ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ

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

**ДОКЛАД**

**о 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 2020 года**

**2021**

## Настоящий доклад подготовлен в рамках организации проведения публичных мероприятий с подконтрольными субъектами по итогам работы за 2020 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.

Управление 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 в 2020 году 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 2020 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 связи с принятием Постановления Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» контрольно-надзорная деятельность была скорректирована с учетом требований вышеуказанного Постановления.

Управлением проводились мероприятия по контролю при обращении граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей с жалобами по нарушениям их прав. За 2020 год в Управление поступило 915 обращений от граждан, объединений граждан и юридических лиц. Для рассмотрения и вынесения решений по вопросам, поднятым в обращениях, осуществлялись выезды на место (46 обращений); выдавались акты-предписания; привлекались к административной ответственности должностные лица (134 обращения); проводилось консультирование граждан по интересующим их вопросам и давались разъяснения (515 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 27 посетителей, в том числе 21 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 2020 года в области промышленной безопасности было проведено проведено 1653 обследований, из них 39 плановых (за 2019г. – 2005, из них 105 плановых), выявлено нарушений требований правил и норм 1347 (за 2019г. – 1 949), назначено административных наказаний в виде административного приостановления деятельности – 5 (за 2019г. – 9), наложено административных штрафов 208 (за 2019 г. – 318) на сумму 16 154,3тыс. руб. (за 2019г. – 27 367,3 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;

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 17 проверок, в том числе 10 плановых, выявлено 57 нарушений обязательных требований.

В области надзора за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза № ТР ТС 011/2011 «Безопасность лифтов» проведено 643 обследований, в том числе 20 плановых (за 2019г. – 912, 135 плановое), выявлено нарушений обязательных требований 197 (за 2019г. – 524), наложено 0 административных штрафов. (за 2019 – 2 штрафа на сумму 11 тыс. руб.).

За отчетный период Управлением в сфере безопасности ГТС проведено 48 проверок (обследований), в том числе 10 плановых (за 2019 г. – 93 проверки, в том числе 39 плановых). При проведении плановых
и внеплановых мероприятий по контролю выявлено 246 нарушений требований законодательства в области безопасности гидротехнических сооружений (за 2019 г. – 1093). По результатам проверок наложен 68 административный штраф на сумму 434 тыс. руб. (за 2019 г. – 101 на сумму 1 358 тыс. руб.).

В течении 2020 году специалистами энергонадзора было проведено 2 030 проверок, из них плановых 35 (за 2019 г. – 2 641, из них плановых 260), в ходе которых выявлено 11320 нарушений требований правил и норм (за 2019 г. – 23 975), назначено административных наказаний в виде административного приостановления деятельности – 1 (за 2019 г. – 9), наложено административных штрафов 474 (за 2019 г. – 751) на сумму 13 641,7 тыс. руб. (за 2019г. – 21494,3тыс. руб.). Допущено в эксплуатацию 969 энергоустановок (за 2019г. – 930).

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 03 июля 2020 г. № ЮБ-П9-7109 Ростехнадзором издан приказ «О контроле хода подготовки и оценке готовности объектов электроэнергетики и теплоснабжения к работе в осенне-зимний период 2020-2021 годов», на основании которого Волжско-Окским управлением Ростехнадзора были составлены графики проведения проверок объектов электроэнергетики и теплоснабжения (приказ Управления от 10.07.2020 года № ПР-311-113-о).

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

По Нижегородской области проверены 30 теплоснабжающих организаций, (выявлено 688 нарушений, привлечены к административной ответственности 30 юридических лиц и 33 должностных лиц); 17 организаций осуществляющих производство и передачу электрической энергии (выявлено 2357 нарушений, привлечены к административной ответственности 17 юридических лиц и 93 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;

В период с 27 января по 25 декабря 2020 г. во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2019 г. № ДК-П9-11542 с целью реализации приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 15 января 2020 г. № 15 были организованы и проведены проверки соблюдения обязательных требований субъектами электроэнергетики, теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и потребителями электрической энергии с учетом присвоенных категорий риска.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 3 июля 2020г. № ЮБ-П9-7109 с целью реализации приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 8 июля 2020 г. № 267 были организованы и проведены проверки хода подготовки объектов электроэнергетики и теплоснабжения к работе в осенне-зимний период 2020-2021 г.

