнадзором.

Так, например, в области энергетической безопасности судом было принято решение о назначении одному из муниципальных предприятий административного наказания в виде административного приостановления деятельности котельной сроком на 30 (двадцать) суток в связи с тем, что выявлены нарушения Правил технической эксплуатации электроустановок, которые непосредственно угрожают жизни и здоровю граждан.

В области промышленной безопасности Управлением назначено наказание акционерному обществу в виде административного приостановления деятельности опасного производственного объекта
на 90 (девяносто) суток за грубое нарушение требований промышленной безопасности которое может повлечь возникновение аварий влекущих
к тяжким последствиям.

Всего же за 2019 года принято 18 решений о назначении наказания в виде административного приостановления деятельности.