



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ
(РОСТЕХНАДЗОР)

П Р И К А З

28 сентября 2018 г.

№ 480

Москва

Об утверждении доклада о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору 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 6 месяцев 2018 года

В целях выполнения мероприятий по внедрению системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований, предусмотренных сводным паспортом реализации проектов стратегического направления «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным на заседании проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (протокол от 21 февраля 2017 г. № 13(2), приказываю:

Утвердить прилагаемый доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору 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 6 месяцев 2018 года.

Руководитель

А.В. Алёшин

Утвержден
приказом Федеральной службы
по экологическому,
технологическому
и атомному надзору
от «28» августа 2018 года № 480

Доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору 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 6 месяцев 2018 года

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, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление государственного надзора в сфере энергетики.

Согласно пункту 4 Положения о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 года № 1108, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление федерального государственного надзора в отношении гидротехнических сооружений, за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений.

Федеральный государственный энергетический надзор

Государственный энергетический надзор и надзор за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности в течение 6 месяцев 2018 года осуществлялся в 85 субъектах Российской Федерации (в 9 федеральных округах Российской Федерации).

Общее количество поднадзорных Ростехнадзору организаций составляет более 960 тыс., из них потребителей электрической энергии – 894,7 тысяч.

Общее число поднадзорных объектов энергетики – 1,007 млн.:

тепловых электростанций	- 552;
газотурбинных (газопоршневых) электростанций	- 330;
малых (технологических) электростанций	- 20800;
гидроэлектростанций	- 159;
котельных (всего)	- 106733;
в том числе:	-
производственных	- 10395;
отопительно-производственных	- 15261;
отопительных	- 81077;
электрических подстанций	879100.
Протяженность тепловых сетей (в двухтрубном исчислении)	- 186500 км.
Протяженность линий электропередачи (всего):	- 4641000 км;
напряжением до 1 кВ	- 2,2 млн. км;
напряжением от 1 до 110 кВ	- 2,2 млн. км;
напряжением 220 кВ и выше	- 241000 км.

Надзорные мероприятия также осуществлялись в отношении 885 тыс. потребителей электрической энергии.

Центральным аппаратом Ростехнадзора за 6 месяцев 2018 года проведены 93 плановые проверки и 7 внеплановых проверок по контролю выполнения предписаний, выданных поднадзорным организациям по результатам ранее проведенных проверок.

Проверки проводились в АО «ОЭК» ПАО «Ленэнерго» и 9 филиалах; в ПАО «МОЭСК» и 6 филиалах; ПАО «Кубаньэнерго» и 11 филиалах; в ПАО «МРСК Сибири» и 5 филиалах; в ПАО «Т-Плюс» и 56 филиалах и других организациях. По результатам проверок выявлено 33019 нарушений.

За 6 месяцев 2018 года территориальными органами Ростехнадзора проведено 46325 обследований в рамках контроля организации безопасной эксплуатации и технического состояния оборудования и основных сооружений электростанций, электрических и тепловых сетей энергоснабжающих организаций, из них плановых – 10576, внеплановых – 35749.

В результате проведенных проверок выявлено 297607 правонарушений.

По итогам проверок наложено 15972 административных наказания. Административное приостановление деятельности применялось 124 раза, временный запрет деятельности – 51. Предупреждение выносилось 530 раз.

За нарушение обязательных требований на объектах энергетики наложен 15321 административный штраф. Общая сумма наложенных административных штрафов составила 130871 тыс. рублей, в том числе на юридических лиц – 106561 тыс. рублей, на должностных лиц – 24050 тыс. рублей.

В ходе проверок отмечен низкий уровень организации и неудовлетворительное состояние дел в вопросах подготовки и повышения квалификации персонала, технического перевооружения и реконструкции электростанций и сетей, обновления основных производственных фондов.

За 6 месяцев 2018 года на поднадзорных объектах произошло 14 несчастных случаев со смертельным исходом (за аналогичный период 2017 года – 22).

На теплогенерирующих установках и при эксплуатации тепловых сетей, на тепловых электростанциях произошло по одному (7,1%) несчастному случаю со смертельным исходом, в электроустановках потребителей и электрических сетях - по 6 (42,9%) случаев со смертельным исходом.

Наибольшее количество несчастных случаев произошло в ходе выполнения работ вблизи технологического оборудования, находящегося под напряжением, а также в распределительных устройствах вследствие случайного прикосновения к токоведущим частям, находящимся под напряжением.

Основными причинами несчастных случаев явились:

недостаточная подготовленность персонала к выполнению приемов, влияющих на безопасность работ;

низкая эффективность подготовки и обучения персонала выполнению требований безопасности;

невыполнение мероприятий, обеспечивающих безопасность работ в энергоустановках.

