**Доклад**

**о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности**

**в Печорском управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору**

**за 9 месяцев 2018 года**

**Общие положения**

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Печорском управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Управление) при осуществлении федерального государственного надзора сформирован на основе проведенного обобщения и анализа правоприменительной практики за 9 месяцев 2018 года.

Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Управлении осуществляется по следующим направлениям федерального государственного контроля (надзора):

* федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности;
* федеральный государственный энергетический надзор и федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;
* федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений;
* федеральный государственный строительный надзор (за исключением вопросов федерального государственного строительного надзора в области использования атомной энергии);
* федеральный государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

В качестве источников сведений для подготовки обзора правоприменительной практики были использованы:

* результаты проверок и иных мероприятий по контролю;
* результаты обжалований действий и решений должностных лиц Управления в административном порядке;
* результаты обжалований действий и решений должностных лиц Управления в судебном порядке и иные материалы судебной практики;
* результаты применения мер прокурорского реагирования по вопросам деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Ростехнадзор);
* результаты рассмотрения заявлений и обращений граждан, в том числе содержащих сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или об угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям;
* результаты опросов, в том числе проводимых в сети Интернет, подконтрольных субъектов на предмет выявления случаев нарушения обязательных требований, причинения вреда охраняемым законом ценностям, а также избыточной административной нагрузки на бизнес;
* результаты составления и рассмотрения протоколов об административных правонарушениях, административных расследованиях, постановлений о назначении административного наказания или о прекращении производства по делу об административном правонарушении;
* разъяснения, даваемые Ростехнадзором по вопросам применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), соблюдения обязательных требований;
* разъяснения, полученные Ростехнадзором от органов прокуратуры, иных государственных органов по вопросам, связанным с осуществлением контрольно-надзорной деятельности.

В соответствии с Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401, Положением о Печорском управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным приказом Ростехнадзора от 28.06.2016 № 255, Управление является территориальным органом межрегионального уровня, осуществляющим функции Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в установленной сфере деятельности на территории Республики Коми, Ненецкого автономного округа (за исключением острова Колгуев шельфа арктических морей), а также российской части архипелага Шпицберген.

Приказом Ростехнадзора от 17.10.2016 № 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.

**Федеральный государственный надзор**

**в области промышленной безопасности**

За 9 месяцев 2018 года, в сравнении с аналогичным периодом 2017 года, Управлением проведено 592 проверки выполнения поднадзорными организациями требований промышленной безопасности (в 2017 – 557), в ходе которых выявлено и предписано к устранению 2994 нарушения требований законодательства РФ и правил по промышленной безопасности (в 2017 – 1992). По результатам выявленных нарушений наложено 397 административных штрафов (2017 – 385). Сумма взысканных административных штрафов составила 16285,5 тыс. руб. (2017 – 21790,4 тыс. руб.).

Если техническое состояние и организация эксплуатации ОПО создавали угрозу жизни, здоровью или возможной аварии, применялись санкции – административное приостановление деятельности. В отчётном периоде этот вид административного наказания был применён в 46 (2017 – 53) случаях.

Проведено 38 проверок по предлицензионному контролю (2017 – 53) и 4проверки выполнения поднадзорными организациями соблюдения лицензионных требований (2017 – 10).

Большая часть нарушений промышленной безопасности связана с продолжающейся эксплуатацией морально и физически устаревшего оборудования, неудовлетворительной технологической и производственной дисциплиной, недостаточным уровнем производственного контроля и профессиональной подготовки рабочих кадров и руководящего состава.

Результаты обследований подконтрольных предприятий показывают, что производственный контроль на уровне цеховых структур не всегда действует эффективно, отмечается формальный подход к разработке мероприятий по повышению уровня промышленной безопасности и планов работ по производственному контролю или их отсутствие. Анализ выявленных нарушений показывает, что основная их доля приходится на нарушения в части ведения эксплуатационной, ремонтной и другой технической документации, а также нарушения по промышленной безопасности объекта, что в конечном итоге можно считать следствием недостаточной эффективности производственного контроля. Должностные лица организаций привлекаются к административной ответственности в том числе и за формальный подход к указанной работе. При обследованиях инспекторами также указывается на необходимость пересмотра Положений о производственном контроле, приведение их в соответствие действующему законодательству, действующей структуре организации, действующему перечню эксплуатируемых ОПО.

