**Правоприменительная практика контрольно-надзорной деятельности Северо-Западного управления Ростехнадзора при осуществлении надзора за эксплуатацией сетей газораспределения и газопотребления. Актуальные вопросы эксплуатации объектов газоснабжения.**

Для начала несколько слов о том, что представляют из себя объекты газового надзора Северо-Западного управления Ростехнадзора. Сегодня Управление осуществляет надзор на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также в Вологодской области, Архангельской области, Мурманской области, Новгородской и Псковской областях и Республике Карелия.

Всего на этих территориях под надзором находится 3115 организаций, эксплуатирующих 4087 опасных производственных объектов. Из них в Санкт-Петербурге и Ленинградской области - 2004 организации и 2359 опасных производственных объектов. Всего под надзором находится примерно 43000 км газопроводов, из них 37000 км. – подземных. Под надзором находятся 20 газораспределительных организаций.

Из общего числа поднадзорных объектов подавляющее большинство - это объекты, на которых используется природный газ. Объектов, на которых используются сжиженный углеводородный газ – всего 526. Среди них 14 крупных объектов 2 класса опасности – базы хранения и ГНС, но подавляющее большинство - это автомобильные газозаправочные станции и резервуарные установки 3 и 4 класса опасности.

Сегодня мы основное внимание уделим объектам природного газа.

Что касается поднадзорных объектов, на которых используется природный газ, то подавляющее большинство из них это сети газопотребления. К их числу можно отнести также ОПО под названием «система теплоснабжения», которые по сути являются тоже сетями газопотребления, просто в действовавших до 01.01.2018 правилах было предусмотрено такое название для идентификации, чтобы подчеркнуть, что эти объекты выполняют роль теплоснабжающих на определенной территории. В новом порядке регистрации ОПО, вступившем в силу с 1 января на основании соответствующего приказа Ростехнадзора, названия приведены в соответствие с федеральным законом о промышленной безопасности и теперь есть только сети газораспределения и сети газопотребления. Я этот вопрос прокомментирую немного позже.

Среди поднадзорных сетей газопотребления (и систем теплоснабжения) есть как крупные объекты с большим потреблением газа и большой мощностью установленного оборудования, такие как тепловые электростанции, квартальные отопительные котельные, крупные промышленные предприятия, на которых газ используется для технологических нужд (представители многих таких крупных организаций приглашены на сегодняшнее мероприятие), так и составляющие большинство обычные котельные (среди которых все больше становится блок-модульных), эксплуатируемые различными юридическими лицами. Надзор за всем указанным газовым хозяйством ведут на всех территориях Управления всего 27 государственных инспекторов, из них Санкт-Петербург и Ленинградская область - 8 инспекторов. В большинстве регионов надзор –совмещённый, то есть конкретный инспектор осуществляет не только газовый, но и другие виды надзора (котлонадзор, химия и даже подъемные сооружения) в связи с непростой кадровой обстановкой.

Статистические данные закончу информацией о том, что в 2017 году газовым надзором было проведено всего 1055 проверок по разным основаниям, подавляющее большинство из которых – выездные. Больше половины - 588 проверок - это проверки по заявлениям соискателей лицензии и лицензиатов при переоформлении лицензии. О видах проверок и их особенностях я расскажу несколько позже. Отдельно было проведено 1578 комиссии по приемке законченных строительством объектов, что тоже является разновидностью контрольных мероприятий, входящих в полномочия должностных лиц газового надзора Ростехнадзора. По результатам проверок было назначено 169 административных наказаний в отношении должностных и юридических лиц, а также 4 раза применялось такое наказание как административное приостановление деятельности.

Наиболее распространенные нарушения, как выявляемые регулярно нашими инспекторами, так и выявленные, в частности, в результате комплексных проверок в 2017 году крупных компаний Ростехнадзором по всей стране, где мы тоже участвовали, следующие. Полное или частичное отсутствие производственного контроля, когда не делается то, что записано в собственном положении о ПК. Неполное или неверное указание в сведениях об опасном производственном объекте, представленных в Ростехнадзор, того, что эксплуатируется фактически. Невыполнение в нужное время диагностики и ЭПБ в отношении технических устройств, зданий и сооружений. Отсутствие конкретных документов (актов, записей в журналах), подтверждающих выполнение работ по техническому обслуживанию (часто бывают просто акты типа «сдал-принял», нужные для оплаты по договору с обслуживающей организацией). Или, еще хуже, когда записи о произведенных работах есть, а по факту видно, что ничего не делалось.

