**АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

**КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ УПРАВЛЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО НАДЗОРА И НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИИ И ПОВЫШЕНИИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗА 2016 ГОД**

### Нормативные правовые акты, принятые в 2016 году

В 2016 году приняты следующие нормативные правовые акты в сфере федерального государственного энергетического надзора:

Федеральный закон от 01.05.2016 № 132-ФЗ «О внесении изменений
в Федеральный закон «О теплоснабжении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности в сфере теплоснабжения» (установлены правовые основы федерального государственного энергетического надзора за соблюдением требований безопасности в сфере теплоснабжения);

постановление Правительства Российской Федерации от 10.06.2016
№ 525 «О внесении изменений в Правила расследования причин аварий
в электроэнергетике в целях оптимизации критериев, определяющих аварии,
и регламентации процедур их расследования»(уточнены критерии аварий
и скорректирован порядок проведения расследования их причин Ростехнадзором и эксплуатирующими организациями);

постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2016
№ 701 «О внесении изменений в Положение об осуществлении федерального государственного энергетического надзора» (федеральный государственный энергетический надзор распространен на отдельные категории потребителей электрической энергии);

постановление Правительства Российской Федерации от 23.11.2016
№ 1229 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере теплоснабжения» (вносятся изменения в Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401, а также Положение о Министерстве энергетики Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.2008 № 400, в части уточнения полномочий Ростехнадзора и Минэнерго России в сфере теплоснабжения).

Изданы приказы Ростехнадзора:

приказ Ростехнадзора от 03.02.2016 № 35 «О внесении изменений
в Порядок согласования Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору границ охранных зон в отношении объектов электросетевого хозяйства»;

приказ Ростехнадзора от 25.04.2016 № 157 «Об утверждении формы
и порядка оформления акта о расследовании причин аварийной ситуации при теплоснабжении»;

приказ Ростехнадзора от 25.04.2016 № 158 «Об утверждении формы
и порядка оформления отчета об аварийных ситуациях при теплоснабжении»;

приказ Ростехнадзора от 15.07.2016 № 297 «О внесении изменений
в отдельные Административные регламенты Федеральной службы
по экологическому, технологическому и атомному надзору по исполнению государственных функций в области осуществления федерального государственного энергетического надзора, энергетической эффективности
и энергосбережения»;

приказ Ростехнадзора от 15.11.2016 № 474 «Об утверждении порядка формирования комиссий по расследованию причин аварий
в электроэнергетике».

### Электрические станции, котельные, электрические

### и тепловые установки и сети

Северо-Кавказским управлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору осуществляется контрольно-надзорная деятельность в рамках государственного энергетического надзора в 3 субъектах Российской Федерации: Краснодарском крае, Ростовской области и Республике Адыгея.

Основными направлениями работы инспекторского персонала отделов энергетического надзора являлись:

- выполнение регламентных работ по выполнению плановых и внеплановых проверок;

- контроль прохождения осенне-зимнего периода 2015-2016 годов;

- контроль хода подготовки и оценка готовности субъектами топливно-энергетического комплекса к прохождению осенне-зимнего периода 2016-2017 годов;

- контроль за техническим состоянием и организацией безопасной эксплуатации энергоустановок и сетей субъектов энергетики и потребителей электроэнергии;

- участие в комиссиях по проведению технического освидетельствования;

- участие в расследованиях аварий на субъектах электро- и теплоэнергетики;

- участие в расследованиях несчастных случаев на производстве;

- работа по согласованию границ охранных зон объектов энергетического комплекса;

- допуск в эксплуатацию вновь смонтированного и реконструируемого оборудования;

- работа по корректировке нормативно-технической документации.

Общее количество поднадзорных Северо-Кавказскому управлению Ростехнадзора электро- и теплоустановок составляет около 183,5 тысячи единиц электро- и тепло установок, принадлежащих более чем 60 тысячам организаций. Из основных необходимо выделить:

- Объекты электросетевого комплекса:

53,5 тысячи электрических подстанций,

131,6 тысяч км линий электропередач, в том числе:

* 66 тысяч км напряжением до 1 кВ;
* 63,6 тысяч км напряжением выше 1 до 110 кВ;
* 11,5 тысяч км напряжением 220 кВ и выше.