Исходя из анализа обстоятельств и причин несчастных случаев, руководителям поднадзорных организаций было рекомендовано:

доводить до работников материалы анализов несчастных случаев на энергоустановках, подконтрольных органам Ростехнадзора, при проведении всех видов занятий и инструктажей по охране труда;

повысить уровень организации производства работ в электрических установках, исключить допуск персонала к работе без обязательной проверки выполнения организационных и технических мероприятий при подготовке рабочих мест;

обеспечить проверку знаний персоналом нормативных правовых актов по охране труда при эксплуатации электроустановок; персонал, не прошедший проверку знаний, к работам в электроустановках не допускать;

усилить контроль за выполнением мероприятий по содержанию, применению и испытанию средств защиты;

обеспечить контроль по безусловному соблюдению мер безопасного производства работ;

проводить разъяснительную работу с персоналом о недопустимости самовольных действий, повышать производственную дисциплину, особое

внимание обратить на организацию работ в начале рабочего дня и после перерыва на обед;

повысить качество работ по монтажу, демонтажу, замене и ремонту энергооборудования;

усилить контроль за соблюдением порядка включения и выключения энергооборудования и его осмотров;

не допускать персонал к проведению работ в особо опасных помещениях и помещениях с повышенной опасностью без электрозащитных средств;

не допускать проведение работ вне помещений при проведении технического обслуживания во время интенсивных осадков и при плохой видимости.

За 6 месяцев 2018 года на объектах электроэнергетики и при эксплуатации установок потребителей электрической и тепловой энергии зафиксировано 19 аварий, расследование причин которых осуществлялось Ростехнадзором (за аналогичный период 2017 года произошло 32 аварии).

Больше всего аварий (84% от общего числа) произошло на электростанциях, электроустановках потребителей и электрических сетях из-за снижения надежности энергосистемы.

Основными причинами аварий на электрооборудовании субъектов электроэнергетики за 6 месяцев 2018 года явились:

неисправность релейной защиты и автоматики;

износ оборудования в процессе длительной эксплуатации;

неправильная работа средств режимной и аварийной автоматики из-за проектных ошибок, отклонений от проектов в процессе монтажа и эксплуатации оборудования;

нарушение в работе противоаварийной или режимной автоматики, обусловленное ошибочными действиями персонала;

неквалифицированные действия обслуживающего персонала;

низкое качество технического обслуживания, приводящее к последующим отказам оборудования из-за сбоев в работе релейной защиты и автоматики, коротких замыканий, перекрытия фарфоровых изоляторов;

производственные дефекты оборудования, приводящие к механическим повреждениям, разрушениям оборудования и возможному возгоранию;

природные катаклизмы (сильный ветер, прохождение грозových фронтов, низовые пожары).

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

Государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности осуществляется территориальными органами Ростехнадзора в отношении почти 210 тыс. организаций с государственным участием, обязанных принимать программы энергосбережения, и свыше 200 тыс. организаций, обязанных проводить энергетическое обследование в установленный срок.

За 6 месяцев 2018 года при осуществлении государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности территориальными органами Ростехнадзора проверено более 4,5 тыс. организаций, обязанных принять программы энергосбережения.

В ходе проверок выявлено 228 организаций, нарушивших данные требования. За 6 месяцев 2018 года за допущенные нарушения наложены административные штрафы на юридических и должностных лиц на общую сумму 1,4 млн. рублей.

Проверено почти 4,5 тыс. организаций, которые в соответствии с действующим законодательством обязаны были провести первое обязательное энергетическое обследование не позднее 31 декабря 2012 года, при этом выявлено 264 организации, нарушившие данное требование.

За допущенные нарушения наложены штрафы на юридических и должностных лиц на общую сумму 2,9 млн. рублей.

В ходе проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей осуществлялся контроль за оснащением зданий, строений и сооружений

приборами учета. Выявлено 1611 зданий, не оснащенных приборами учета энергетических ресурсов. Административное наказание в виде штрафа наложено на юридических лиц и должностных лиц на общую сумму 888 тыс. рублей.

Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений

В соответствии с Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2008 года № 401, и Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 года № 1108, за Ростехнадзором закреплены функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений) (далее – ГТС).

Общее количество поднадзорных Ростехнадзору ГТС (комплексов ГТС), составляет 25819, из них:

- комплексов ГТС жидких промышленных отходов - 767;
- комплексов ГТС топливно-энергетического комплекса - 506;
- ГТС водохозяйственного комплекса - 21327;
- бесхозяйных ГТС - 3219.

ГТС по классам в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2013 года № 986 «О классификации гидротехнических сооружений» распределены следующим образом:

- ГТС I класса – 141 комплекс;
- ГТС II класса – 382 комплекса;
- ГТС III класса – 1552 комплекса;
- ГТС IV класса – 23744 комплекса.

Режим постоянного государственного надзора, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 года № 455 «О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях», установлен на 141 комплексе ГТС, из них:

ГТС объектов энергетики - 77;

ГТС объектов промышленности – 39;

ГТС водохозяйственного комплекса – 25.

Уровень безопасности поднадзорных ГТС оценивается следующим образом:

нормальный уровень безопасности имеют 39,4 % комплексов ГТС;

пониженный уровень безопасности имеют 43,4 % комплексов ГТС;

неудовлетворительный уровень безопасности имеют 12,5 % комплексов ГТС;

опасный уровень безопасности, характеризуемый потерей работоспособности (не подлежащие эксплуатации), имеют 4,7 % комплексов ГТС.

При осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности ГТС территориальными органами Ростехнадзора проведено 2697 мероприятия по контролю (надзору) за деятельностью собственников ГТС и эксплуатирующих организаций. Выявлены и предписаны к устранению 11058 нарушений требований безопасности при эксплуатации ГТС.

Подвергнуто штрафным санкциям 1060 юридических и должностных лиц, общая сумма штрафов составила 33696 тыс. рублей.

Основными нарушениями требований безопасности при эксплуатации ГТС за 6 месяцев 2018 года являлись:

наличие поверхностных повреждений бетонных конструкций (трещины, сколы, оголение арматуры);

отсутствие обеспечения плотного прилегания затворов к порогам водосброса и боковым поверхностям разделительных бычков;

наличие локальных выходов профильтровавшейся воды (не обеспечена водонепроницаемость конструкций);

нарушение антикоррозийной защиты металлических конструкций.

Одновременно территориальными органами Ростехнадзора ведется работа по согласованию разработанных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области безопасности гидротехнических сооружений планов мероприятий по обеспечению безопасности вновь выявленных бесхозных гидротехнических сооружений.

Предложения по совершенствованию нормативного правового регулирования и осуществлению государственного контроля (надзора) в установленной сфере деятельности

В части совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере осуществления федерального государственного энергетического надзора проводится работа по подготовке к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и Федеральный закон «О теплоснабжении» по вопросам допуска к эксплуатации энергоустановок и осуществления общественного контроля в области электроэнергетики».

Для реализации вышеуказанного законопроекта предполагается разработать подзаконные нормативные правовые акты.

В целях совершенствования нормативного правового регулирования в сфере осуществления федерального государственного надзора в отношении ГТС необходимо:

проработать вопрос целесообразности передачи полномочий по реализации федерального государственного надзора в области безопасности ГТС в отношении судоходных и портовых ГТС от Ространснадзора в Ростехнадзор и внести соответствующие изменения в законодательство Российской Федерации;

актуализировать критерии классификации ГТС, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2013 года

№ 986 «О классификации гидротехнических сооружений», в части установочной мощности ГТС ГЭС, ГАЭС, ТЭС и приливных электростанций; размера возможного материального ущерба без учета убытков владельца ГТС; характеристик территории распространения чрезвычайной ситуации, возникшей в результате аварии ГТС;

с учетом актуализации критериев классификации ГТС, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2013 года № 986 «О классификации гидротехнических сооружений», привести в соответствие ряд положений свода правил 58.1330.2012 «СНиП 33-01-2003. Гидротехнические сооружения. Общие положения», утвержденного приказом Минрегиона России от 29 декабря 2011 года;

внести изменения в законодательство Российской Федерации, направленные на снижение рисков для населения и социальных объектов, обусловленных застройкой прибрежных зон водохранилищ и нижних бьефов ГЭС.

В отчетном периоде работа по нормотворчеству осуществлялась в соответствии с планом нормотворческой деятельности Ростехнадзора на 2018 год.

В настоящее время в работе находятся следующие нормативные правовые акты:

проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и Федеральный закон «О теплоснабжении» по вопросам допуска к эксплуатации энергоустановок, осуществления общественного контроля в области электроэнергетики» (осуществляется сопровождение рассмотрения законопроекта в Правительстве Российской Федерации по подготовке к внесению в Государственную Думу Российской Федерации);

проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка выдачи разрешений на допуск к эксплуатации энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов

по производству электрической энергии, объектов электросетевого хозяйства, объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок и внесение изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (предусмотрено вышеуказанным законопроектом);

проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации по вопросам регулирования промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии, безопасности гидротехнических сооружений» (в целях приведения в соответствие с действующим законодательством);

проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка выдачи разрешений на допуск к эксплуатации энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, объектов электросетевого хозяйства, объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок и внесение изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;

проект постановления Правительства Российской Федерации «Об аттестации по вопросам промышленной безопасности опасных производственных объектов, безопасности гидротехнических сооружений, надежности и безопасности в сфере электроэнергетики»;

проект приказа Ростехнадзора «Об утверждении Административного регламента по предоставлению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по выдаче разрешений на допуск к эксплуатации энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам (в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации), объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок»;

проект приказа Ростехнадзора «Об утверждении Административного регламента по предоставлению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по аттестации работников опасных производственных объектов, гидротехнических сооружений и объектов электроэнергетики»;

проект приказа Ростехнадзора «Об утверждении требований к оформлению заключения экспертной комиссии по декларации безопасности гидротехнического сооружения (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений)».

Также ведётся разработка ряда документов, не предусмотренных планом нормотворческой деятельности Ростехнадзора:

проекта приказа Ростехнадзора, предусматривающего установление индикаторов рисков (для внеплановых проверок) при осуществлении государственного энергетического надзора (пункт 25.2 паспорта реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности»);

проекта приказа Ростехнадзора, предусматривающего установление индикаторов рисков (для внеплановых проверок) при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений (пункт 25.3 паспорта реализации проекта «Совершенствование функции государственного надзора в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности»).
