Утвержден

приказом Федеральной службы

по экологическому,

технологическому

и атомному надзору

от « 24 » декабря 2018 года № 641

**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 9 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 9 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 тыс.

|  |  |
| --- | --- |
| Общее число поднадзорных объектов электроэнергетики | - 1007 тыс.  |
| Тепловых электростанций | - 552  |
| Газотурбинных (газопоршневых) электростанций | - 330  |
| Малых (технологических) электростанций | - 20 800  |
| Гидроэлектростанций | - 159  |
| Котельных всего,в том числе: | - 106 733 |
| производственных | - 10 395 |
| отопительно-производственных | - 15 261 |
| отопительных | - 81 077 |
| Электрических подстанций  | - 879 100 |
| Тепловые сети (в двухтрубном исчислении), тыс. км  | - 186,5 тыс. км |
| Линии электропередачи всего, тыс. км, в том числе: | - 4641 тыс. км |
| напряжением до 1 кВ | - 2200 тыс. км |
| напряжением выше 1 до 110 кВ | - 2200 тыс. км |
| напряжением 220 кВ и выше | - 241 тыс. км |

За 9 месяцев 2018 года под руководством и при непосредственным участии центрального аппарата Ростехнадзора (Управления государственного энергетического надзора) совместно с территориальными органами проведены 58 плановых проверок и 27 внеплановых проверок выполнения предписаний, выданных поднадзорным организациям.

Проведены проверки в отношении АО «ОЭК», ПАО «Ленэнерго»
и 9 филиалов, ПАО «МОЭСК» и 6 филиалов, ПАО «Кубаньэнерго»
и 11 филиалов, ПАО «МРСК Сибири» и 5 филиалов, ПАО «Т Плюс»
и 56 филиалов, АО «Интер РАО - Электрогенерация» и 17 филиалов,
ПАО «ОГК-2» и 11 филиалов и других организаций.

По результатам проверок выявлено 47 814 нарушений.

За отчетный период инспекторским составом территориальных органов Ростехнадзора проведено более 75 тыс. проверок организации безопасной эксплуатации и технического состояния оборудования, а также основных сооружений электростанций, электрических и тепловых сетей энергоснабжающих организаций, электрических и тепловых установок потребителей. По результатам проверок выявлено более 541 тыс. нарушений**.**

Инспекторским составом территориальных органов Ростехнадзора
по результатам проверок наложены административные наказания на более чем 27 тыс. юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Сумма наложенных штрафов составила более 218 млн рублей.

За 9 месяцев 2018 года допущено в эксплуатацию более 23 тыс. новых
и реконструированных энергоустановок.

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

За 9 месяцев 2018 года произошло 30 несчастных случаев
со смертельным исходом (за аналогичный период в 2017 года – 44 несчастных случая).

Наибольшее количество несчастных случаев произошло при выполнении работ вблизи технологического оборудования, находящегося под напряжением, а также в распределительных устройствах из-за случайного прикосновения
работников к токоведущим частям, находящимся под напряжением.

Основные причины несчастных случаев:

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

неэффективность мероприятий при подготовке и обучении персонала выполнению требований безопасности;

невыполнение мероприятий, обеспечивающих безопасность работ
в энергоустановках.

По результатам анализа обстоятельств и причин несчастных случаев руководителям поднадзорных организаций рекомендовано:

своевременно доводить до работников материалы анализов несчастных случаев на энергоустановках, поднадзорных Ростехнадзору, при проведении всех видов занятий и инструктажей по охране труда;

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

обеспечивать проверку знаний персоналом требований нормативных правовых актов по охране труда при эксплуатации электроустановок;

персонал, не прошедший проверку знаний, к работам в электроустановках
не допускать;

обеспечить установленный порядок содержания, применения
и испытания средств защиты;

усилить контроль за выполнением мероприятий, обеспечивающих безопасность работ;

проводить разъяснительную работу с персоналом о недопустимости самовольных действий, повысить требования к соблюдению производственной дисциплины, особое внимание обратив на организацию производства работ
в начале рабочего дня и после перерыва на обед;

повысить уровень организации 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 9 месяцев 2018 года на объектах электроэнергетики и в установках потребителей электрической и тепловой энергии зафиксировано 27 аварий, расследование причин которых осуществлялось Ростехнадзором
(за аналогичный период 2017 года произошло 52 аварии).

Наибольшее количество аварий зафиксировано на объектах электросетевого хозяйства (22 аварии); на тепловых электростанциях произошло 2 аварии, в тепловых сетях – 2 аварии, в тепловых установках потребителей - 1 авария.

Основными причинами аварий на электрооборудовании субъектов электроэнергетики за 9 месяцев 2018 года явились:

неисправность систем релейной защиты и автоматики;

износ эксплуатируемого 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 отказам оборудования из-за сбоев в работе систем релейной защиты и автоматики, коротких замыканий, перекрытия фарфоровых изоляторов;

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

природные явления (сильный ветер, прохождение грозовых 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 210 тыс. организаций
с государственным участием, обязанных принимать программы энергосбережения, и свыше 200 тыс. организаций, обязанных проводить энергетическое обследование в установленный срок.

При осуществлении государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности территориальными органами Ростехнадзора за 9 месяцев 2018 года проверено почти 6,5 тыс. организаций, обязанных принять программы энергосбережения.