Основной целью государственного надзора в области промышленной безопасности, в том числе и на объектах газоснабжения, о которых мы сегодня говорим, является предотвращение аварий и несчастных случаев. Поэтому несколько слов о состоянии аварийности на поднадзорных Северо-Западному управлению объектах газового надзора на сегодня. Прежде всего отмечу, что несчастных случаев в 2017 году, как и несколько предыдущих лет, к счастью, не произошло. И вообще за последние 6 лет на наших поднадзорных объектах было всего 3 происшествия со смертельным исходом: это авария на газорегуляторном пункте в Сестрорецке в 2012 году, это взрыв на газонаполнительной станции поселка Чагода Вологодской области 2014 году и несчастный случай в котельной «Адмиралтейских верфей» в том же 1014 году. Каждое из этих тяжёлых происшествий было особым с точки зрения обстоятельств и причин возникновения. Что касается так называемых типовых аварий, которые регистрируются почти каждый год, то их обстоятельства и причины одни и те же. Так в 2017 году их было зарегистрировало пять, всё это и есть типовые, как под копирку, происшествия: повреждение газопроводов при производстве несанкционированных земляных работ. Газопроводы повреждаются ковшами экскаваторов и установками горизонтально направленного бурения и тому подобное. Правда, в прошлом году одна авария немного отличалась – в районе Гатчины на откопанный временный газопровод обвалился грунт котлована. Такие аварии влекут временное прекращение газоснабжения определенных потребителей, как котельных, так и жилых домов, на период от нескольких часов до нескольких суток. Как правило, последствия аварий устраняются бригадами газораспределительных организаций: поврежденные участки газопроводов заменяются, газоснабжение восстанавливается. Общий ущерб от 5-ти аварий в 2017 году составил 3 млн. 200 тыс. рублей. Аварии в результате несанкционированных земляных работ носят фактический непредсказуемый характер поэтому очень сложно и практически невозможно их прогнозировать, и очень трудно предусмотреть какие-то профилактические меры для их предотвращения. Тем не менее, меры предпринимать необходимо, тем более, что по результатам 2017 года число подобных аварий в целом по стране выросло на 65%. В это вложило свой «вклад» и Северо-Западное управление: если в 2016 году была зарегистрирована 1 авария, то в 2017 - 5. В связи с таким ростом аварийности в октябре 2017 года центральный аппарат Ростехнадзора направил в территориальные органы письмо о необходимости обсудить профилактические меры с местными органами власти, на территориях которых находятся распределительные газопроводы, и с эксплуатирующими организациями. В связи с этим хочу обратить внимание собравшихся на то, что ответственность за охранные зоны газопроводов несет эксплуатирующая организация, согласно балансовому разграничению эксплуатационной ответственности, где бы эти газопроводы не находились: на обособленных территориях предприятий, или на городских улицах, или где-то в полях. И главная профилактическая мера очевидная – следить за тем, что происходит на трассах ваших газопроводов и в ближайшем окружении. Для этого, собственно, предназначены обходы газопроводов.

Переходим к вопросам осуществления собственно надзора на объектах газораспределения и газопотребления. Вероятно многие слышали, что в настоящее время Правительством Российской Федерации готовится реформа организации деятельности контрольно-надзорных органов. Начало этой работы было положено соответствующими распоряжениями Правительства РФ, изданными в апреле и мае 2016 года, разработана и реализуется «дорожная карта» мероприятий, которые в конечном итоге приведут к реформе. Результатом реформы, скорее всего, явится отмена ныне действующего основного нормативного акта, регулирующего надзор - Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и замена его каким-то другим нормативным правовым актом, устанавливающим новые принципы государственной надзорной деятельности в Российской Федерации.

Можно с уверенностью сегодня говорить, что обязательно будут заложены следующие принципы, которые будут в полной мере относиться и к надзору за объектами газораспределения и газопотребления.

Первый принцип - это максимальное использование профилактики нарушений обязательных требований, вместо того, как это делается сейчас: выявления этих нарушений в ходе проверок и последующего наказания виновных. Порядок работы по профилактике нарушений уже разработан в Ростехнадзоре, и соответствующая программа утверждена приказом Ростехнадзора от 1 декабря 2017 года № 523.

Профилактика предполагает, прежде всего, правовое информирование поднадзорных организаций и обобщения практики надзора с тем, чтобы поднадзорные понимали точно, что именно они должны делать и какие типовые недостатки, недоработки и пробелы встречаются как в их работе, так и законодательстве и в работе и надзорных органов. Это как раз то, чем мы с вами сейчас занимаемся, одна из целей нашего сегодняшнего мероприятия.

