

**Федеральная служба по экологическому технологическому и атомному  
надзору**

**ДОКЛАД  
«Государственный надзор за безопасностью  
гидротехнических сооружений»**



**Начальник отдела по надзору за  
гидроэлектростанциями и ГТС  
Управления государственного  
энергетического надзора  
Пименов В.И.**



1719

«Наше же Российское Государство, пред многими иными землями прензобилует и потребными металлами и минералами благословенно есть, которая до нынешнего времени без всякого прилежания исканы; паче же не так употреблены были, как принадлежит, тако что многая польза и прибыль, который бы Нам и подданным Нашим из онаго произойти мог, пренебрежен.

...того ради мы в пользу Государства и всем Нашим верным подданным особливой Берг-Коллегиум. Всемилостиво учредить изволили, и по Нам оному власть и мощь дали единым судиею быть над всеми к тому принадлежащими делами и особами...»



## ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ





Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) объединяет в себе разные виды надзора. Старейший из них — горный надзор, история которого восходит к началу XVIII в. — времени интенсивного поиска новых месторождений полезных ископаемых и развития горнозаводской промышленности.

Указом от 23 декабря 1719 г. Петр I ввел в действие закон о рудах и минералах, который определял правовые нормы ведения горнозаводской промышленности во всех ее областях — от взаимоотношений между органами госнадзора и частными предпринимателями до регламентации труда рудоискателей и установления размеров денежного вознаграждения за обнаружение месторождений полезных ископаемых.

Этим законом Берг-коллегия (прообраз Ростехнадзора) наделялась широкими полномочиями с целью обеспечить развитие горного дела в России, а также руководство и надзор за горнозаводской промышленностью.

Отраслевой надзор за безопасностью ГЭС введен более 40 лет. В 1972 году вышел документ «Временное положение о надзоре за безопасностью ГЭС электростанций» (Союзтехэнерго).



# Государственный надзор за ГТС



- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) осуществляет государственный надзор за соблюдением собственниками ГТС и эксплуатирующими организациями обязательных требований к обеспечению безопасности ГТС (за исключением судоходных и портовых ГТС).

- Государственный надзор и контроль за безопасностью судоходных и портовых ГТС обеспечивает Минтранс России (Ространснадзор).





## **Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор)**

федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, в том числе в области безопасности ГТС (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений),



## Функции Ростехнадзора в области безопасности ГТС

- организация проверок ГТС;
- выдача предписаний об обеспечении безопасности ГТС, а также предписаний о приостановлении или прекращении строительства, реконструкции, восстановления, консервации или ликвидации ГТС;
- установление перечня экспертных центров, имеющих право проведения экспертизы деклараций безопасности ГТС;
- разработка перечня подлежащих декларированию объектов, графика представления деклараций безопасности;
- установление квалификационных требований к специалистам, включенным в состав экспертных комиссий, определение порядка работы экспертных комиссий, организация обучения экспертов и обмена опытом их работы;
- организация разработки и утверждение правил безопасности ГТС;