В ходе проверок выявлено 322 организации, нарушившие указанные требования. За допущенные нарушения наложены административные штрафы на юридических и должностных лиц на общую сумму 1,6 млн рублей.

Проведены проверки в 6,3 тыс. организациях, которые в соответствии
с действующим законодательством обязаны проводить первое обязательное энергетическое обследование не позднее 31 декабря 2012 года. По результатам проверок выявлено 390 организаций, нарушивших данное требование.

За допущенные нарушения наложены штрафы на юридических
и должностных лиц на общую сумму 3,3 млн рублей.

В ходе проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей осуществлялся контроль за оснащением зданий, строений и сооружений приборами учета. Выявлено 235 зданий, не оснащенных приборами учета энергетических ресурсов. Административное наказание в виде штрафа наложено на юридических и должностных лиц на общую сумму
1024 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).

Общее количество поднадзорных Ростехнадзору гидротехнических сооружений (ГТС, комплексов ГТС) составляет 25 819, из них:

767 комплексов ГТС жидких промышленных отходов;

506 комплексов ГТС топливно-энергетического комплекса;

21 427 ГТС водохозяйственного комплекса;

3119 бесхозяйных ГТС.

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

I класса – 141 комплекс;

II класса – 382 комплекса;

III класса – 1552 комплекса;

IV класса – 23 744 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:

на 77 комплексах ГТС объектов энергетики;

на 39 комплексах ГТС объектов промышленности;

на 25 комплексах ГТС водохозяйственного комплекса.

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, имеют 4,7 % комплексов ГТС.

За 9 месяцев 2018 года аварии и случаи травматизма со смертельным исходом на поднадзорных ГТС не зафиксированы.

При осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности ГТС территориальными органами Ростехнадзора проведено
4160 мероприятий по контролю (надзору) за деятельностью собственников ГТС
и эксплуатирующих их организаций, выявлены и предписаны к устранению
17 401 нарушение требований безопасности при эксплуатации ГТС.

Наложены административные штрафы на 1605 юридических
и должностных лиц. Общая сумма штрафов составила 48 018,6 тыс. рублей. Административное приостановление деятельности применено один раз.

За 9 месяцев 2018 года Ростехнадзором рассмотрена и утверждена
281 декларация безопасности ГТС (комплексов ГТС) и экспертных заключений на декларации безопасности ГТС.

В соответствии с Административным регламентом Ростехнадзора
по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений
на эксплуатацию ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС), утвержденным приказом Ростехнадзора от 2 октября 2015 года № 394 (зарегистрирован в Минюсте России 2 марта 2016 года, рег. № 41303), оформлено и выдано 287 разрешений на эксплуатацию ГТС.

В соответствии с Административным регламентом Ростехнадзора
по предоставлению государственной услуги по согласованию правил эксплуатации ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС), утвержденным приказом Ростехнадзора от 3 ноября 2015 года № 447 (зарегистрирован в Минюсте России 30 марта 2016 года, рег. № 41617), рассмотрено и согласовано 338 правил эксплуатации ГТС.

В соответствии с Административным регламентом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по представлению сведений из Российского регистра гидротехнических сооружений, утвержденным приказом Ростехнадзора
от 28 октября 2016 года № 441, оформлено и выдано 183 выписок
из Российского регистра ГТС.

В соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 27 февраля 1999 года № 237 «Об утверждении Положения об эксплуатации гидротехнического сооружения и обеспечении безопасности гидротехнического сооружения, разрешение на строительство
и эксплуатацию которого аннулировано (в том числе гидротехнического сооружения, находящегося в аварийном состоянии), гидротехнического сооружения, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен либо от права собственности на которое собственник отказался» Ростехнадзор формирует и ведет перечень бесхозяйных ГТС, а также осуществляет мониторинг выполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области безопасности ГТС планов мероприятий по обеспечению безопасности бесхозяйных ГТС.

В результате работы по выявлению и сокращению бесхозяйных ГТС, выполненной за 9 месяцев 2018 года, количество бесхозяйных ГТС уменьшилось на 79 (2,4 %), с 3278 (на 1 января 2018 года)
до 3199 сооружений.

За 9 месяцев 2018 года дополнительно выявлено 152 бесхозяйных ГТС.

Органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации за 9 месяцев 2018 года:

поставлено на учет в органах государственной регистрации в качестве недвижимой бесхозяйной вещи 118 бесхозяйных ГТС;

оформлено право собственности на 167 бесхозяйных ГТС;

ликвидировано 64 бесхозяйных ГТС;

находится в стадии ликвидации 5 бесхозяйных ГТС.

Основные усилия Ростехнадзора в 2018 году были направлены
на организацию работы по обеспечению безопасности, выявлению
и сокращению общего количества бесхозяйных ГТС, мониторингу выполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области безопасности гидротехнических сооружений планов мероприятий
по обеспечению безопасности бесхозяйных гидротехнических сооружений.

Организовано выполнение задач, поставленных в ходе оперативного совещания Совета Безопасности Российской Федерации от 15 марта 2018 года
по вопросу «О дополнительных мерах по защите населения и социальной инфраструктуры от паводков и природных пожаров в 2018 году», по контролю за состоянием и эксплуатацией поднадзорных гидротехнических сооружений
в период половодья и паводков 2018 года в части, касающейся бесхозяйных ГТС.

*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 законопроекта «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».

С целью 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 о 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» (осуществление сопровождения 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 внесении 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 внесении 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)».

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_