Еще один инструмент профилактики, о котором я хотел бы упомянуть, это - *предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований*. Такое «предостережение» сегодня - это вполне конкретный документ, конкретная правовая процедура, возможность которой предусмотрена изменениями в федеральный закон № 294-ФЗ (статья 8\_2), внесенными с июля 2016 года, а порядок применения установлен постановлением Правительства РФ от 10.02.2017 № 166. Суть предостережения заключается в следующем. Если мы получаем информацию из любого источника о том, что на том или ином предприятии, опасном производственном объекте, происходит нарушение требований промышленной безопасности или иных обязательных требований, то до проведения проверки, фиксации конкретных нарушений в виде предписания и наказания виновных мы можем направить в организацию *предостережение* от имени Управления. В установленный срок, а дается не менее 60 дней, организация обязана направить в надзорный орган либо уведомление об исполнении предостережения, либо обоснованные возражения. Отмечу, что предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований показало себя эффективным инструментом, и в области газового надзора в прошлом году было направлено около 10 предостережений.

Второй принцип, который, очевидно, будет в полной мере реализован в результате реформы контрольно-надзорной деятельности, это риск-ориентированный подход. Тем более, этот принцип в полной мере соответствует сфере деятельности Ростехнадзора. Суть риск-ориентированного подхода заключается в том, что для того, чтобы оценить какая степень надзора нужна тому или иному объекту, как часто нужно его проверять (*или вообще не нужно проверять*), нужно определить, насколько высока вероятность аварии на таком объекте. Приближение к такому подходу – это присвоение опасным производственным объектом классов опасности с 2013 года. Но класс опасности не в полной мере учитывает все факторы, которые существуют на конкретном объекте. Для более точной оценки риска в Ростехнадзоре разработана и утверждена методика расчета *интегрального показателя риска аварии*. При расчете учитывается множество самых различных факторов, начиная от природных условий в месте нахождения объекта и заканчивая классом опасности и сведениями о результатах проверок Ростехнадзора. Каждый фактор имеет свой вес для подсчета окончательного результата, а результатом является категория риска, которых всего 5: от чрезвычайных высокого риска (первая категория) до низкого риска (пятая категория). На сегодня в Управлении проведены расчеты показателей риска для опасных производственных объектов 1, 2 и 3 классов опасности. По нашей части объектов газового надзора, где существуют только объекты 2 и 3 классов, примерно 85% объектов оказались объектами 4 категории со средним риском, оставшиеся 15% делятся между объектами 5 категории с низким риском и объектами со значительным риском 3 категории. Очевидно, что эти данные в дальнейшем будут определяющими при организации надзорной деятельности.

Остановимся на нормативных документах, требования которых проверяются инспекторами газового надзора в ходе проверок объектов и на некоторых особенностях, связанных с этими документами. Документов, которые модно назвать основными, я бы выделил три. Это, прежде всего, Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и два документа, действующие непосредственно в отношении объектов газового надзора. Это Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности сетей газораспределения и газопотребления», утв. приказом Ростехнадзора от 15.11.2013 № 542, и Технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления, утвержденный постановлением Правительства РФ от 29.10.2010. № 870.

В части федерального закона о промышленной безопасности остановлюсь только на одном аспекте. Напомню, что с 1 сентября 2016 года не являются опасными производственными объектами сети газораспределения и сети газопотребления низкого давления, т.е. с давлением транспортируемого газа, не превышающим 0,005 мегапаскаля. О сетях *газораспределения* низкого давления мне слышать не приходилось, хотя допускаю, что такие сети могут существовать. Что касается сетей газопотребления низкого давления, то они есть, и такие объекты подлежат исключению из государственного реестра на основании заявления эксплуатирующей организации. Обращаю внимание, что если у организации есть даже пол- метра газопровода среднего давления, то такая сеть газопотребления остается опасным производственным объектам 3 класса опасности. Более того, даже если нет как таковых газопроводов среднего давления, но на балансе имеется газорегуляторный пункт (ШГРП), то такая сеть тоже будет опасным производственным объектом, поскольку в ШГРП до регулятора имеется участок среднего давления. Это иногда вызывает непонимание и даже возмущение представителей эксплуатирующих организаций - получать лицензию из-за каких-то пары десятков сантиметров, но здесь ничего не поделаешь. Единственный возможный вариант для таких организаций - это попытаться передать безвозмездно свой небольшой участок среднего давления вместе с ГРП, например городу Санкт-Петербургу для включения в состав сети газоснабжения города и эксплуатации газораспределительной организацией – ООО «ПетербургГаз». «Петербурггаз» не всегда в этом заинтересован, но такие вопросы решаются, что мы видим по поступающим Управление документам.

