

***Особенности осуществления контрольно-надзорной
и разрешительной деятельности Ростехнадзора в 2020 г.
в условиях действия ограничительных мер***

В целях противодействия распространению новой коронавирусной инфекции Президентом и Правительством Российской Федерации реализуется комплекс ограничительных мер и мер, направленных на поддержку экономики и населения.

В период с 30 марта по 11 мая действовал общероссийский режим нерабочих дней. Начиная с 12 мая осуществляется постепенное снятие ограничений с учетом санитарно-эпидемиологической ситуации в каждом конкретном субъекте Российской Федерации.

Эти ограничения не распространяются на непрерывно действующие организации и предприятия, от которых зависит жизнеобеспечение населения (а к таковым относится большинство организаций, контроль за работой которых осуществляет Ростехнадзор). Так, не прекращалась работа организаций:

- 1) эксплуатирующих опасные производственные объекты I класса опасности;
- 2) эксплуатирующих гидротехнические сооружения;
- 3) в сфере энергетики и теплоснабжения;
- 4) атомной промышленности;
- 5) нефтепродуктообеспечения;
- 6) строительных организаций, приостановка деятельности которых могла создать угрозу безопасности, здоровью и жизни людей и т.д.

В этой связи Правительство Российской Федерации поручило Ростехнадзору принять специальные меры по обеспечению безопасной работы предприятий в условиях реализации мер по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции.

При этом противодействие распространению новой коронавирусной инфекции потребовало минимизации очных контактов при исполнении контрольных функций и предоставлении государственных услуг. Эта задача решается за счет использования разных способов дистанционного взаимодействия, минимизации истребуемых документов, продления сроков действия уже выданных документов.

Отдельно перед всеми органами государственной власти поставлена задача по сокращению избыточного административного давления на бизнес – с тем, чтобы вернуть национальную экономику на траекторию устойчивого развития.

В этой связи Ростехнадзор реализует с учётом своих полномочий комплекс мер, существенно меняющих режимы контрольно-надзорной и разрешительной деятельности Службы.

В рамках этой работы Служба приняла участие в подготовке постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 440 «О

продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 году» (далее – Постановление № 440).

Постановлением № 440 установлены особенности регулирования деятельности в области промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, в сфере электроэнергетики и теплоснабжения в период с 3 апреля по 31 декабря 2020 г.

1. Мораторий на проведение очередной аттестации

Имеющиеся на 6 апреля 2020 г. аттестации в области промышленной безопасности, по вопросам безопасности гидротехнических сооружений, безопасности в сфере электроэнергетики - продлеваются и считаются действующими до 1 октября 2020 г.

До 31 декабря 2020 г. срок проведения первичной аттестации, исчисляемый со дня назначения на должность, увеличен с одного до трех месяцев.

Процедура проведения аттестации (в том числе в части использования Единого портала тестирования в области промышленной безопасности, по вопросам безопасности гидротехнических сооружений, безопасности в сфере электроэнергетики) определена Положением об аттестации в области промышленной безопасности, по вопросам безопасности гидротехнических сооружений, безопасности в сфере электроэнергетики, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2019 г. № 1365, и остается неизменной.

В соответствии с Постановлением № 440 и Приказом Ростехнадзора от 07.04.2020 № 148 «О продлении срока действий удостоверений экспертов в области промышленной безопасности» сроки очередной аттестации экспертов в области промышленной безопасности, наступающие в 2020 г., продлеваются на три месяца.

Действие аттестаций, срок которых истек до вступления в силу Постановления № 440, не продляется.

Временно приостановленное с учетом нерабочих дней, установленных Указами Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 206, от 2 апреля 2020 г. № 239 и от 28 апреля 2020 г. № 294, предоставление Ростехнадзором государственных услуг по проведению аттестации возобновлено с 13 мая 2020 г.

2. Мораторий на переоформление отдельных видов лицензий

Постановлением № 440 на период до 31 декабря 2020 г. сокращены основания для переоформления лицензий: на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов, I, II и III классов опасности; на деятельность, связанную с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения; на деятельность по производству маркшейдерских работ; на деятельность по проведению экспертизы промышленной безопасности.

Эти лицензии не подлежат переоформлению в случаях, связанных:

- с переименованиями географических объектов, улиц, площадей или иных территорий, изменением нумерации зданий;

- с реорганизацией юридического лица в форме преобразования, слияния или присоединения;
- с изменением наименования юридического лица;
- с изменением места нахождения юридического лица, места жительства индивидуального предпринимателя.