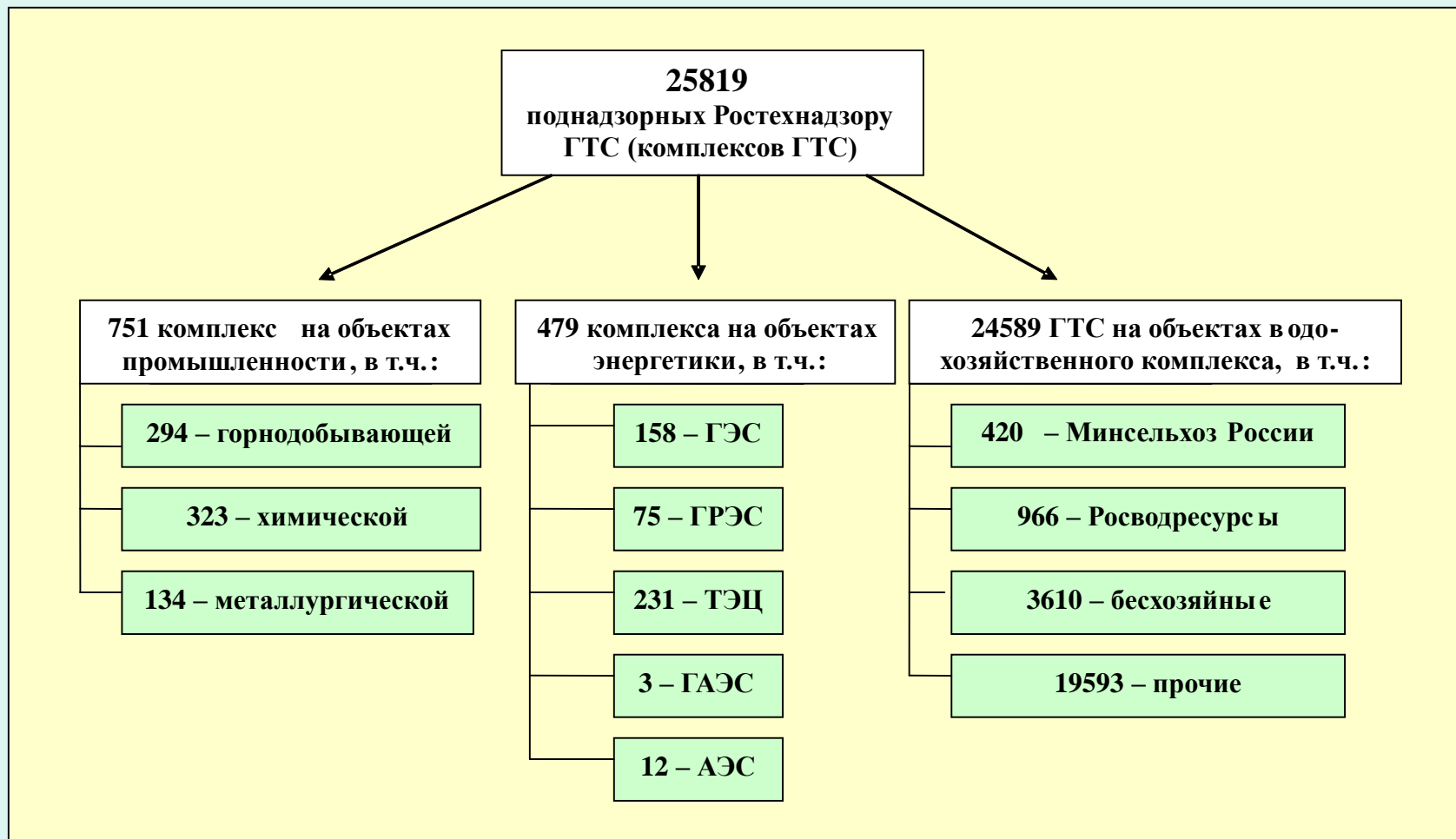


## Функции Ростехнадзора в области безопасности ГТС

- рассмотрение деклараций безопасности ГТС и заключений экспертных комиссий, их утверждение;
- выдача разрешения на эксплуатацию;
- формирование и ведение Регистра ГТС и базы данных деклараций безопасности ГТС;
- участие в разработке проектов нормативных правовых актов в области безопасности ГТС;
- иные функции, предусмотренные законодательством о безопасности ГТС.



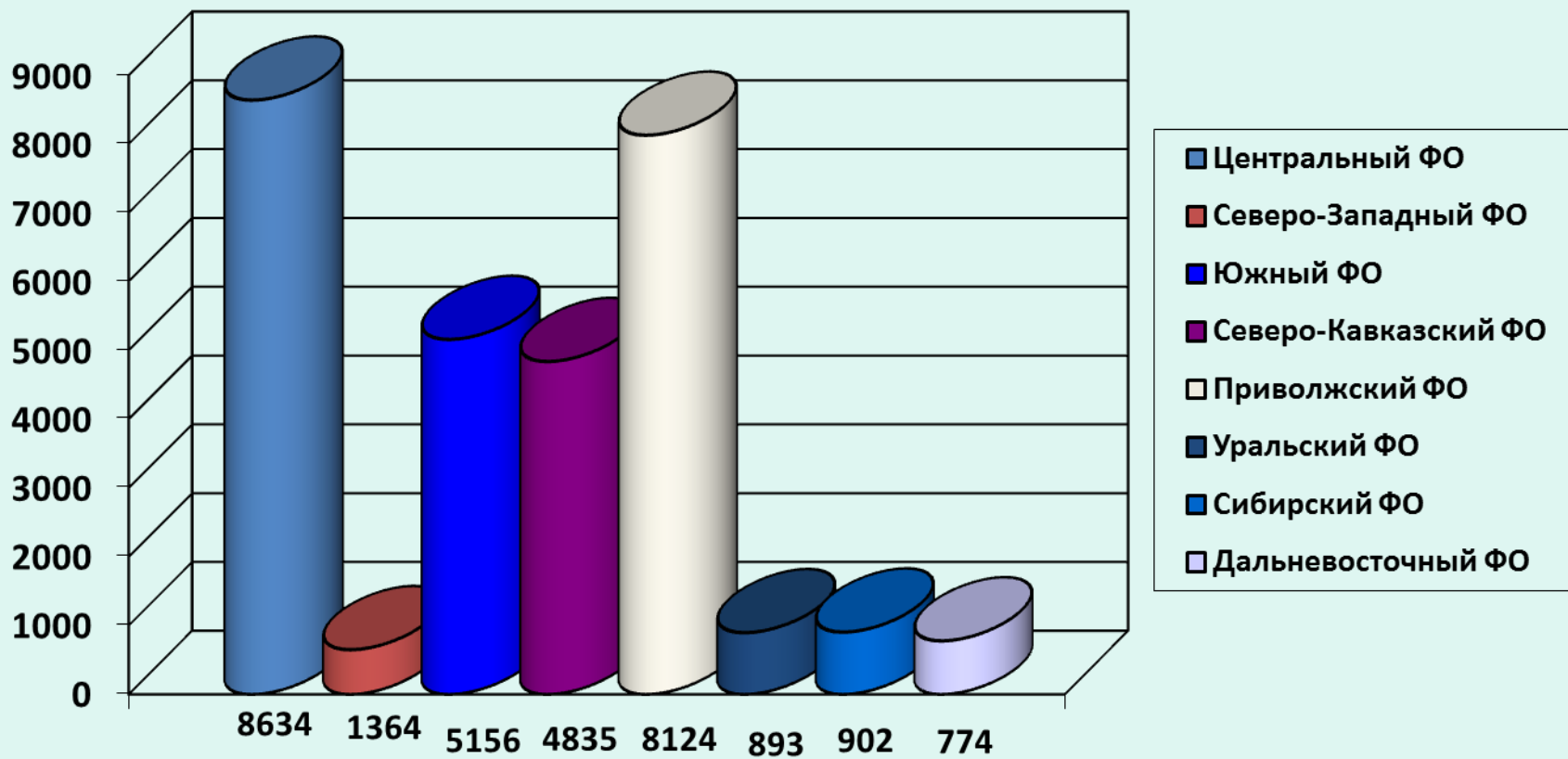
## Общее количество поднадзорных Ростехнадзору ГТС (комплексов ГТС)