К сожалению, в решении законодателя об исключении сетей низкого давления из числа опасных производственных объектов есть и свои недостатки. Как известно, подавляющее большинство газоиспользующего оборудования, вне зависимости от мощности, работает сегодня на низком давлении, среднее давление имеется только в газопроводе до ГРП. При соответствующем балансовом разграничении не окажется опасным производственным объектом и условная котельная, где мощность газоиспользующего оборудования исчисляется многими мегаваттами. А теплогенератор размером с холодильник и метр среднего давления в совокупности будут опасным производственным объектом с необходимостью получения лицензии на эксплуатацию и всем прочим. И это, безусловно, неправильно.

На сети газопотребления низкого давления не распространяются никакие требования промышленной безопасности, в том числе требования о наличии лицензии на эксплуатацию, о страховании гражданской ответственности владельца объекта, об осуществлении производственного контроля и так далее. Но не все осознают тот факт, что такие сети газопотребления всё равно остаются под надзором Ростехнадзора как объекты *технического регулирования*, на которых должны соблюдаться требования *Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления*. Вообще, в нашей области этот технический регламент является основополагающим нормативным правовым актом. Еще обращаю Ваше внимание на важный момент: в отношении сетей низкого давления действует обязательные требования, установленные только этим техническим регламентом, а что касается сетей, которые остаются опасными производственными объектами, то в их отношении действуют как требования промышленной безопасности, так и требования опять-таки этого самого технического регламента. Это следует из пункта 4 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности сетей газораспределения и газопотребления», цитирую: «4. Эксплуатация, техническое перевооружение, ремонт, консервация и ликвидация сетей газораспределения и газопотребления должны осуществляться в соответствии с требованиями Федерального закона "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", *Технического* *регламента* *о безопасности сетей газораспределения* и газопотребления и настоящих Правил».

Обращаю внимание, что федеральные нормы и правила устанавливают требования только к *эксплуатации* сетей газораспределения и газопотребления, вопросы проектирования и строительства объектов там не затрагиваются. При этом практические требования к эксплуатации в виде перечней работ, нормативных сроков их выполнения и тому подобного в федеральных нормах и правилах содержатся только в отношении тепловых электрических станций и в отношении выполнения газоопасных работ. Что касается обычных, не относящихся к ТЭС сетей газораспределения и газопотребления, то в правилах всего лишь декларируется, что организация должна выполнять комплекс мероприятий для обеспечения содержания сетей в исправном и безопасном состоянии.

Технический регламент устанавливает требования к проектированию, строительству, эксплуатации, реконструкции, ремонту, консервации и ликвидации сетей газораспределения и газопотребления. При этом в соответствии с пунктом 2 постановления Правительства от 29.10.2010. № 870, которым утвержден технический регламент, государственный надзор в лице Ростехнадзора осуществляется только за эксплуатацией, реконструкцией, консервацией и ликвидацией сетей газораспределения и газопотребления.

Таким образом, ни требования промышленной безопасности, ни требования законодательства о техническом регулировании на сегодня не предусматривают надзора как такового за проектированием и строительством сетей газораспределения и газопотребления. В тоже время и проектирование, и строительство объектов газоснабжения в соответствии с федеральным законом о промышленной безопасности являются видами деятельности в области промышленной безопасности. Поэтому надзорные мероприятия на этапе проектирования и строительства сегодня возможны, но только в отдельных случаях, при поступлении в органы Ростехнадзора информации, связанной с угрозой возникновения аварийных ситуаций, угрозы жизни и здоровью людей.

Надзор со стороны Ростехнадзора на, так сказать, регулярной основе начинается с участия в приемке законченного строительством объекта. Обязательность участия инспекторов в приемке, а также подробный порядок самой приемки установлены в техническом регламенте.

По поводу приемки. Исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены приемочной комиссии, установлены пунктом 95 технического регламента. Обращаю внимание, что инспектор не вправе требовать документов, предусмотренных законодательством о градостроительной деятельности, в частности - разрешения на строительство и разрешения на ввод в эксплуатацию объекта. Единственное, что он может и должен потребовать, в случае необходимости - это положительное заключение экспертизы проектной документации (не путать с заключением экспертизы промышленной безопасности).