Кроме того, до 31 декабря 2020 г. не подлежат переоформлению в связи с изменением адреса места осуществления лицензируемого вида деятельности, указанного в лицензии: лицензии на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов, I, II и III классов опасности; лицензии на деятельность, связанную с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения.

Документы лицензиатов, подпадающие под действие Постановления № 440 и находящиеся на рассмотрении в Ростехнадзоре, возвращаются заявителям.

Способ проведения внеплановых выездных проверок соискателей лицензии и лицензиатов устанавливается исходя из требований пункта 4 Постановления № 440:

а) в отношении опасных производственных объектов I и II классов опасности – в обычном «формате»;

б) в иных случаях - посредством использования дистанционных средств контроля, средств фото-, аудио- и видеофиксации, видео-конференц-связи (методика проведения таких проверок определена приказом Ростехнадзора от 27.05.2020 № 201).

3. Мораторий на очередное декларирование безопасности гидротехнических сооружений

До 31 декабря 2020 г. эксплуатация гидротехнических сооружений может осуществляться без предоставления их собственниками и (или) эксплуатирующими их организациями в Ростехнадзор декларации безопасности гидротехнических сооружений и проведения ее государственной экспертизы. Указанные положения не затрагивают вопросы разработки деклараций безопасности гидротехнических сооружений в составе проектной документации.

При этом допускается эксплуатация гидротехнического сооружения без внесения и (или) обновления сведений в Российском регистре гидротехнических сооружений и получения соответствующего разрешения на его эксплуатацию.

Специальное продление действия разрешений не требуется.

Вместе с тем организация вправе разработать декларацию безопасности гидротехнического сооружения и получить разрешение на его эксплуатацию по собственной инициативе.

4. Мораторий на проведение проверки знаний

Проверка знаний требований охраны труда и других требований безопасности, предъявляемых к организации и выполнению работ в электроустановках до 1 октября 2020 г. не проводится. Подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий

аналогичную норму для проверки знаний обязательных требований в отношении тепловых установок.

Отсутствие проверки знаний в этот период не будет являться нарушением обязательных требований.

5. Временное подключение энергоустановок без разрешения на допуск

Временный прием (подача) напряжения и мощности в ходе технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, временное подключение (технологическое присоединение) объекта теплоснабжения до 31 декабря 2020 г. могут осуществляться без получения разрешения уполномоченного органа федерального государственного энергетического надзора на допуск к эксплуатации.

При этом Постановление № 440 не запрещает организациям обращаться за получением разрешения на допуск по собственной инициативе. Выдача такого разрешения осуществляется в строгом соответствии с приказом Ростехнадзора от 07.04.2008 № 212 «Об утверждении Порядка организации работ по выдаче разрешений на допуск в эксплуатацию энергоустановок» (включая проведение осмотра энергоустановок).

6. Экспертиза промышленной безопасности в «дистанционном режиме»

В период до 1 июля 2020 г. эксплуатация опасных производственных объектов может осуществляться без проведения экспертизы промышленной безопасности технических устройств, зданий и сооружений. Соответствующее решение должно быть принято руководителем (заместителем руководителя) эксплуатирующей организации, либо руководителем её обособленного структурного подразделения (филиала, представительства) - в случаях, если такие права предусмотрены положением о таком обособленном подразделении. Форма такого решения (письменная или электронный документ) определяется организацией самостоятельно. Лицо, принявшее решение, принимает на себя всю ответственность за безопасную эксплуатацию технических устройств, зданий и сооружений, в отношении которых экспертиза своевременно не проведена.

Необходимо отдельно отметить, что эта норма не отменяет и не подменяет собой обязанность эксплуатирующей организации выполнять комплекс мероприятий, направленный на обеспечение безопасной эксплуатации опасных производственных объектов, установленных пунктом 1 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Решение о необходимости разработки дополнительных мероприятий, обеспечивающих безопасную эксплуатацию опасных производственных объектов, эксплуатирующая организация принимает самостоятельно, исходя из фактического состояния эксплуатируемых объектов.

Решение об эксплуатации технических устройств, зданий и сооружений на опасном производственном объекте без проведения экспертизы

промышленной безопасности, руководитель (заместитель руководителя, руководитель обособленного подразделения) эксплуатирующей организации принимает, а также фиксирует факт его принятия, в соответствии с порядком подготовки документов, установленным в этой организации.