Постоянное внимание Управлением уделяется профилактике организационных причин аварийности и травматизма. Как показывают результаты расследования аварий, смертельных и тяжёлых несчастных случаев, основными причинами являются:

– неэффективная организация и осуществление производственного и технического контроля;

– нарушение технологической и трудовой дисциплины;

– неосторожные или несанкционированные действия исполнителей работ;

– неправильная организация производства работ;

– отступление от требований проектной и технологической документации;

– недостаточные знания требований промышленной безопасности;

– недопустимый уровень износа основных производственных фондов;

– применение неисправного оборудования или оборудования, отработавшего нормативный срок эксплуатации.

– некачественное или несвоевременное выполнение работ по обслуживанию и ремонту;

– не отвечает современным задачам система подготовки и переподготовки специалистов для эксплуатации опасных производственных объектов.

Аварии и смертельные несчастные случаи можно предупредить при постоянном мониторинге реального состояния опасных производственных объектов, своевременном проведении мероприятий по техническому обслуживанию, ремонту и реконструкции, а также по соблюдению безопасных режимов работы. Как показывает практика, основа решения этих проблем, при эксплуатации ОПО – должная организация и осуществление производственного контроля.

Продолжена работа по проверкам выполнения законодательства РФ в части обязательного страхования гражданской ответственности владельца ОО за вред, причинённый в результате аварии на опасном объекте в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

Продолжено формирование реестра договоров страхования гражданской ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасных производственных объектов с занесением в программу «Регистрация опасных производственных объектов» Комплексной системы информатизации Ростехнадзора (КСИ). По состоянию на 30.09.2018 процент застрахованных ОПО составляет – 88% (2017 – 89,0%).

Во исполнение ст.13 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и постановления Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 455 "О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях" с 01.07.2012 на ряде поднадзорных опасных производственных объектов и гидротехнических сооружений продолжается режим постоянного государственного надзора, который предусматривает проведение уполномоченными должностными лицами мероприятий по контролю за соблюдением юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, эксплуатирующим объект повышенной опасности, обязательных требований при эксплуатации объекта повышенной опасности, ведении технологических процессов и работ на данном объекте.

С 01.01.2014 на опасных производственных объектах I класса опасности осуществляется режим постоянного государственного надзора, который предусматривает проведение уполномоченными должностными лицами мероприятий по контролю за соблюдением юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, эксплуатирующим объект повышенной опасности, обязательных требований при эксплуатации объекта повышенной опасности, ведении технологических процессов и работ на данном объекте.

В отчётном периоде Управление осуществляло постоянный государственный надзор в отношении 47 (2017 – 47) опасных производственных объектов I класса опасности. Сформированы надзорные дела объектов. Составлены Графики проверок. Организации, эксплуатирующие объекты, подлежащие постоянному государственному надзору, уведомлены в соответствующем порядке. Назначены уполномоченные лица для осуществления постоянного государственного надзора и оформлены требуемые журналы. Мероприятия по контролю, их результаты, а также составленные или полученные при проведении контроля документы и информация отражаются в надзорном деле объекта повышенной опасности в порядке, установленном Ростехнадзором.

Проведено 301 (2017 – 308) мероприятие (обследование) в отношении объектов постоянного государственного надзора. В результате проведённых мероприятий (обследований) было выявлено 2078 (2017 – 1429) нарушений, за которые назначено 312 (2017 – 281) административных наказаний, в том числе 39 (2017 – 49) административных приостановлений деятельности и 272 (2017 – 229) административных штрафа, из них 15 (2017 – 40) на юридических лиц, 253 (2017 – 176) на должностных лиц, 4 (2017 – 13) на граждан. Сумма наложенных административных штрафов составила 9436,5 тыс. рублей (2017 – 14673,5 тыс. рублей), сумма взысканных штрафов – 9349,871 (2017 – 13787,7 тыс. рублей) (учтены переходящие штрафы).