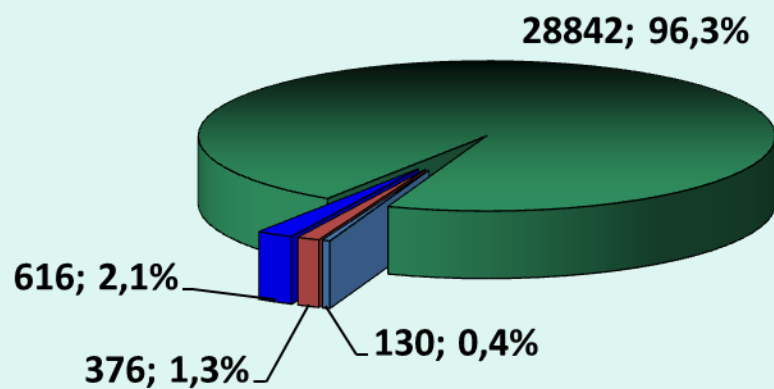


## Распределение ГТС по федеральным округам





## Распределение ГТС по классам



I класса - 130, 0,4 %

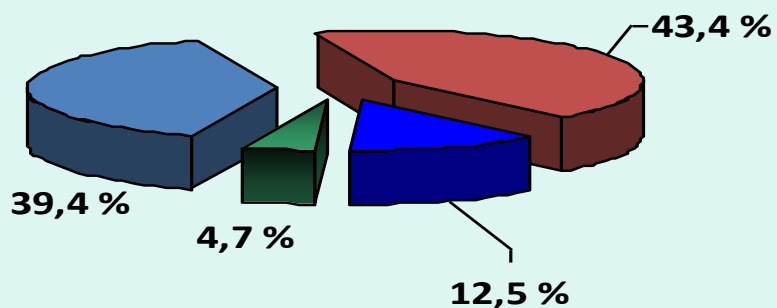
II класса - 376, 1,3 %

III класса - 616, 2,1 %

IV класса - 28842, 96,3 %



## Уровень безопасности ГТС



- нормальный - 39,4 %
- пониженный - 43,4 %
- неудовлетворительный - 12,5 %
- опасный - 4,7 %

### Нормальный уровень безопасности:

ГТС соответствуют проекту, действующим нормам и правилам, значения критериев безопасности не превышают предельно допустимых, эксплуатация осуществляется без нарушений, предписания органов госнадзора выполняются

### Пониженный уровень безопасности:

невыполнение первоочередных мероприятий или неполное выполнение предписаний органов госнадзора, другие нарушения правил эксплуатации

### Неудовлетворительный уровень безопасности:

снижение механической или фильтрационной прочности, частичное превышение предельно допустимых значений критериев безопасности, другие отклонения от проекта

### Опасный уровень безопасности:

развивающиеся процессы снижения прочности и устойчивости ГТС и их оснований, превышение предельно допустимых значений критериев безопасности, другие отклонения от проектного состояния, способные привести к развитию аварии



## Особенности организации и проведения плановых проверок

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является **истечение одного года со дня:**

- выдачи в установленном законодательством Российской Федерации порядке разрешения на эксплуатацию гидротехнического сооружения;
- окончания проведения последней плановой проверки.

Плановые проверки в периоды, не имеющие заранее определенных временных границ или представляющие повышенную опасность для гидротехнических сооружений (периоды паводков, навигации), проводятся в соответствии с **приказом (распоряжением)** руководителя органа государственного надзора, которым также устанавливается дата начала и окончания проведения проверки.

