

УТВЕРЖДЕНО

приказом Центрального управления  
Федеральной службы

по экологическому, технологическому  
и атомному надзору

от 31 марта 2023 г. № ПР-210-255-0

**Доклад о правоприменительной практике контрольной (надзорной)  
деятельности в Центральном управлении Федеральной службы  
по экологическому, технологическому и атомному надзору  
при осуществлении федерального государственного надзора в области  
безопасности гидротехнических сооружений за 2022 год**

**Общие положения**

Настоящий доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений за 2022 год подготовлен в целях реализации положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле», постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений», в соответствии с приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 30 августа 2021 г. № 287 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:  
обеспечение единства практики применения Центральным управлением Ростехнадзора (далее – Управление) федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (далее – обязательные требования);

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Управления путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

Задачами обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

выявление проблемных вопросов, применяемых Управлением обязательных требований;

выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики и их реализация;

выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

выявление избыточных контрольных (надзорных) функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

подготовка предложений по совершенствованию законодательства;

выявление типичных нарушений обязательных требований с их классификацией по тяжести последствий (размеру причинённого вреда) и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения.

### **Федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений**

В соответствии с Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080, Положением о Центральном управлении Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденным приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 29 августа 2022 г. № 275, и Положением, за Управлением закреплены функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений) (далее – ГТС).

Управление осуществляет полномочия в части решения задач и исполнения функций федерального государственного надзора за безопасностью ГТС при их эксплуатации на территориях шести субъектов Российской Федерации (Владимирская, Ивановская, Костромская, Московская, Тверская, Ярославская области).

№ п/п	Наименование субъекта	Владимирская область	Ивановская область	Костромская область	Московская область	Тверская область	Ярославская область	Итого
1	2	3	4	6	7	9	10	11
1	По классам ГТС							

1.1	I	0	0	0	6	1	1	8
1.2	II	1	2	1	1	2	3	10
1.3	III	7	14	5	46	4	2	78
1.4	IV	7	4	13	78	3	12	117
1.5	Не установлен	115	51	32	1373	68	34	1673
<b>2</b>	<b>По отраслям (назначению)</b>							
2.1	энергетика	1	2	2	3	7	4	19
2.2	промышленность	7	3	2	14	3	5	34
2.3	водохозяйственный комплекс	122	66	47	1487	68	43	1833
	<b>Итого</b>	<b>130</b>	<b>71</b>	<b>51</b>	<b>1504</b>	<b>78</b>	<b>52</b>	<b>1886</b>

Всего за 2022 г. Управлением проведено 142 проверки, в том числе:

– 15 плановых проверок юридических лиц, согласованных Генеральной прокуратурой Российской Федерации и прокуратурами субъектов Российской Федерации;

– 16 внеплановых проверок по контролю выполнения предписаний;

– 33 мероприятия по постоянному государственному надзору, в соответствии с утвержденными графиками;

– 78 участий в регулярных обследованиях ГТС.

57 плановых проверок в отношении юридических лиц исключены из плана на 2022 год в соответствии с приказом Управления от 14 марта 2022 г. № ПР-210-71-о.

43 плановые проверки в отношении органов местного самоуправления и государственной власти исключены из планов на 2022 год в соответствии с приказом Управления от 28 марта 2022 г. № ПР-210-109-о.

По результатам проверок выявлено 1 573 нарушения.

За аналогичный период 2021 года – 65 плановых, 71 внеплановые и 36 проверок по постоянному надзору, по результатам которых выявлено 6236 нарушений. Уменьшение общего количества проверок связано с вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», которое установило мораторий на проведение контрольных (надзорных) мероприятий.

По результатам проведенных мероприятий за 2022 год было наложено 68 административных штрафов на общую сумму в 5087 тысяч рублей.