15 марта 2013 г. вступили в силу основные поправки в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и ряд других законодательных актов, принятые Федеральным законом от 04.03.2013 № 22-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", отдельные законодательные акты РФ и о признании утратившим силу подпункта 114 пункта 1 статьи 333.33 части второй Налогового кодекса РФ».

На 30.09.2018 в государственном реестре ОПО, раздел которого ведёт Управление, зарегистрированы объекты:

I класс — объекты чрезвычайно высокой опасности – 50;

II класс — объекты высокой опасности – 126;

III класс — объекты средней опасности – 745;

IV класс — объекты низкой опасности – 743;

Без класса — 2.

В 2018 году продолжено использование базы данных государственного реестра опасных производственных объектов для надзорной и контрольной работы.

В соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в отчётном периоде было выдано 9 (2017 – 8) лицензий, переоформлено 8 (2017 – 19), отказано в выдаче 1 (2017 – 3), отказано в переоформлении – 4 (2017 – 4), прекращено действие по заявлению лицензиата – 20 (2017 – 24), аннулировано согласно выписке из ЕГРЮЛ 27 (2017 – 17) лицензий.

В отчётном периоде Управлением внесено в реестр заключений экспертизы промышленной безопасности – 3398 заключения ЭПБ (2017 – 3616).

При проведении проверок проводился сбор и анализ информации о состоянии технических устройств, оборудования, зданий и сооружений в поднадзорных организациях. Инспекторским составом уделялось особое внимание своевременности проведения мероприятий по техническому обслуживанию и ремонту оборудования, зданий и сооружений, своевременному проведению экспертизы промышленной безопасности, замене морально и физически устаревшего оборудования. С руководителями поднадзорных организаций велась постоянная работа, направленная на обновление парка оборудования.

Необходимо отметить, что благодаря деятельности Управления по проверке предприятий значительно увеличились капиталовложения, направленные на модернизацию и техническое обновление производств.

Тем не менее, основные проблемы обеспечения безопасности и противоаварийной устойчивости на промышленных предприятиях остаются прежними. Этому способствует и высокая степень износа основных производственных фондов. В некоторых случаях ситуация усугубляется низким уровнем технологической дисциплины, не соответствующей степени опасности современных производств, нехваткой квалифицированных специалистов, низким уровнем подготовки специалистов и персонала.

Контрольно-профилактическая работа в отчетный период была направлена на усиление промышленной безопасности опасных производственных объектов организаций и предприятий, осуществляющих эксплуатацию опасных производственных объектов.

Состояние промышленной безопасности на опасных производственных объектах, в целом, поддерживается на удовлетворительном уровне. Требования Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 № 116-ФЗ в основном выполняются. Недостатки организационного характера и нарушения, не требующие капитальных затрат, устраняются.

В 2018 году Управлением продолжена работа:

– по совершенствованию нормативно-правового регулирования промышленной безопасности на опасных производственных объектах.

– по оптимизации контрольных функций, исключению избыточных требований, не влияющих на состояние уровня безопасности подконтрольных объектов.

– по актуализации требований в области промышленной безопасности с учётом наилучших доступных технологий и результатов расследований происшедших аварий.

– по совершенствованию многофункциональной системы безопасности, обеспечить возможность её использования для дистанционного мониторинга параметров безопасности ведения горных работ на угольных шахтах, разрезах, осуществления информационной поддержки, контроля и управления технологическими процессами в нормальных и аварийных условиях.

– по осуществлению мероприятий по созданию правовой основы организации дистанционного контроля.