В ежегодном плане проведения плановых проверок, приказе (распоряжении) органа государственного надзора о назначении проверки, акте проверки дополнительно указываются наименование и место нахождения гидротехнического сооружения, в отношении которого соответственно планируется проведение мероприятий по контролю и фактически были проведены указанные мероприятия.



## Особенности организации и проведения внеплановых проверок

Основанием для проведения **внеплановой проверки** является:

- истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;
- поступление **обращений и заявлений** граждан, юридических лиц, информации от органов государственной власти информации о фактах возникновения аварий и аварийных ситуаций на гидротехнических сооружениях,
- наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного надзора о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с **поручением Президента Российской Федерации** или **Правительства Российской Федерации**
- на основании **требования прокурора** о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям



## Режим постоянного государственного надзора



В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 455 «О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях», на 130 наиболее ответственных ГТС I класса установлен режим постоянного государственного надзора (по состоянию на 1 января 2016 г.)



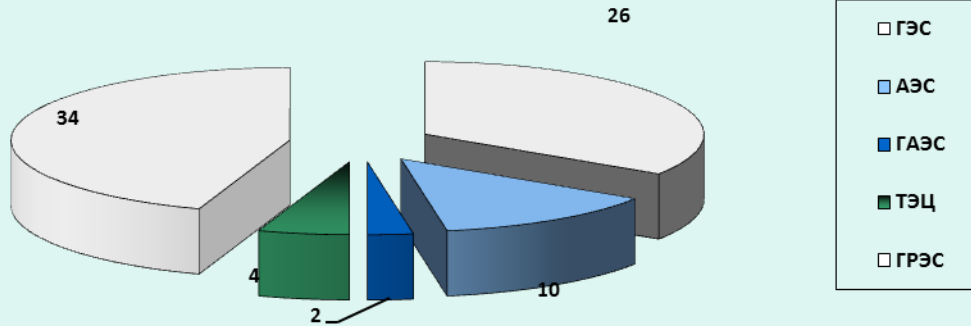
Гидротехнические сооружения I класса, в отношении которых установлен режим постоянного государственного надзора были определены в зависимости от наличия **одного и более признаков** (в соответствии постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2013 г. № 986 «О классификации гидротехнических сооружений»):

- ⇒ **Высота плотины в зависимости от грунта основания плотины** (скальные, песчаные, глинистые грунты) **и материала из которого она построена** (бетон, железобетон, грунт);
- ⇒ **Социально-экономической ответственности с нарушением нормальной жизнедеятельности населения в случае аварии на ГТС** (*ГТС электростанций установленной мощностью более 1000 МВт; ГТС атомных электростанций; ГТС в зависимости от класса опасности складироваемых отходов*);
- ⇒ **Последствиям возможных гидродинамических аварий на ГТС** (*в зависимости от числа постоянно проживающих людей, которые могут пострадать от аварии ГТС число которых превышает три тысячи человек; числа людей, условия жизнедеятельности которых могут быть нарушены при аварии ГТС, которое составляет более двадцати тысяч человек; территории распространения чрезвычайной ситуации, возникшей в результате аварии ГТС в пределах территории двух и более субъектов Российской Федерации*)