Осуществление контроля и надзора проводилось в полном соответствии с действующим законодательством.

Всего было проведено 2030 проверки (2641 проверки в 2019 году), Проверками выявлено 4662 нарушения. К административной ответственности привлечено 54 юридических и 169 должностных лиц.

В 2020 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 2020 г. выявлено не было.

Волжско-Окским управлением Ростехнадзора в отчетном периоде 2020 года осуществлялся федеральный государственный строительный надзор за строительством и реконструкцией объектов капитального строительства
на 33 объектах.

В отчетном периоде проведено 104 проверки, из них 50 – в соответствии с программами проведения проверок, 54 внеплановых проверок 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 270 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 27 постановлений о назначении административных наказаний на общую сумму – 2 290 тыс. руб., в отчетном периоде уплачено – 1 740 тыс. руб., вынесено 2 постановления с мерой административного наказания в виде предупреждения.

На основании поступивших извещений об окончании строительства, реконструкции объектов проведено 16 итоговых проверок. Выдано 16 Заключений о соответствии построенного объекта установленным требованиям. В рамках осуществляемого государственного строительного надзора в отчетном периоде выявлено 7 нарушений – санитарно-эпидемиологических и 22 нарушения в области пожарной безопасности, 97 нарушений порядка ведения исполнительной документации, 140 нарушений требований проектной документации и 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 2020 год составило 276 единицы, из которых
98 – рассмотрено в Арбитражных судах, 178 - рассмотрено судами общей юрисдикции, при этом 217 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, где Управление указывает
о необходимости отнесения эксплуатируемого опасного производственного объекта к III классу опасности.

Так общество считало оспариваемое предписание незаконным
поскольку в рассматриваемой характеристики опасного производственного объекта соответствуют IV классу опасности, а результаты проверки являются недействительными поскольку она проведена с грубыми нарушениями.

Судом установлено, что предписание выдано Управлением в пределах предоставленных ему законодательством полномочий. Материалами дела подтверждено, что в составе эксплуатируемого объекта имеется оборудование дающее признак опасности соответствующий опасного производственного объекта.

Управлением доказано, что проверка проведена на законных основаниях, при её проведении не было допущено каких либо процессуальных нарушений. Обществу в заявленных требованиях было отказано.

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

Организация обратилась в Арбитражный суд Нижегородской области с заявлением об отмене постановления о назначении административного наказания по части 3 статьи 9.22 КоАП РФ за нарушение порядка полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии и административного штрафа в размере 150 000 рублей.

Заявитель, не согласившись с вменёнными нарушениями, считая их не доказанными в ходе производства по делу и усматривая в действиях Управления нарушение процедуры привлечения к ответственности оспаривал постановление о назначении административного наказания.
Судом было установлено наличие в действиях Организации нарушений, так она не выполнила мероприятия по обеспечению готовности к введению полного ограничения режима потребления, о чем представителями энергоснабжающей организации был составлен соответствующий акт.

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

Суд отказал в удовлетворении требований заявителя, придя к выводу
о наличии в действиях Организации события и состава административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.9.22 КоАП РФ.

Всего за 12 месяцев 2020 года в судебные органы было подано 232 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 2020 года по статье 19.5 КоАП РФ было возбуждено 46 административных дел.

Управлением также была проведена работа с организациями,
не предоставившими сведения о производственном контроле до 01 апреля
2020 года. За 2020 год за данное нарушение было возбуждено более 23 административных дел. При этом в целях недопущения указанного нарушения Управлением размещалось информация о необходимости своевременного предоставления сведений о производственном контроле, в соответствии с требованиями законодательства о промышленной безопасности.

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.

Также в учётном периоде имели случаи применения административного наказания к должностным лицам в виде обязательных работ на срок 20 часов.

За 2020 год было возбуждено 44 административных дела 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 здоровью граждан.

В области промышленной безопасности также имели место случаи назначения судом данного вида административного наказания, за совершения нарушения ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ

Всего же за 2020 год принято 3 решения о назначении наказания в виде административного приостановления деятельности.