Управлением продолжено участие в приоритетном проекте «Реформа контрольной и надзорной деятельности», изложенном в паспорте реализации проектов стратегического направления «Реформа контрольной и надзорной деятельности», который включает 7 приоритетных направлений верхнего уровня (за исключением повышения качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях):

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

- исключение устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований;

- совершенствование информационного обеспечения контрольно-надзорной деятельности;

- оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;

- профилактика нарушения обязательных требований;

- совершенствование кадровой политики;

- предупреждение коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности.

**Федеральный государственный энергетический надзор**

**и федеральный государственный контроль (надзор)**

**за соблюдением требований законодательства об энергосбережении**

**и о повышении энергетической эффективности**

За 9 месяцев 2018 года проведено 347 обследований организаций по соблюдению законодательства об энергосбережении и энергоэффективности, безопасной эксплуатации и техническому состоянию оборудования и основных сооружений электростанций, электрических и тепловых сетей энергоснабжающих организаций, электрических и тепловых установок потребителей, проверок по вопросам готовности к ОЗП (9 месяцев 2017 года – 547), из них плановых – 156 (9 месяцев 2017 года – 363).

Всего по результатам проведённых проверок выявлено и предписано к устранению 3772 нарушений требований законодательства и нормативно-правовых актов, правил устройства и безопасной эксплуатации электрических и тепловых установок и сетей (9 месяцев 2017 года ‑ 6154).

При проведении мероприятий по контролю составлено 286 протоколов об административных правонарушениях (9 месяцев 2017 года – 415); в результате рассмотрения дел наложен 231 штраф (9 месяцев 2017 года – 336). 17 административных дел находятся на рассмотрении в суде. Сумма наложенных штрафов составила 1484,2 тыс. руб. (9 месяцев 2017 года – 1389 тыс. руб.). По состоянию на 30.09.2018 взыскано 763,5 тыс. руб. (9 месяцев 2017 года –1063,2 тыс. руб.)

Управлением возбуждено 12 административных дел по ст.9.22 КоАП РФ, по 8 делам наложены административные наказания в виде штрафа на юридическое лицо в размере 600 тыс. руб. Возбуждено 8 дел по ст.14.61 КоАП РФ, 7 дел находятся на рассмотрении в суде, по одному делу наложен штраф на юридическое лицо в размере 50 тыс. руб.

В адрес одного юридического лица направлено предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований в области электроэнергетики.

За 9 месяцев 2018 года в Управление поступило 203 обращения о согласовании границ охранных зон объектов электросетевого хозяйства. Согласованы границы охранных зон 193 объектов электросетевого хозяйства.

Проводилась работа по проверке знаний норм и правил работы в энергоустановках у 4518 работников поднадзорных организаций (9 месяцев 2017 года – 5082). Допущено в эксплуатацию 278 энергоустановок (9 месяцев 2017 года– 491).

**Федеральный государственный строительный надзор**

По состоянию на 30.09.2018 реестр объектов капитального строительства, на которых осуществляется государственный строительный надзор (Республика Коми и Ненецкий автономный округ), насчитывал 338 объектов, из которых: 319 – новое строительство, 19 – реконструкция.

За отчетный период состояние по надзорной деятельности характеризуется следующими показателями:

1. Показатели проверок объектов капитального строительства – проведено 77 проверок в соответствии с программой проверок, 40 проверок после получения извещения об окончании строительства, 21 внеплановая проверка после получения извещения об устранении нарушений, 31 внеплановая проверка по истечении срока исполнения ранее выданных предписаний, 2 внеплановые проверки в рамках прокурорского надзора с привлечением инспекторского состава в качестве специалистов, 1 внеплановая проверка после получения обращений, заявлений, извещений, информации в соответствии с подпунктом «б» пункта 2 части 5 статьи 54 Градостроительного Кодекса РФ (Федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ).

В ходе проведения проверок выявлено 357 нарушений требований технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации.

2. Наиболее часто встречающиеся виды нарушений:

- эксплуатация законченных строительством объектов капитального строительства без разрешения на ввод их в эксплуатацию;

- несоответствие выполненных работ проектной документации;

- нарушение требований в области пожарной безопасности;

- несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований в области обращения с отходами производства и потребления.