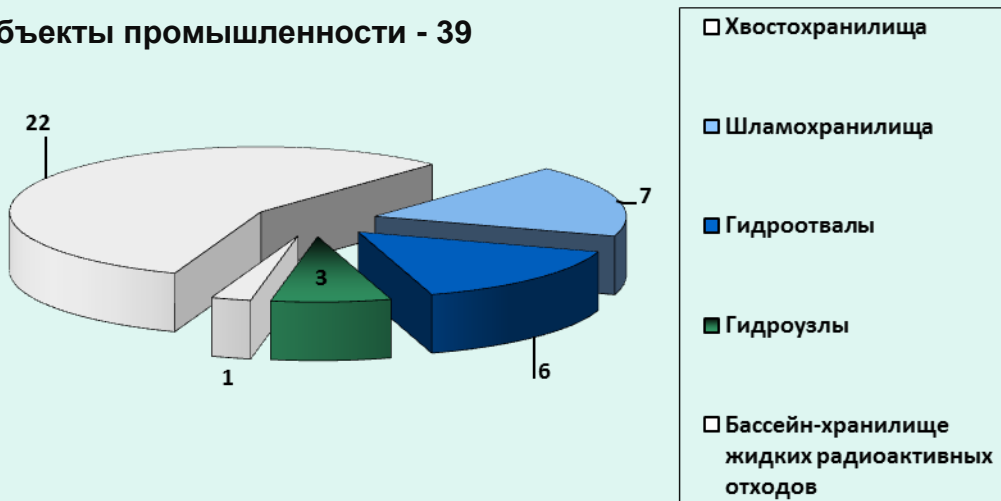


# Режим постоянного государственного надзора на гидротехнических сооружениях

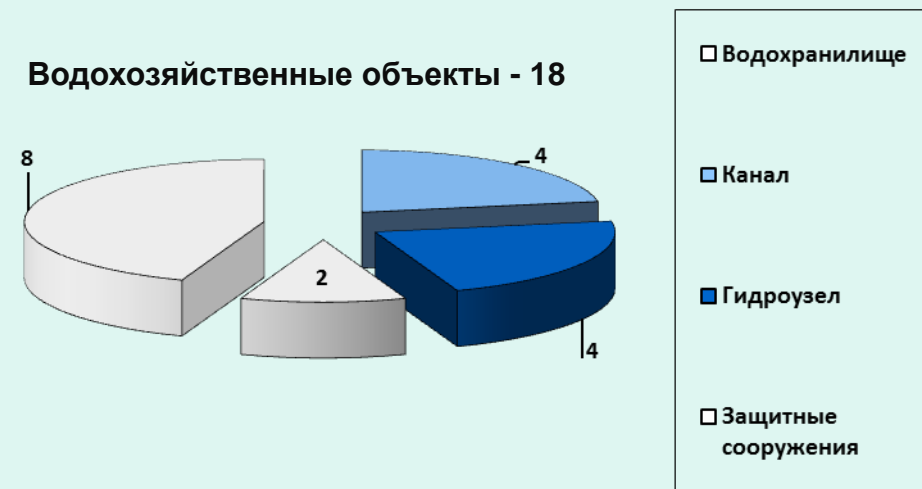
## Объекты энергетики - 73



## Объекты промышленности - 39



## Водохозяйственные объекты - 18







Ростехнадзор, используя полномочия, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 455 «О режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях», разработал и утвердил приказом от 31 мая 2012 г. № 319 Правила формирования и ведения надзорного дела в отношении гидротехнических сооружений, на которых установлен режим постоянного государственного надзора, **в соответствии с которыми:**

- ⇒ Надзорное дело подлежит формированию органом надзора применительно к каждому конкретному объекту повышенной опасности, **не позднее семи рабочих дней** после издания приказа органа надзора об утверждении графика проведения мероприятий по контролю в отношении данного объекта повышенной опасности.
  
- ⇒ Надзорное дело состоит из общей части, журнала регистрации должностными лицами органа надзора мероприятий по контролю и результатов указанных мероприятий в соответствии с пунктом 11 Правил, а также копий документов, составленных либо полученных при осуществлении постоянного государственного надзора, в виде приложений к надзорному делу.
  
- ⇒ Ежегодно **не позднее 25 декабря** текущего года уполномоченное лицо проводит ревизию надзорных дел.



## Организация постоянного надзора за гидротехническими сооружениями

В соответствии с пунктом 5 Положения о режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружениях, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации **от 5 мая 2012 г. № 455** постоянный государственный надзор предлагается осуществлять посредством систематического (в соответствии с графиком, разработанным в территориальных управлениях Ростехнадзора) и беспрепятственного осуществления уполномоченными должностными лицами Ростехнадзора **следующих мероприятий по контролю:**

№ п/п	Мероприятия	периодичность				
		раз в неделю	раз в месяц	раз в квартал	раз в полгода	раз в год
а	обход и осмотр зданий, сооружений, помещений объекта повышенной опасности, территории или частей территории объекта повышенной опасности, его цехов, участков, площадок, технических устройств, средств и оборудования;	по графику (*)				
б	проверка работоспособности приборов и систем контроля безопасности на объекте повышенной опасности;		по графику			
в	проверка пригодности к использованию систем наблюдения, оповещения, связи и поддержки действий в случае аварии;		+			
г	проверка обеспечения охраны и контрольно-пропускного режима на объекте повышенной опасности (за исключением объектов, обеспечение безопасности которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса");	+				

(\*) - обход и осмотр всех объектов в течении полугодия



№ п/п	Мероприятия	периодичность				
		раз в неделю	раз в месяц	раз в квартал	раз в полгода	раз в год
д	рассмотрение организационно-распорядительной, технической, разрешительной, учетной и иной документации, наличие которой на объекте повышенной опасности предусмотрено обязательными требованиями промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, технического регулирования, анализ и оценка ее соответствия указанным требованиям;				+	
е	рассмотрение и анализ представляемых сведений (отчетов) о результатах производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности, технического регулирования, о результатах контроля (мониторинга) за показателями состояния гидротехнического сооружения;			+		
ж	рассмотрение и анализ сведений, подтверждающих соблюдение организацией, владеющей объектом повышенной опасности, обязательных требований промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, технического регулирования;			+		
з	рассмотрение сведений о планируемых организацией, владеющей объектом повышенной опасности, мероприятиях на объекте повышенной опасности, относящихся к деятельности, в отношении которой установлены обязательные требования, и их анализ и оценка на предмет своевременности, полноты и достаточности;			+		