В 2022 году были получены результаты по 12 судебным оспариваниям решений, действий (бездействий) Управления и его должностных лиц, делопроизводство по 2 из которых было начато в 2021 году. Из 12 решений:

1) по 5 делам суды вынесли решение об отмене постановления, выданного Управлением, 4 – в связи с недоказанными обстоятельствами правонарушения и 1 – с истечением срока давности привлечения

к административной ответственности должностного лица. По всем 5 решениям суда Управлением были направлены апелляционные жалобы;

2) по 6 делам суды вынесли решение о снижении административного наказания по постановлениям с 400 до 200 тысяч рублей;

3) по 1 делу суд принял решение о замене административного штрафа на замечание в связи со ст. 2.9 КоАП РФ, а именно – малозначительность совершенного правонарушения.

4 дела возбужденных в 2022 году, находятся на рассмотрении.

При проведении контрольных (надзорных) мероприятий в области обеспечения безопасности ГТС наиболее часто встречающимися нарушениями являются:

- отсутствует утвержденная в установленном порядке декларация безопасности ГТС;

- не произведен и не согласован в установленном порядке расчет размера вероятного вреда, который может быть причинен жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате аварии ГТС;

- собственником не осуществляется разработка и уточнение критериев безопасности ГТС;

- отсутствуют согласованные с Управлением правила эксплуатации ГТС;

- не обеспечено проведение аттестации работников по вопросам безопасности ГТС;

- не определена величина финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, который может быть причинен жизни, здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц в результате аварии ГТС;

- сведения о ГТС не внесены в Российский регистр ГТС;

- собственником (эксплуатирующей организацией) не обеспечено проведение регулярного обследования ГТС перед составлением декларации безопасности ГТС комиссией с обязательным участием представителей органа государственного надзора и Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

- отсутствует разрешение на эксплуатацию ГТС;

- собственником (эксплуатирующей организацией) не осуществляется ежегодная индексация с учетом уровня инфляции величины финансового обеспечения гражданской ответственности за вред, причиненный в результате аварии ГТС.

В соответствии с нормами Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», положением о декларировании безопасности ГТС, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2020 г. № 1892, по итогам работы за 12 месяцев 2022 г. Управлением утверждены 9 деклараций безопасности: (ООО «Ярославский ОПНМЗ им. Менделеева», МУП «Шарьинская ТЭЦ», АО «Шувалово», Администрация городского

округа Лотошино, МБУ РГО «Благоустройство» (3 шт.), МБУ «Служба благоустройства», МОФ ООО «МЕЧЕЛ-ЭНЕРГО»).

О необходимости своевременного представления в Управление требуемого для декларирования безопасности ГТС комплекта документов владельцы ГТС уведомлены Управлением письменно, а также в ходе проведения профилактических мероприятий.

Однако, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 году» эксплуатация ГТС в 2022 году могла осуществляться без утвержденной с органом надзора декларации безопасности ГТС, внесенных сведений в Российский регистр ГТС, выданного разрешения на эксплуатацию ГТС, согласованных правил эксплуатации ГТС.

Руководствуясь нормами ст. 9 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» и Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на эксплуатацию ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС), утвержденного приказом Ростехнадзора 2 октября 2015 г. № 394, Управлением за 12 месяцев 2022 г. рассмотрено 60 представленных собственниками и эксплуатирующими организациями комплектов документов по выдаче разрешений на эксплуатацию ГТС, из них в 33 случаях принято положительное решение и в 27 случаях заявителям отказано в выдаче разрешения на эксплуатацию ГТС.

Руководствуясь нормами ст. 9 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» и Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по согласованию правил эксплуатации ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС), утвержденного приказом Ростехнадзора 3 ноября 2015 г. № 447, Управлением за 12 месяцев 2022 года рассмотрено 69 представленных собственниками и эксплуатирующими организациями правил эксплуатации ГТС, из них в 43 случаях принято положительное решение и в 26 случаях отказано в согласовании заявителям.

За аналогичный период 2021 года было согласовано 4 декларации безопасности, выдано 24 разрешения на эксплуатацию и согласовано 2 правил эксплуатации ГТС.

На поднадзорной Управлению территории в настоящий момент располагается 7 комплексов ГТС I класса, на которых осуществляется постоянный государственный надзор.

Всего за 2022 г. количество комплексов ГТС снизилось с 9 до 7 сооружений, комплексу ГТС Зубцовского гидроузла АО «Мосводоканал» утверждена декларация безопасности с присвоением II класса, комплексу ГТС ТЭЦ-22 им. Н.И. Серебряникова филиала

ПАО «Мосэнерго» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 1607 «Об утверждении критериев классификации гидротехнических сооружений».