Далее, если принятая сеть газораспределения или газопотребления включает высокое и среднее давление и оказывается опасным производственным объектом, то не позднее чем через 10 дней после начала эксплуатации эксплуатирующая организация должна подать сведения для регистрации объектов в государственном реестре. Срок 10 дней установлен постановлением Правительства № 1371 от 24 ноября 1998 года (последняя редакция - 2014 года). После этого начинается отсчет трехлетнего срока, когда может быть запланирована первая плановая проверка этого объекта. Подчеркиваю: не произведена, а включена в план проверок на следующий год. То есть фактически первая плановая проверка может состояться только через 4 года. Дальнейшая периодичность планирования такая же: можно *включить в план* через 3 года после последней плановой проверки.

По поводу плановых проверок и их периодичности хочу разъяснить один очень важный момент, который постоянно ставит в тупик поднадзорные организации, вызывает у них жалобы и непонимание. Дело в том, что на Ростехнадзор возложен надзор в трех отдельных правовых областях. Первая область - это законодательство в области промышленной безопасности где основополагающим является Федеральный закон о промышленной безопасности опасных производственных объектов, а предметом проверки являются требования этого закона, а также требования федеральных норм и правил «Правила безопасности сетей газораспределения и газопотребления», а также, как я уже говорил, и соответствующего технического регламента. Вторая область - это законодательство о техническом регулировании, где основополагающим является Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и предметом проверки в нашем случае являются требования технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления. И наконец, третья область - это лицензионный контроль, где основополагающим является Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и в нашем случае проверяются лицензионные требования, установленные постановлением Правительства от 10.06.2013 № 492 «О лицензировании деятельности по эксплуатации взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов 1 2 и 3 классов опасности». По всем трём областям мы обязаны, подчеркну - *обязаны*, осуществлять надзор. А значит - планировать проверки. И отсчет периодичности проверок в 3 года в каждой области ведется независимо от двух других областей. Поэтому если, например, в 2017 году проводилась проверка сети газопотребления по вопросам промышленной безопасности, то совершенно законным будет планирование проверки этого же объекта с точки зрения соблюдения лицензионных требований в 2018 году, при условии, если лицензионного контроля не проводилось последние три года. А еще может оказаться, что эта же котельная проверялась в 2017 году нашим же Управлением, допустим, по вопросам энергосбережения - это ещё одно направление законодательства, которое не имеет никакого отношения ни к трем направлениям, указанным ранее, ни вообще к объектам газораспределения и газопотребления, и где периодичность тоже отсчитывается отдельно.

Это всё соответствует букве закона, но правильно ли это? Думаю, что нет, неправильно, и возмущение поднадзорных организаций здесь вполне можно понять, особенно если учесть, что еще есть МЧС, инспекция по охране труда, и другие надзорные органы с такими же принципами планирования.

Тем более, если говорить о наших сетях газораспределения и газопотребления, инспектор во всех случаях по сути дела проверяет абсолютно одно и то же и одни и те же как газопроводы, манометры и горелки. В оправдание ещё раз повторю, что мы ни в коей мере не стремимся постоянно проверять одни и те же организации, но не имеем права отказаться от надзора в какой-то из трех названных областей законодательства только по той причине, что мы эти же газопроводы уже проверяли по другому основанию. Легче всего сказать: составляйте план так, чтобы определенный объект не проверять три года ни по каким направлениям. В этом случае, по истечении пары лет окажется, что, несмотря на большое вроде бы количество поднадзорных объектов, включать в план просто нечего. На сегодня такой подход невозможен, поскольку надзорная работа основывается на плановых проверках, определенной обязательной загрузке инспектора. А составить план так, чтобы не было накладок ни по видам надзора, ни по периодичности проверок, учитывая большое количество объектов, очень и очень сложно. В подтверждение того, что этот вопрос «перекрестного» планирования действительно острый и проблемный, могу сообщить, что в этом году генеральная прокуратура исключила из плана на 2018 год все предложенные нами проверки по техническому регламенту именно потому, что там не смогли понять, чем они отличаются от проверок по промышленной безопасности и почему мы постоянно проверяем одно и то же. Даже суды путаются в этом вопросе, когда рассматривают жалобы организаций, которые считают, что их проверили меньше, чем через три года после последней плановой проверки.

 Здесь остается надеяться, что все эти вопросы разрешатся в результате реформы КНД и внедрения иных принципов надзора, о чем мы уже говорили.

Теперь остановлюсь на отдельных моментах, связанных с применением законодательства или выполнением определенных обязательных требований.