№ п/п	Мероприятия	периодичность				
		раз в неделю	раз в месяц	раз в квартал	раз в полгода	раз в год
и	участие уполномоченных должностных лиц органа надзора в обследованиях гидротехнического сооружения при подготовке декларации безопасности гидротехнического сооружения;	В ходе работы комиссии				
к	наблюдение за работой комиссий по расследованию причин инцидентов на объектах повышенной опасности;			+		
л	наблюдение за соблюдением на объекте повышенной опасности требований по проведению проверки знаний рабочих, их инструктажа по безопасности, стажировки на рабочем месте;				+	
м	наблюдение за работой аттестационных комиссий по аттестации специалистов в области промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений организации, владеющей объектом повышенной опасности;				+	
н	проверка выполнения мероприятий по устранению причин аварий, повреждений и инцидентов на объекте повышенной опасности, профилактике аварий, повреждений и инцидентов;				+	
о	проверка правильности идентификации опасного производственного объекта, установления класса гидротехнического сооружения;					+
п	осуществление иных мероприятий по контролю в соответствии с Федеральным законом "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".	По решению руководителя				



## Российский регистр ГТС



Российский регистр  
ГТС

- В своей деятельности Ростехнадзор использует информационные данные из Российского регистра ГТС
- Регистр представляет собой единую систему государственного учета, регистрации, хранения и предоставления информации о ГТС России.
- Ведение Регистра с 2016 года осуществляет Ростехнадзор. Ространснадзор представляют в Регистр информацию по поднадзорным объектам.
- В органы госнадзора информационные данные о ГТС представляются собственником ГТС или эксплуатирующей организацией



## Обязательное страхование ГТС



Размер штрафа за отсутствие договора страхования:

на должностных лиц 15-20 тыс. руб.  
на юридических лиц 300-500 тыс. руб.

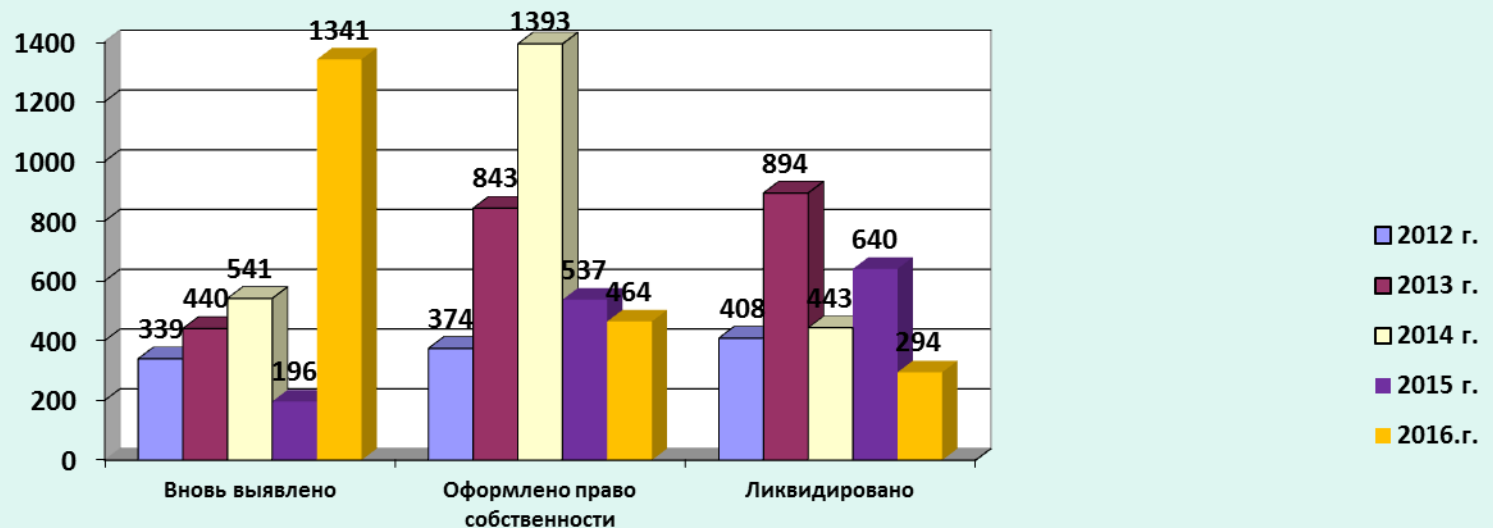
- В соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 225-ФЗ внесенные в Регистр ГТС подлежат обязательному страхованию
- Размер страховой суммы зависит от величины возможного ущерба и от числа пострадавших в результате аварии ГТС.  
*Минимальная страховая сумма 10 млн. руб.  
Максимальная страховая сумма 6 млрд. 500 млн. руб.*
- Базовая ставка тарифа для ГТС 0,24%
- Размеры страховых выплат на одного потерпевшего по договору обязательного страхования:

<i>в результате смерти</i>	<i>2 млн. руб.</i>
<i>на погребение</i>	<i>25 тыс. руб.</i>
<i>возмещение вреда здоровью</i>	<i>не более 2 млн. руб.</i>
<i>нарушение условий жизнедеятельности</i>	<i>200 тыс. руб.</i>
<i>имущественный ущерб для физ. лиц</i>	<i>360 тыс. руб.</i>
<i>юр. лиц</i>	<i>500 тыс. руб.</i>



# Обеспечение безопасности бесхозных ГТС

С 2012 году количество бесхозных ГТС уменьшилось на 3903 сооружений (45%), с 7513 (на 01.01.12 г.) до 3610 сооружений (на 01.04.17 г.)