Также располагается 1 комплекс ГТС I класса, на котором не осуществляется постоянный надзор, в связи с тем, что объект находится в стадии строительства (филиал ПАО «РусГидро» - «Загорская ГАЭС – 2»).

Все объекты постоянного государственного надзора имеют нормальный уровень безопасности.

Управлением актуализированы и доведены до собственников и эксплуатирующих организаций вышеуказанных объектов приказы о назначении должностных лиц, уполномоченных осуществлять постоянный государственный надзор на этих объектах, а также приказы с графиками проведения мероприятий по контролю в отношении этих комплексов ГТС в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений».

В отчетном периоде при осуществлении режима постоянного государственного надзора на ГТС I класса выявлено 163 нарушения законодательства Российской Федерации в части обеспечения безопасности ГТС.

Надзорные мероприятия по осуществлению постоянного государственного надзора на ГТС I класса проводятся согласно утвержденному графику. В настоящее время постоянный государственный надзор за безопасностью ГТС осуществляется Управлением согласно графику, с периодичностью 1 раз в квартал.

Основной проблемой, связанной с обеспечением безопасности ГТС, является наличие на территории поднадзорных Управлению субъектов Российской Федерации бесхозных ГТС.

Управлением проводятся мероприятия, направленные на обнаружение и сокращение количества бесхозных ГТС. Количество бесхозных ГТС на территории, подконтрольной Управлению, по сравнению с IV кварталом 2021 года уменьшилось на 42 ГТС с 202 до 160 за счет принятия в муниципальную собственность ГТС, расположенных на территории поднадзорных областей, таким образом, сводное количество бесхозных ГТС уменьшилось ~ на 20%.

В соответствии с положением об эксплуатации ГТС и обеспечении безопасности ГТС, разрешение на строительство и эксплуатацию которого аннулировано (в том числе ГТС, находящегося в аварийном состоянии), ГТС, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен либо от права собственности на которое собственник отказался, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 1606, орган государственного надзора формирует и ведет перечень ГТС, которые не имеют собственника или собственник которых неизвестен либо от права собственности на которые собственник отказался, а также осуществляет мониторинг выполнения органами исполнительной власти субъектов

Российской Федерации в области безопасности ГТС планов мероприятий по обеспечению безопасности этих ГТС; проводит сверку данных по бесхозным ГТС с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и МЧС России.

Основным фактором, определяющим наличие у владельцев ГТС затруднений в обеспечении надлежащего уровня безопасности поднадзорных ГТС, является недостаточность или отсутствие у них финансового обеспечения для проведения необходимых эксплуатационных работ.

В период подготовки к прохождению весеннего половодья во исполнение приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 29 декабря 2021 г. № 471 «О безопасной эксплуатации и работоспособности гидротехнических сооружений, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, в период весеннего половодья и паводков 2022 года» и писем Ростехнадзора Управлением проверено:

- в ходе плановых проверок поднадзорных ГТС в период весеннего половодья и паводка – готовность служб поднадзорных организаций и аварийно-спасательных бригад к выполнению работ по локализации и ликвидации аварийных ситуаций на ГТС, а также обеспечение комплекса превентивных мер по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций, смягчению их последствий и уменьшению ущерба, включая содержание ГТС в технически исправном состоянии, готовность их к устойчивому функционированию в паводковый период, готовность сил и средств, привлекаемых к проведению противопаводковых мероприятий, аварийно-спасательных работ (при необходимости), наличие и использование созданных резервов финансовых и материальных средств;

- наличие/отсутствие дефектов сооружений и их оснований, повреждений гидроэнергетического и гидромеханического оборудования, опасных для сооружений размывов в зоне отводящих участков русел или отводящих каналов, несанкционированной застройки или иной неподготовленности затопливаемых территорий нижнего бьефа, затрудняющих пропуск паводковых расходов;

- наличие/отсутствие возникновения ледовых заторов, обеспеченность необходимой пропускной способности гидроузлов;

- выполнение планов обеспечения безопасности ГТС в части реализации мероприятий, направленных на повышение их готовности к пропуску паводка;

- наличие контроля состояния и эксплуатация ГТС в период пикового прохождения весеннего половодья и паводка.