По лицензированию. При подаче заявления на получение лицензии или переоформление лицензии, если появляется объект по новому адресу, требуются документы, точнее - реквизиты документов, подтверждающих ввод объекта в эксплуатацию, а в случае их отсутствия - реквизиты заключения экспертизы промышленной безопасности в отношении зданий и сооружений. Здесь часто возникает вопрос, подходят ли акты приемки законченных строительством объектов сетей газораспределения и газопотребления в качестве документов, подтверждающих ввод объекта в эксплуатацию. Разъясняю, что основным документом, подтверждающим ввод объекта в эксплуатацию, является *разрешение на ввод в эксплуатацию* выдаваемое местными органами власти в соответствии с градостроительным кодексом Российской Федерации. Но этот документ может появиться только в отношении объектов капитального строительства в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. В нашем случае очень часто строятся такие объекты, как подводящий газопровод и блок модульная котельная. Эти объекты не являются объектами капитального строительства, и для них не требуется ни разрешение на строительство, ни экспертиза проектной документации, ни разрешение на ввод в эксплуатацию. При подаче документов на лицензию в этом случае нужен акт приемки сети газопотребления, составленный в соответствии с техническим регламентом, который и является документом, подтверждающим в данном случае ввод объекта в эксплуатацию. Обычно отдел лицензирования в таких случаях просит приложить справку от организации о том, что разрешения на ввод эксплуатацию не требуется со ссылками на соответствующие положения градостроительного кодекса.

Если вы не уверены, является ли ваш объект объектом капитального строительства или нет, а этот вопрос нужно выяснять на стадии проектирования, то за разъяснениями следует обращаться в уполномоченный орган - в данном случае это органы государственного строительного надзора.

А вот если при подготовке документов выясняется, что и акта приемки у вас по каким-то причинам нет: потеряли или что-то еще, то тогда встает вопрос о необходимости предоставлять реквизиты заключений экспертизы промышленной безопасности в отношении зданий и сооружений.

Здесь тоже необходимо пояснение. Экспертиза промышленной безопасности в отношении тех или иных объектов проводится в строго определенных случаях, эти основания установлены соответствующими федеральными нормами и правилами. Проведение экспертизы промышленной безопасности при отсутствии для этого оснований является нарушением закона со стороны экспертной организации. Такого основания для экспертизы зданий и сооружений, как подготовка документов для лицензирования, разумеется, нет. Здесь могла бы возникнуть тупиковая ситуация, но к счастью, в федеральных нормах и правилах по экспертизе промышленной безопасности одним из оснований для проведения экспертизы зданий и сооружений является отсутствие в проектной документации данных о сроке эксплуатации здания или сооружения. На сегодняшний день таких данных в проектной документации не содержится практически никогда, таким образом, первую экспертизу промышленной безопасности здания или сооружения с установлением срока его эксплуатации можно провести практически на следующий день после окончания строительства этого здания или сооружения, как это ни парадоксально. Так что в случае отсутствия документов о приемке объекта для целей лицензирования, экспертизу промышленной безопасности провести можно и придётся это делать.

Огромную проблему часто представляет лицензионное требование о наличии документов, подтверждающих право на землю, на которой расположен объект, особенно это касается таких протяженных (линейных) объектов, как газопроводы. Имеются случаи, и не единичные, когда законопослушные, по сути, организации не могут получить лицензию, потому что годами пытаются оформить право собственности на землю. Нам показывают пачки переписки с различными органами, решения судов, мы стараемся, конечно, понять и войти в положение, но такие организации с точки зрения буквы закона являются нарушителями и должны нести ответственность.

Очень сложно решаемые вопросы собственности являются причиной наличия в Ленинградской области бесхозяйных газопроводов, как правило, распределительных. Зачастую они длительное время остаются без обслуживания, так как, например, газораспределительной организации просто не с кем заключать договор на обслуживание. А нам в пределах своих полномочий некого проверять, наказывать и призывать к порядку. Законом предусмотрена процедура принятия таких объектов себе на баланс местными органами власти, чему мы всячески стараемся содействовать. К сожалению, эта процедура, требующая множества бумаг и решения суда, тоже может длиться и год и больше.

По вопросу ЭПБ добавлю следующее. До сих пор у многих руководителей организации не укладывается в голове, что проектная документация сегодня очень часто не требует никакой экспертизы – ни экспертизы промышленной безопасности, ни так называемой государственной экспертизы. В случае строительства объектов газораспределения и газопотребления именно так обстоит дело в большинстве случаев. Пожалуйста, не давите на экспертные организации, не требуйте от них экспертизы, там, где ее не нужно, не заставляйте их нарушать закон. Экспертным организациям нужно зарабатывать деньги и наиболее ловкие из них, пользуясь вашим желанием во что бы то ни стало иметь экспертизу документации «на всякий случай», делают экспертизы, озаглавленные наподобие «заключение экспертизы соответствия проектной документации требованиям промышленной безопасности». По виду такое заключение полностью соответствует заключению ЭПБ, и некоторые заказчики умудряются отправлять его в Ростехнадзор для внесения в реестр. Пожалуйста, имейте в виду, что в данном случае вы платите за документ, правовое значение которого равняется нулю.