*Ростехнадзором подготовлены, а Правительством РФ приняты ряд нормативных актов, определяющих ответственность и права субъектов РФ в области обеспечения безопасности бесхозных ГТС.*

*Данные документы доведены до полномочных представителей Президента России в федеральных округах, органов исполнительной власти субъектов РФ, организована работа по мониторингу их исполнения.*



## Примеры фотографий бесхозяйных ГТС в Нижегородской области

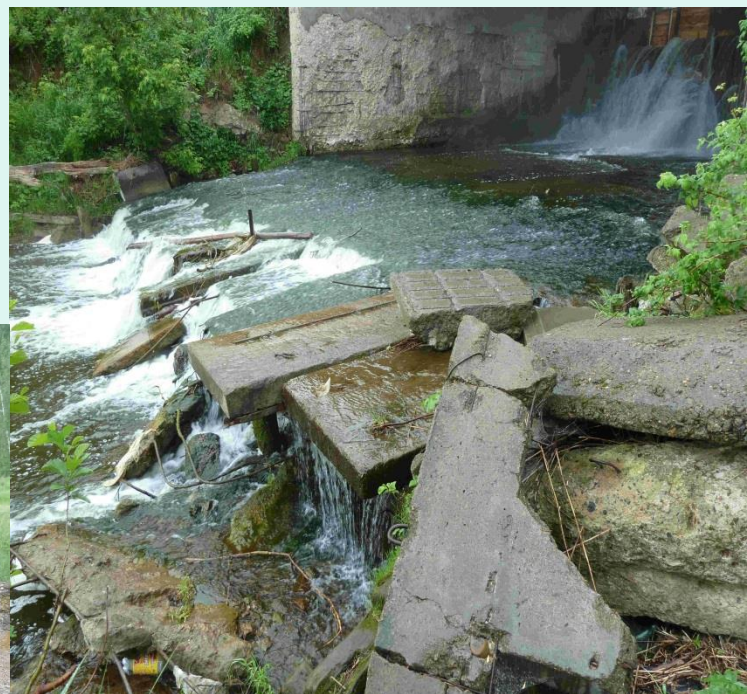
*На фотографиях представлен комплекс бесхозяйных ГТС с опасным уровнем безопасности на р. Сундовик в р-не п. Советский Большемурашкинского р-на Нижегородской области*



*На фотографии сверху: бесхозяйное ГТС пруда п.Советский, вид на верхний бьеф по оси водосброса*



*На фотографии снизу: бесхозяйное ГТС пруда п.Советский, разрушение конструкции водосброса*



*На фотографии сверху: бесхозяйное ГТС пруда п.Советский, вид разрушенной рисбермы*





## Пример расположения отснятой фотографии в интернет - альбоме с размещением на интерактивной карте Российской Федерации

*На слайде представлена фотография бесхозяйной водосливной плотины на р. Гурьевка рядом с поселком Новый Калининградской области, выполненная с использованием фотооборудования, обладающего способностью привязки к координатам местности, в I квартале 2011 года.*

*Фотография автоматически привязывается на интерактивную карту Российской Федерации.*

Мои фотографии > Бесхозяйные ГТС > **Просмотреть карту**

Изменить карту [Назад к просмотру альбома](#)





## Наказания за административные правонарушения

### **Ст. 9.2. Нарушение требований к обеспечению безопасности ГТС, установленных законодательством РФ**

влечет наложение административного штрафа:

- на граждан 1000-1500 руб., на должностных лиц и предпринимателей 2000-3000 руб.
- на юридических лиц 20 000 -30 000 руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

### **Ст. 10.10. Нарушение правил эксплуатации мелиоративных систем или отдельно расположенных ГТС.**

#### **Повреждение мелиоративных систем**

влечет наложение административного штрафа:

- на граждан 500-1000 руб., на должностных лиц и предпринимателей 1000-2000 руб.
- на юридических лиц 10 000 -20 000 руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Повреждение мелиоративной системы влечет наложение административного штрафа:

- на граждан 1000-1500 руб., на должностных лиц и предпринимателей 2000-3000 руб.,  
на юридических лиц 20 000 -30 000 руб.

### **Ст. 19.5. Невыполнение в установленный срок законного предписания надзорного органа об устранении нарушений законодательства в сфере безопасности ГТС**

влечет наложение административного штрафа;

- на должностных лиц 30 000-50 000 руб., или дисквалификацию на срок 1-3 лет;  
на юридических лиц 400 000-700 000 руб.