- 54 Объекта генерации, в том числе:

* 38 тепловых электростанций;
* 11 газотурбинных (газопоршневых) электростанций;
* 5 гидроэлектростанций

- Объекты теплоснабжения:

* 1252 отопительно-производственные котельные;
* 7388 отопительных котельных;
* 7842 км тепловых сетей (в двухтрубном исполнении).

- Объекты потребления электрической энергии, в том числе:

* 76,5 тысяч потребителей электрической энергии;
* 50 тысяч потребителей тепловой энергии;
* более 2 тысяч малых технологических электростанций.

Северо-Кавказским управлением Ростехнадзора в 2016 году проведено 9018 проверок.

В ходе проведения проверочных мероприятий выявлено 50670 нарушения обязательных требований нормативных документов. Привлечено к административной ответственности 2355 ответственных лиц, в том числе 1837 должностных и 486 юридических лица.

Характерными нарушениями, выявленными в ходе проверок явились:

- нарушение регламентных сроков и объёмов проведения ремонтов оборудования электростанций и объектов электросетевого хозяйства;

- эксплуатация оборудования, требующего незамедлительного капитального ремонта или замены;

- критическое состояние строительных конструкций и фундаментов;

- многочисленные нарушения правил работы с персоналом.

В ходе проверок отмечен низкий уровень проводимой работы по техническому перевооружению и реконструкции, а также модернизации основных производственных фондов.

Северо-Кавказским управлением Ростехнадзора осуществлялся контроль хода подготовки и оценка готовности предприятий к осенне–зимнему периоду 2016-2017 годов.

Во исполнение поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 02.06.2016 № ДК-П9-3275 Ростехнадзором организована работа по контролю хода подготовки предприятий электроэнергетики и объектов теплоснабжения к работе в осенне-зимний период 2016-2017 годов.

Осуществляя контрольные функции при подготовке к работе в осенне-зимний период 2016-2017 годов, Северо-Кавказское управление Ростехнадзора провело обследования 56 субъектов электроэнергетики.

К характерным нарушениям, выявленным в ходе проверочных мероприятий в рамках оценки готовности предприятий топливно-энергетического комплекса к осенне-зимнему периоду 2016-2017 годов, относятся:

- не проведение технического освидетельствования оборудования;

- не проведение регламентных работ (средних и текущих ремонтов, технического обслуживания);

- нарушение условий содержания оборудования, технологических систем, зданий и сооружений, устройств автоматики, диагностики, учета, диспетчерского технологического управления и гарантированного электропитания и т.д.;

- недоукомплектованность производственных служб и аварийно-восстановительных бригад средствами защиты, средствами пожаротушения, инструментом, приспособлениями, необходимой для производства ремонтных работ оснасткой, а также производственными инструкциями;

- недоукомплектованность аварийного запаса оборудования и необходимых материалов для выполнения аварийно-восстановительных работ;

- не проведение ряда обязательных форм с ремонтным и оперативным персоналом (инструктажи, тренировки, проверка знаний и т.п.).

Также Северо-Кавказским управлением Ростехнадзора в ходе проведенных проверок по контролю за состоянием безопасности в теплоснабжающих организациях при прохождении осенне-зимнего периода 2016-2017 годов было обследовано:

- 1209 отопительных и отопительно-производственных котельных;

- 114 теплоснабжающих организаций;

- 9 теплосетевых организаций.

Следует отметить низкую исполнительную дисциплину должностных лиц муниципальных образований субъектов Федерации.

Основными нарушениями, за которые была применена мера административного воздействия в виде приостановки, явились:

- не проведение диагностирования оборудования, отработавшего расчетный ресурс;

- отсутствие обученного и аттестованного эксплуатационного персонала;

- отсутствие (неисправность) предохранительных устройств на тепломеханическом оборудовании;

- аварийное состояние зданий и сооружений котельных;

Так же в ходе проверок были выявлены следующие проблемные вопросы:

- не соблюдение водно-химического режима при эксплуатации оборудования и сетей;

- вновь построенные и реконструированные объекты не своевременно сдаются в эксплуатацию;

- не проводится замена тепловых сетей и теплогенерирующего оборудования, отработавшего расчетный срок службы;

- не проведение своевременного ремонта зданий и сооружений котельных;

- отсутствие или разрушение тепловой изоляции и покровного слоя трубопроводов тепловых сетей.

В 2016 году на поднадзорных Управлению энергетических установках произошло 5 несчастных случаев со смертельным исходом.