Управлением организовано и проведено 17 марта 2022 г. совещание с участием Ростехнадзора, аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МЧС России и представителями профильных министерств и департаментов всех поднадзорных субъектов Федерации, на котором были рассмотрены

вопросы обеспечения безопасности ГТС, запланированы мероприятия по безаварийному прохождению половодья и паводков в весенний период 2022 года.

По итогам затронутой проблематики на рабочих расширенных совещаниях дополнительно Генеральной прокуратурой Российской Федерации по Центральному федеральному округу в 2021-2022 годах приняты профилактические меры в отношении глав 4 субъектов Российской Федерации в целях особого контроля за обеспечением безопасности ГТС, а именно:

- в адрес губернатора Владимирской области внесено представление об устранении нарушений законодательства о безопасности ГТС;
- в адрес губернатора Ивановской области внесено представление об устранении нарушений законодательства о безопасности ГТС;
- в адрес губернатора Ярославской области направлено информационное письмо о недопустимости нарушений законодательства в области безопасности ГТС;
- в адрес губернатора Тверской области направлено информационное письмо о недопустимости нарушений законодательства в области безопасности ГТС.

Прокуратурой Московской области:

- в адрес вице-губернатора Московской области внесено представление об устранении нарушений законодательства о безопасности ГТС.

Управлением организована рассылка протокольных решений, принятых по итогам проведенного расширенного рабочего совещания его участникам.

По состоянию на отчетную дату:

- на территории Ярославской области утверждена подпрограмма «Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений» в составе государственной программы «Охрана окружающей среды в Ярославской области», утвержденной администрацией Ярославской области от 6 мая 2022 г. № 358-П;
- на территории Костромской области постановлением администрации Костромской области от 23 мая 2022 г. № 245-а «Об утверждении региональной программы «Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений на 2022-2028 годы на территории Костромской области» утверждена региональная программа обеспечения безопасности ГТС;
- на территории Ивановской области региональная программа по обеспечению безопасности ГТС утверждена постановлением Правительства Ивановской области от 20 декабря 2022 г. № 758-п;
- на территории Московской области региональная программа по обеспечению безопасности ГТС находится в процессе разработки;
- на территории Владимирской области региональная программа по обеспечению безопасности ГТС находится в процессе разработки;
- на территории Тверской области региональная программа по обеспечению безопасности ГТС находится в процессе согласования.



Управление 1 апреля 2022 г. приняло участие в выездном заседании Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Московской области по вопросу «Готовность сил и средств функциональных и территориальных подсистем РСЧС к безаварийному прохождению весеннего половодья и дождевых паводков в 2022 г. на территории Московской области» с проведением тактико-специального учения с органами управления, силами и средствами Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Кроме того, направлены письма в:

– органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся бесхозные ГТС, собственникам ГТС и эксплуатирующим организациям о необходимости проведения обследований ГТС в период паводка 2022 года;

– собственникам ГТС и органам исполнительной власти шести субъектов Российской Федерации с рекомендациями по организации работы по проведению в 2022 году безаварийного пропуска весеннего половодья и паводков, предотвращению аварий на ГТС.

Управление 22 апреля 2022 г. приняло участие в очередном заседании межведомственной рабочей группы по решению наиболее актуальных проблем в сфере экологии и природопользования, а именно негативного воздействия вод, в том числе в период прохождения весеннего паводка, которое проходило под председательством заместителя прокурора Московской области, отдельно была отмечена проблематика нахождения на территории области бесхозных ГТС.

Проведены профилактические мероприятия в отношении собственников ГТС плановые и внеплановые проверки которых отменены в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», а именно организована рассылка информационных писем с обзором характерных нарушений обязательных требований, а также анализ причин аварий и несчастных случаев на объектах, предложения о проведении самообследования на предмет соблюдения обязательных требований в соответствии с проверочным листом. Также организована рассылка о необходимости принятия юридическим лицом, имеющим ранее выданное предписание, организационно-технических мероприятий, обеспечивающих безопасное ведение работ на сооружении, и о возможности представления в Управление, в том числе до истечения указанного в предписании срока, документов и сведений, подтверждающих его исполнение.