## ПРОБЛЕМЫ, ТРЕБУЮЩИЕ РЕШЕНИЯ

1. Закрепление ответственности по обеспечению безопасности бесхозяйных ГТС за субъектами Российской Федерации.
2. Передача полномочий по осуществлению надзора в области безопасности ГТС IV класса опасности на региональный уровень.



# Антитеррористическая защищенность ГТС

- **Федеральный закон от 06.03.2006 N 35-ФЗ  
«О противодействии терроризму»**  
*устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним*
- **Постановление Правительства РФ от 04.05.2008 N 333  
«О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму».**  
*Ростехнадзор участвует в организации мониторинга состояния антитеррористической защищенности критически важных ОПО и ГТС.*
- **Постановление Правительства РФ от 05.05.2012 № 458  
«Об утверждении Правил по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса». ДСП**
- **Постановление Правительства РФ от 25.12.2013 N 1244  
«Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)»**  
*(вместе с "Правилами разработки требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) и паспорта безопасности объектов (территорий)")*
- **Указ Президента Российской Федерации от 28.10.2014 № 693  
«Об осуществлении контроля за обеспечением безопасности объектов ТЭК»**



## **Недостатки по обеспечению антитеррористической защищенности объектов**

- не предусмотрены меры по контролю и досмотру автотранспорта перемещающегося по гребню ГТС;
- отсутствуют участки предупредительного ограждения до стыка с боносетевым ограждением;
- отсутствуют боносетевые ограждения, обеспечивающие задержание надводных и подводных плавсредств;
- на границе охранной зоны акватории не организованы контрольно-пропускные пункты, предусматривающие средства и сооружения инженерно-технической защиты;
- охранная зона акватории водохранилищ не оборудована комплексом инженерно-технических средств охраны вверх и вниз по течению;
- отсутствуют сторожевые катера для осуществления контроля территории акватории, а также причалы для катеров подразделения охраны;
- паспорта антитеррористической защищенности объектов составлены с нарушениями требований федерального законодательства.



# Боносетевое заграждение на Светогорской ГЭС





Ростехнадзор совместно с заинтересованными ФОИВами, экспертным сообществом выработали предложения по оптимизации деятельности в области безопасности ГТС

**результат**

- ❑ **План деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2014-2018 годы**  
*(утвержден приказом Ростехнадзора 26.02.2014 №79)*

**Цели в области безопасности ГТС :**

**Повышение уровня безопасности ГТС**

**Устранение избыточных административных барьеров при осуществлении контрольно-надзорной деятельности**

**Создание стимулов для инновационной деятельности**



# Основные направления реализации поставленных целей

## 1. Классификация ГТС по степени риска аварий и масштабу их последствий

ГТС разделены на четыре класса опасности:

- 1 класс - чрезвычайно высокая опасность;
- 2 класс - высокая опасность;
- 3 класс - средняя опасность;
- 4 класс - низкая опасность.

## 2. Дифференциация режима надзора в области безопасности ГТС по классам опасности

**ГТС 1 класса опасности** - режим постоянного государственного надзора;

**ГТС 2 класса опасности** - проведение плановых проверок не чаще чем один раз в течение одного года;

**ГТС 3 класса опасности** - проведение плановых проверок не чаще чем один раз в течение трех лет;

**ГТС 4 класса опасности** - плановые проверки не проводятся.

## 3. Оптимизация административных процедур при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте и эксплуатации ГТС

Внесение изменений в Административные регламенты Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.





# Внедрение риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности в области безопасности ГТС

Основные целевые ориентиры - снижение количества аварий и аварийных ситуаций на поднадзорных объектах, а также уменьшение количества пострадавших при повышении эффективности бюджетных расходов.

Внедрение риск-ориентированной модели надзора включало три этапа:

- подготовка к внедрению риск-ориентированного подхода;
- реализация пилотного проекта;
- внедрение риск-ориентированного подхода в деятельность всех террорганов Ростехнадзора.

1 этап: издан приказ Ростехнадзора от 30.09.2015 № 389 «О утверждении Плана-графика реализации первичных мероприятий по внедрению риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности Ростехнадзора»

2 этап: на пилотных проектах отработаны элементы взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти

3 этап: разработан алгоритм действий террорганов по внедрению риск-ориентированного подхода.

## Основные итоги

К объектам низкой опасности с выводом их из-под планового надзора отнесены ГТС IV класса. Следствием внедрения риск-ориентированного подхода стало существенное снижение плановых проверок.



Основная идея системы дистанционного контроля основана на использовании риск-ориентированного подхода и заключается в оперативной оценке и прогнозировании любого инцидента и принятии превентивных мер по недопущению аварии.

Это достигается путем:

- непрерывного мониторинга состояния объекта
- в реальном режиме времени
- с использованием автоматизированной системы управления технологическим процессом (АСУ ТП)
- оперативной оценки рисков возникновения аварий
- прогнозирования уровня безопасности
- обеспечения возможности принятия эксплуатирующей организацией мер для предотвращения аварий.

*Благодарю за внимание!*