Основными причинами произошедших несчастных случаев является:

- значительное сокращение в организациях количества эксплуатирующего персонала;

- невыполнение технических мероприятий по подготовке рабочих мест;

- неудовлетворительная организация производства работ;

- проведение работ без электрозащитных средств и средств индивидуальной защиты;

- нарушение работниками трудовой и производственной дисциплины.

К незнанию и несоблюдению норм и правил работы в электроустановках, в ряде случаев, добавляется их игнорирование, незнание и недооценка опасности действия электрического тока, а также отсутствие контроля за состоянием трудовой и производственной дисциплины.

По результатам расследования несчастных случаев в организациях наказаны виновные лица, разработаны и выполняются мероприятия, направленные на устранение условий, способствовавших их возникновению, но уже не вернешь к жизни тех погибших людей и не возместишь их родным и близким боль и горечь утраты.

По результатам расследований несчастных случаев управлением разработаны информационные письма, которые доведены до сведения предприятий и организаций; направлены на внеочередную аттестацию в Центральную аттестационную комиссию руководители и специалисты организаций, в которых произошли несчастные случаи; проводится внеочередная проверка знаний членов комиссий предприятий.

Исходя из анализа обстоятельств и причин несчастных случаев руководителям поднадзорных предприятий, организаций, учреждений
рекомендуется:

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

- обеспечивать проверку знаний персоналом нормативных правовых актов по охране труда при эксплуатации энергоустановок. Персонал, не прошедший проверку знаний, к работам в энергоустановках 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, повышать производственную дисциплину. Особое внимание обратить 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;

- обеспечить выполнение требований безопасности на линиях электропередачи, находящихся под наведенным напряжением;

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

В процессе снижения электротравматизма важнейшую роль играет проводимая профилактическая работа. В настоящее время управлением усилены требования при проведении проверок знаний работникам поднадзорных организаций. При организации проверки знаний Управлением до экзаменуемых доводятся обстоятельства произошедших несчастных случаев с разбором обстоятельств и нарушений, способствовавших их возникновению;

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.03.2017 № 245 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Указанные изменения предусматривают внесение Ростехнадзором в установленном порядке до 15.04.2017 в Правительство Российской Федерации проекты актов Правительства Российской Федерации об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или классу (категории) опасности для федерального государственного энергетического надзора.

Управление направило предложения в проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, предусматривающее внесение изменений в Положение об осуществлении федерального государственного энергетического надзора, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2013 № 610.

Указанным проектом постановления определены критерии отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами электроэнергетики и потребителями электрической энергии, а также теплоснабжающими организациями и теплосетевыми организациями к определенному классу опасности, а также периодичность проведения проверок указанных лиц. Всего предусматривается установить 5 классов опасности

В настоящий момент указанный проект постановления Правительства Российской Федерации проходит предварительное согласование в Минэкономразвития России.

Северо-Кавказское управление Ростехнадзора считает необходимым определить ключевые задачи на 2017 год, такие как:

- внедрение риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора), в первую очередь – федерального государственного энергетического надзора;

- выполнение мероприятий сводного плана реализации проектов стратегического направления «Реформа контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному»;

- обеспечение высокого качества и эффективности проведения комплексных проверок в соответствии планом проверок на 2017 год;

- обеспечение приоритета повышения квалификации инспекторского состава;

- повышение эффективности контроля ходом подготовки к предстоящему отопительному периоду;

- реализация в полной мере полномочий предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях
по административному приостановлению деятельности, дисквалификации руководителей за невыполнение законных предписаний в установленные сроки;

- улучшение информационной работы, доведение до поднадзорных организаций результатов проверок, обстоятельств и причин аварий
и несчастных случаев.

### Предложения по совершенствованию нормативно-правового

### регулирования и осуществления государственного контроля (надзора) в установленной сфере деятельности

 В части совершенствования нормативно-правового регулирования
в сфере осуществления федерального государственного энергетического надзора необходимо:

- разработать проект федерального закона «О внесении изменений
в Федеральные законы «Об электроэнергетике» и «О теплоснабжении» (в части введения института общественных инспекторов и осуществления допуска в эксплуатацию энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, а также объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок);

- продолжить работу по разработке приказа Ростехнадзора о внесении изменений в приказ Ростехнадзора от 17.01.2013 № 9 «Об утверждении Порядка согласования Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору границ охранных зон в отношении объектов электросетевого хозяйства»;

- подготовить проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации в целях внедрения риск-ориентированного подхода в сфере федерального государственного энергетического надзора».