3. Количество выданных заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства установленным требованиям – 32. Принято решений об отказе в выдаче заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства установленным требованиям – 4.

4. Количество выявленных административных правонарушений, предусмотренных статьей 9.4. КоАП РФ – 33, предусмотренных статьей 9.5. КоАП РФ – 9, предусмотренных частью 6 статьи 19.5. КоАП РФ – 4, предусмотренных частью 1 статьи 20.4. КоАП РФ – 4, предусмотренных частью 1 статьи 20.25. КоАП РФ – 2. Назначено 54 административных наказания на общую сумму 2745,0 тыс. руб.

5. Количество выявленных административных правонарушений в отношении саморегулируемых организаций, предусмотренных частью 1 статьи 14.52. КоАП РФ – 1, предусмотренных частью 2 статьи 14.52. КоАП РФ – 1, предусмотренных частью 3 статьи 14.52. КоАП РФ – 1, предусмотренных частью 1 статьи 14.63. КоАП РФ – 1, предусмотренных статьей 14.64. КоАП РФ – 1. Назначено 5 административных наказаний на общую сумму 70,0 тыс. руб.

В целях оптимизации и повышения эффективности надзорной деятельности проводится анализ надзорных (строительных) дел, а также анализ осуществления надзорной деятельности.

Анализ надзорных (строительных) дел показывает:

1. После получения извещения о начале строительства, реконструкции объектов капитального строительства и документов, предусмотренных частью 5 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ (Федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ) составляется приказ об осуществлении государственного строительного надзора, в котором назначаются лица ответственные по осуществлению государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства, в том числе по направлению надзорной деятельности (рабочая группа).

2. В целях комплексного подхода при организации федерального государственного строительного надзора, программа проведения проверок при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства разрабатывается лицами ответственными по осуществлению государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объекта капитального строительства с участием лиц привлекаемых к проведению проверок (рабочая группа) в рамках государственного строительного надзора.

3. Все документы, составленные либо полученные при осуществлении государственного строительного надзора, включаются в дело.

4. Государственными инспекторами МОГСН в ряде случаев с привлечением государственных инспекторов отдела энергетического надзора и других отделов Управления осуществляется контроль соответствия выполненных работ требованиям технических регламентов, проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов.

**Сведения о результатах административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Управления и его должностных лиц**

За 9 месяцев 2018 года в судах завершено 245 дел по оспариванию решений, действий (бездействий) Управления и его должностных лиц, в том числе по направлениям федерального государственного контроля (надзора):

* в рамках федерального государственного надзора в области промышленной безопасности – 106 дел;
* в рамках федерального государственного энергетического надзора и федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности –128 дел;
* в рамках федерального государственного строительного надзора (за исключением вопросов федерального государственного строительного надзора в области использования атомной энергии) – 11 дел;

Из общего количества дел 216(88,2%) – выиграно, а 29 (11,8%) – проиграно. Также в настоящее время в производстве судов находится 19 дел.

**Разъяснение законодательства и обязательных требований**

В ходе плановых и внеплановых проверок инспекторским составом Управления проводятся методические консультационные мероприятия с ответственными представителями проверяемых организаций по обсуждению результатов проверок и проведению профилактических мероприятий, направленных на предотвращение выявленных нарушений в будущем.

Необходимая для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информация о требованиях действующего законодательства размещена на официальном сайте Управления. В связи с выходом новых нормативных правовых документов размещенная на сайте Управления информация оперативно обновляется.

В случае аварий, после их технического расследования проводятся совещания с участием лиц, виновных в произошедшей аварии, на которых рассматриваются материалы технического расследования и предлагаемые меры по предупреждению аварийности и травматизма.

Управление использует в работе предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, что позволяет наиболее эффективно реализовать мероприятия по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, в рамках организации и проведения мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, и не допустить в дальнейшем возникновение таких нарушений.

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**