Ещё один вопрос, связанный с лицензированием. Получила распространение практика, когда организации, имеющие лицензию, берут в эксплуатацию объекты других организаций, тех которые хотят снять с себя бремя выполнения требований промышленной безопасности. Для некоторых организаций оказание таких услуг оказывается практически основным бизнесом. Смотришь документы и видишь, что организация, условно говоря - ООО «Газовик», эксплуатирует следующие опасные производственные объекты: «сеть газопотребления ООО «Ромашка», «сеть газопотребления завода металлоизделий» и еще несколько подобных. Выглядит это всё несколько нелепо, но следует заметить, что закон такого рода действия допускает при условии, если всё это сделано правильно. Ключевым моментом является то, на каком правовом основании условное общество «ООО «Водолей» берёт себе данные опасные производственные объекты. Этот момент является принципиальным для возможности включения условным «Водолеем» этих объектов в свою лицензию. Помимо общеизвестных договоров аренды, оперативного управления, на заключение которых организации-собственники объектов не всегда охотно идут, допустимой является такая форма как *договор на техническую эксплуатацию.* Подчеркну что Ростехнадзор по сути своей деятельности понятия «эксплуатация», «эксплуатирующая организация» рассматривает именно с точки зрения *технической* или *технологической* эксплуатации, и наличие лицензии означает готовность обеспечить именно *технологическую и промышленную безопасность*. Я говорю об этом потому, что есть и другое понимание слова «эксплуатация», а именно как использования объекта для получения дохода, например за счет продажи тепла, вырабатываемого котельной. Это та сфера, которой занимаются правоохранительные органы, когда разбираются с нашей помощью с организациями, работающими без лицензии. Так вот, договор на техническую эксплуатацию является законным правовым основанием для того, чтобы обращаться за лицензией. Это подтверждено, в том числе, судебной практикой. Главное, чтобы такой договор был составлен правильно, юридически грамотно, чтобы не путались понятия «техническая эксплуатация» и «техническое обслуживание» и в нём были установлены обязанности по выполнению организацией, получающей объект, требований промышленной безопасности в отношении этого объекта.

По вопросу регистрации опасных производственных объектов в государственном реестре. С 1 января в полном объёме вступил в силу приказ Ростехнадзора от 25 ноября 2016 года № 495, устанавливающий требования к регистрации объектов в государственном реестре, он в том числе вносит изменения во многие типовые наименования ОПО и содержит новые комментарии как эти наименования выбирать. Наименования в «газовом» разделе приведены в соответствие с актуальной терминологией федерального закона о промышленной безопасности, теперь в части природного газа там всего два объекта: сеть газораспределения и сеть газопотребления. Объект под названием «система теплоснабжения» перебрался в раздел опасных производственных объектов, на которых используется оборудование, работающее под давлением, но газовый надзор за ним остается, поскольку в признаках опасности осталось использование опасных веществ. Возникает, правда, вопрос на каком основании «система теплоснабжения» находится в разделе котлонадзора в случае, если, например, все котельные в ее составе – водогрейные. И это не единственный неясный пока момент по новым наименованиям ОПО и их идентификации. Наибольшие вопросы вызывает ОПО «установка резервуарная», но сегодня мы говорим о природном газе, так что углубляться в это я сейчас не буду. Замечу, что просто для смены названия перерегистрировать объекты в реестре не нужно, это должно делаться вместе с внесением каких-либо изменений в реестре при необходимости.

По вопросу производственного контроля. К сожалению, по-прежнему немалое число эксплуатирующих организаций относится и к самому производственному контролю, и к предоставление сведений о нём в Ростехнадзор как пустой формальности. Вынужден напомнить, что обязательность производственного контроля установлена статьями 9 и 11 федерального закона о промышленной безопасности, требования к его организации и составу направляемой в Ростехнадзор информации –«Правилами производственного контроля», утвержденными постановлением Правительства РФ № 263 от 10.03.1999 (последняя редакция – 2013 год), а требования к форме предоставляемой информации - приказом Ростехнадзора № 25 от 23.01.2014.