21 апреля и 26 мая 2022 г. с контролируемыми лицами, проверки которых отменены, проведена техническая учеба по вопросу разъяснения законодательства в области безопасной эксплуатации ГТС, определения перечня основной документации, необходимой для безопасной эксплуатации ГТС. Также приведены основные мероприятия при прогнозируемом

повышении уровня воды на ГТС, в том числе при прохождении периода осенне-весеннего половодья и паводков. По итогам совещания поднадзорным организациям рекомендовано рассмотреть возможность проведения самостоятельного обследования ГТС в части надлежащего технического состояния, усилить контроль за состоянием ГТС при прогнозируемом повышении уровня воды, в том числе при прохождении периода осенне-весеннего половодья и паводков, а также рассмотреть возможность принятия органами местного самоуправления в собственность бесхозные ГТС, находящиеся на их территориях. по итогам совещания принят перечень протокольных решений, направленных на обеспечение контроля и усиление совместной работы с органами местного самоуправления, на чьей территории находятся ГТС, консультирование, объявление предостережений, направление информационных писем, а также осуществление анализа полученной в адрес Управления информации.

На постоянной основе в отношении контролируемых лиц проводится оценка исполнения предписаний на основании сведений и документов, имеющихся в распоряжении Управления, в том числе представленных контролируемым лицом в соответствии со ст. 95 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а также анализ характера нарушений, указанных в предписаниях об устранении выявленных нарушений, наличия и содержания ответов контролируемых лиц на представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, выданные по результатам ранее проведенных плановых и внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, наличия или отсутствия непосредственной угрозы причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера.

29 июля 2022 г. состоялось расширенное рабочее совещание, посвящённое вопросу разработки и реализации региональных программ в области обеспечения безопасности ГТС, в том числе бесхозных на территориях Московской, Тверской, Ивановской, Владимирской, Ярославской и Костромской областей, с участием представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Центральному федеральному округу и органов исполнительной власти шести поднадзорных субъектов Российской Федерации. По результатам совещания участникам предложены протокольные решения, направленные на улучшение взаимодействия с Управлением, а также ускорению разработки и реализации региональных программ в области обеспечения безопасности ГТС, в том числе бесхозных.

27 декабря 2022 г. под председательством заместителя руководителя Управления в формате видеоконференцсвязи состоялось расширенное совещание, посвящённое вопросам профилактики нарушений обязательных требований и недопущения аварийности и травматизма на ГТС поднадзорных

субъектов Российской Федерации. В мероприятии приняли участие должностные лица Управления, собственники и эксплуатирующие ГТС организации, а также представители органов исполнительной власти поднадзорных субъектов. Особое внимание на совещании было уделено заслушиванию докладов на темы:

- положительный опыт организации работ в части обеспечения безопасной эксплуатации ГТС;
- опыт осуществления мероприятий, направленных на ликвидацию последствий аварии и исполнение действующего предписания;
- исполнения пунктов действующего предписания и возникающих проблемных вопросах в части мероприятий по исполнению предписания. Дополнительно были рассмотрены вопросы в части организации работы по снижению аварийности и травматизма, а также безопасного прохождения периода весеннего половодья и паводка 2023 г. на ГТС, органами исполнительной власти субъектов. По результатам совещания участникам предложены протокольные решения, направленные на недопущение нарушений обязательных требований в области обеспечения безопасности ГТС, а также минимизирование рисков возникновения аварийных ситуаций на поднадзорных объектах.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений» Управлением в 2022 г. проведен ряд профилактических мероприятий:

- направлено 1639 информационных писем;
- проведено 331 консультирование по вопросам обеспечения безопасности ГТС;
- направлено 201 предостережение о недопустимости нарушений обязательных требований;
- проведено 4 публичных мероприятия с подконтрольными субъектами.

В ходе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в сфере федерального государственного надзора в области безопасности ГТС не выявлено.