Специальное информирование Ростехнадзора или его территориального органа о принятом решении не требуется. Проверка наличия решения об эксплуатации применяемых технических устройств, зданий и сооружений на опасном производственном объекте без проведения экспертизы промышленной безопасности осуществляется при проведении проверочных мероприятий, связанных с государственным контролем (надзором) в области промышленной безопасности и предоставлении государственной услуги по лицензированию отдельных видов деятельности.

Штрафные санкции за неисполнение в период с 6 апреля 2020 г. по 1 июля 2020 г. требований подпункта «л» пункта 5 Положения о лицензировании эксплуатации взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июня 2013 г. № 492, не применяются при условии соблюдения требований пункта 2 приложения № 5 к Постановлению № 440.

С 1 июля по 31 декабря допускается проведение экспертизы промышленной безопасности технических устройств, зданий и сооружений на опасных производственных объектах с использованием средств дистанционного взаимодействия экспертов в области промышленной безопасности и работников эксплуатирующих организаций. Формы дистанционного взаимодействия определяются экспертной организацией по согласованию с заказчиком экспертизы. При проведении экспертизы с использованием средств дистанционного взаимодействия должны соблюдаться все требования, установленные действующим законодательством.

Данная норма относится к исполнению требований по осмотру технических устройств, зданий и сооружений экспертами. Пункт 3 приложения № 5 к Постановлению № 440 не применяется к проведению технического диагностирования технических устройств и обследования зданий и сооружений.

Формы такого дистанционного взаимодействия нормативно не установлены. На подготовительном этапе к проведению экспертизы промышленной безопасности экспертной организации целесообразно определить перечень необходимых документов и информации (фото-, видеоматериалы), необходимых для проведения экспертизы, согласовать с заказчиком работ формы и форматы их представления, выявить обстоятельства, препятствующие заказчику направить экспертной организации необходимые документы и информацию с использованием средств электронного взаимодействия, проработать меры по предоставлению заказчику возможности направить копии документов и информацию,

необходимые для проведения экспертизы, иным способом, обеспечивающим бесконтактную доставку.

При проведении исследований, связанных с необходимостью визуального и измерительного контроля, такие исследования проводятся с учетом принятых ограничительных и иных мер, направленных на защиту населения в рамках борьбы с новой коронавирусной инфекцией, принятыми органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых планируется проведение таких работ.

Необходимо обратить внимание, что Постановление № 440 не устанавливает каких-либо запретов на осуществление деятельности по проведению экспертизы промышленной безопасности в период действия мер, направленных на борьбу с новой коронавирусной инфекцией.

6. Особый режим проведения проверок

Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее - Закон № 98-ФЗ) и постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее - Постановление № 438) определены особенности осуществления контрольно-надзорной деятельности на период до 31 декабря 2020 г.

Установленные Постановлением № 438 запреты и ограничения не применяются к проверкам, проводимым в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

В отношении иных видов федерального государственного контроля (надзора) Постановлением № 438 установлен исчерпывающий перечень оснований для проведения проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также предусмотрен особый порядок их проведения.

По общему правилу большая часть проверок проводится путем дистанционного взаимодействия. При этом используются данные информационных систем, анализ документов, применяется аудио- или видеосвязь.

Проведение плановых проверок допускается исключительно в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, деятельность и (или) используемые производственные объекты которых отнесены к категории высокого риска. Сводный план проверок Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2020 год таких проверок не содержал.

При наличии фактов причинения вреда жизни, здоровью граждан или угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновении

чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера внеплановые проверки проводятся по согласованию с органами прокуратуры. При этом необходимо согласовывать с органами прокуратуры выездной характер таких проверок.

Аналогичные требования установлены для проверок, проводимых в целях проверки исполнения ранее выданного предписания о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан.

При этом, если основанием для проведения проверок на опасных производственных объектах I и II классов опасности, на гидротехнических сооружениях I и II классов являются факты причинения вреда жизни, здоровью граждан, должностные лица территориального управления Ростехнадзора вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры.

Внеплановые проверки также проводятся на основании поручения Президента Российской Федерации, поручения Правительства Российской Федерации с указанием конкретного юридического лица и (или) индивидуального предпринимателя, требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Проверки по данным основаниям могут быть выездными в случае, если такая возможность предусмотрена самими основаниями.