Сведения об организации производственного контроля за предыдущий год должны быть представлены эксплуатирующей организацией в территориальный орган Ростехнадзора до 1 апреля. Поясню в чём важность и значение этих сведений. Как я уже говорил, в результате готовящейся реформы надзорной деятельности должно получиться так, что принятие решения о том, когда и как проверять определенную организацию или вообще не проверять будет приниматься исключительно на основании заранее собранной подробной информации об этой организации. Будет учитываться и риск-ориентированный интегральный показатель, о котором я говорил, и что содержится в информации о производственном контроле, полученной от самой организации. Так что эта информация, причем сформированная осознанно, а не лишь бы что-то написать, нам нужна. Поэтому во второй половине 2017 года мы взялись за тех, от кого не дождались информации о производственном контроле. Впервые за это нарушение требований промышленной безопасности только в нашем отделе было рассмотрено 60 дел об административном правонарушении по части 1 ст. 9.1. КоАП РФ. Результат уже заметен: с самого начала этого года в отдел начали поступать сведения за прошлый год, не дожидаясь 1 апреля, чего раньше не наблюдалось. Справедливости ради нужно заметить, что сама форма сведений, установленная приказом Ростехнадзора далека от идеала, с ней тяжело работать, надеюсь, это будет поправлено.

Повторюсь, очень важно, чтобы при производственном контроле соблюдалось не только формальная сторона и писался отчет для Ростехнадзора, а выполнялась работа по существу. На самом деле ничего особо сложного здесь нет. В чём заключается производственный контроль? В том, что специально назначенный работник или работники предприятия заранее выполняют работу инспектора, то есть контролируют, чтобы в отношении их сети газопотребления были запланированы и выполнялись все необходимые работы и в установленные сроки. В большинстве случаев речь идет просто о контроле за обслуживающей организацией. Сейчас нередко при проверках инспектор обнаруживает, что приборы и манометры не поверены, сроки действия режимных карт котлов истекли, автоматика не настроена, и при этом имеются подписанные не глядя акты работ к договору о техническом обслуживании, и деньги за эти работы тоже заплачены. Не забывайте, что ответственность в таких случаях лежит никак не на обслуживающей организации, а на эксплуатирующей организации, на вас, только вы виноваты, что не обеспечили выполнения требований промышленной безопасности, наняв никудышную организацию для обслуживания.

Всё, что требуется делать при производственном контроле на обычном объекте – типовой сети газопотребления - можно в большинстве случаях описать в положении о производственном контроле на 3 страницах. Сейчас же очень часто на эти положения без слез не взглянешь. Они теперь не требуют согласования в Ростехнадзоре и это правильно, но там часто переписывается одно и то же из старых положений со ссылками на нормативные документы, действовавшие 20 лет назад, переписывается чуть ли не целиком закон о промышленной безопасности, начиная с определений («промышленная безопасность» - это состояние защищенности…» и т.п.), переписываются правила производственного контроля с целью сделать «положение» потолще. Не нужно этого делать, это производит плохое впечатление на инспекторов, которые это читают, у них сразу формируется негативное мнение об отношении к делу в целом в данной организации.

Еще раз повторю: назначьте грамотного, ответственного специалиста заниматься производственным контролем и следить за техническим обслуживанием, ремонтами, диагностикой на вашем объекте, добейтесь, чтобы первые лица организации не только формально прошли аттестацию по общим вопросам промышленной безопасности, но имели реальное представление, что такое эксплуатация газопроводов, котлов, приборов, насколько это важно, и что будет в случае аварии. Чтобы руководители и собственники объектов понимали, что нельзя бесконечно при помощи ЭПБ продлевать срок эксплуатации оборудования, которое пора выбрасывать на свалку. Следите, что происходит в охранных зонах ваших газопроводов. Вовремя вносите изменения в сведения в реестре ОПО в случае необходимости, вовремя продлевайте договоры страхования, переоформляйте лицензию в случае изменения адресов деятельности и видов работ. И тогда ваш объект будет работать безопасно, и мы возможно совсем не будем ходить к вам на проверки.

В случае любых вопросов обращайтесь в отдел газового надзора: 10 линия В.О., д. 51, 2 этаж. Все, кто имел дело с нашим отделом, во всяком случае, последние 9 лет, знают, что ни начальник отдела, ни инспекторы, ни делопроизводители никогда не откажутся разъяснить и посоветовать, неважно в приемный день – понедельник - или в другой день. Уверен, что у коллег в отделах на территориях дело обстоит так же.

Желаю всем успешной и безопасной эксплуатации сетей газораспределения и газопотребления.