Особенности проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора в 2020 г. установлены пунктом 3 приложения № 3 к Постановлению № 440. Должностные лица территориальных органов Ростехнадзора проводят выездные проверки в соответствии с программой проверок, а также в случае получения извещений, указанных в подпункте «а» пункта 2 части 5 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации. При этом организация проведения внеплановых проверок осуществляется в общем порядке, установленном Постановлением № 438.

Закон № 98-ФЗ и Постановление № 438 не устанавливают каких-либо запретов или ограничений для мероприятий, проводимых в соответствии с утвержденными графиками на объектах повышенной опасности, в отношении которых установлен режим постоянного государственного контроля (надзора).

Закон № 98-ФЗ и Постановление № 438 не устанавливают запретов или ограничений на проведение контрольных мероприятий, не регулируемых Законом № 294-ФЗ, в следующих случаях:

- 1) расследования причин возникновения аварий, несчастных случаев на производстве (согласно пункту 5 части 3 статьи 1 Закона № 294-ФЗ);
- 2) проверок устранения обстоятельств, послуживших основанием назначения административного наказания в виде административного приостановления деятельности (согласно пункту 61 части 3 статьи 1 Закона № 294-ФЗ);

3) плановых и внеплановых проверок органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (в том числе при осуществлении федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений), проводимых в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

4) обследований гидротехнических сооружений, предшествующих разработке декларации безопасности гидротехнических сооружений, находящихся в эксплуатации, консервируемых или ликвидируемых (преддекларационные обследования) в соответствии с Положением о декларировании безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 1998 г. № 1303;

5) мероприятий по выдаче разрешений на допуск в эксплуатацию энергоустановок, предусмотренных Порядком организации работ, утвержденным приказом Ростехнадзора от 7 апреля 2008 г. № 212 (включая осмотр энергоустановок);

6) мероприятий по проведению контрольного осмотра лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах, в соответствии с положениями Административного регламента по предоставлению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по вводу в эксплуатацию лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах, после осуществления их монтажа в связи с заменой или модернизации, утвержденного приказом Ростехнадзора от 27 ноября 2019 г. № 454 (зарегистрирован в Минюсте России 9 января 2020 г., рег. № 57081);

7) мероприятий по вводу в эксплуатацию (участие в комиссиях с целью принятия решения о возможности ввода в эксплуатацию), включая осуществление административных процедур в рамках указанной деятельности в отношении объектов, в том числе:

а) подъемных сооружений, в соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения», утвержденными приказом Ростехнадзора от 12 ноября 2013 г. № 533;

б) канатных дорог и фуникулеров, в соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности «Правила безопасности пассажирских канатных дорог и фуникулеров», утвержденными приказом Ростехнадзора от 6 февраля 2014 г. № 42, и Федеральными нормами

и правилами в области промышленной безопасности «Правила безопасности грузовых подвесных канатных дорог», утвержденными приказом Ростехнадзора от 22 ноября 2013 г. № 563;

в) оборудования, работающего под избыточным давлением (паровых и водогрейных котлов, трубопроводов и сосудов, работающих под давлением), в соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности «Правила промышленной безопасности опасных производственных объектов, на которых используется оборудование, работающее под избыточным давлением», утвержденными приказом Ростехнадзора от 25 марта 2014 г. № 116;

г) эскалаторов в метрополитенах, в соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности «Правила безопасности эскалаторов в метрополитенах», утвержденными приказом Ростехнадзора от 13 января 2014 г. № 9.

По мере ослабления санитарных ограничений Ростехнадзор усиливает режим постоянного государственного надзора на объектах повышенной опасности – прежде всего, за счет увеличения количества задействованных инспекторов.

Все проверки проводятся с соблюдением санитарно-гигиенических правил. В частности, инспектора Ростехнадзора соблюдают социальную дистанцию, используют средства индивидуальной защиты (медицинские маски, перчатки).

Сегодня Правительство России готовит правила для работы бизнеса в переходный период, когда начнут снимать ограничения из-за коронавируса. Ростехнадзор принимает активное участие в этой работе: прорабатывается ряд новых регуляторных решений, которые определяют особенности нашей работы в этот период. Эти решения включены в проект Общенационального плана действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения.

Вся информация и документы оперативно размещаются для ознакомления в специальном разделе официального сайта Ростехнадзора в сети Интернет – «Надзор в условиях борьбы с распространением COVID-19»².

¹ Рекомендации работодателям в отношении применения (распространения) на работников режима нерабочих дней с 30 марта по 3 апреля 2020 года (одобрены оперативным штабом по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации 26.03.2020).

² <http://gosnadzor.ru/news/66/>