

УТВЕРЖДЕНА
приказом Ростехнадзора
от № 55
22 февраля 2022 г.

**ПРОГРАММА
ПРОФИЛАКТИКИ РИСКОВ ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА (УЩЕРБА)
ОХРАНЯЕМЫМ ЗАКОНОМ ЦЕННОСТЯМ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ГОРНОГО НАДЗОРА
НА 2022 ГОД**

Москва – 2022

Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного горного надзора на 2022 год (далее – Программа) разработана в соответствии со статьей 44 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и правилами разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 990.

Программа профилактики определяет виды профилактических мероприятий, предусмотренные Положением о федеральном государственном горном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074, направленные на предупреждение нарушений обязательных требований по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами, установленных законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон «О недрах») и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

1. АНАЛИЗ ТЕКУЩЕГО СОСТОЯНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ГОРНОГО НАДЗОРА, ОПИСАНИЕ ТЕКУЩЕГО РАЗВИТИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОБЛЕМ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА ПРОГРАММА ПРОФИЛАКТИКИ

1.1 Анализ текущего состояния осуществления федерального государственного горного надзора

Положением о федеральном государственном горном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074, установлено, что предметом федерального государственного горного надзора являются:

1) соблюдение юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями), осуществляющими деятельность на объектах пользования недрами, обязательных требований по безопасному ведению работ, связанных с использованием недр, установленных Законом «О недрах», и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (за исключением требований, являющихся предметом федерального геологического контроля (надзора) (далее - обязательные требования), в том числе:

требований по безопасному ведению работ, связанных с использованием недр, установленными лицензиями на пользование недрами;

требований при реализации планов и схем развития горных работ, технических проектов и иной документации на осуществление работ, связанных с использованием недр;

требований по проведению комплекса геологических, маркшейдерских и иных наблюдений, достаточных для обеспечения нормального технологического цикла работ, связанных с использованием недр, и прогнозирования опасных ситуаций, по своевременному определению и нанесению на планы горных работ опасных зон, по ведению геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе пользования недрами и обеспечению ее сохранности;

требований по организации и осуществлению систематического контроля за состоянием рудничной (карьерной) атмосферы, содержанием в ней кислорода, вредных и взрывоопасных газов и пыли;

требований по осуществлению специальных мероприятий по прогнозированию и предупреждению внезапных выбросов газов, прорывов воды, полезных ископаемых и пород, а также горных ударов;

требований по управлению деформационными процессами горного массива;

требований по обеспечению безопасности горных выработок, включая скважины, и иных связанных с использованием недр сооружений,

расположенных в границах горного отвода, сохранности горных выработок, а также требований, при ликвидации и консервации объектов пользования недрами или их участков и горных выработок, не подлежащих использованию;

требований по разработке и проведению мероприятий, обеспечивающих охрану работников предприятий, ведущих работы, связанные с использованием недрами, и населения в зоне влияния указанных работ от вредного влияния этих работ в их нормальном режиме и при возникновении аварийных ситуаций;

требований по организации пользователем недр геологического и маркшейдерского контроля при определении (обосновании) границ горных отводов, границ ведения горных и взрывных работ, опасных зон, зон охраны от вредного влияния горных разработок и сдвижения горных пород, контуров предохранительных целиков, разноса бортов карьеров и разрезов и других факторов, влияющих на безопасное состояние недр и земной поверхности в связи с процессом геологического изучения и использования недр, параметров горных разработок, подземных и наземных сооружений, участков строительства и (или) эксплуатации объектов (сооружений), объемов горных разработок и (или) горной массы и осуществлению контроля за их соответствием проектной документации;

2) соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами, или обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

При этом оценка соблюдения обязательных требований, отнесенных к предмету федерального государственного горного надзора, на опасных производственных объектах осуществляется в рамках федерального государственного надзора в области промышленной безопасности.

В настоящее время согласно статье 38 Закона «О недрах», оценка соблюдения обязательных требований по безопасному ведению работ,

связанных с пользованием недрами, в рамках федерального государственного горного надзора осуществляется исключительно на объектах, не отнесенных к опасным производственным объектам в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

До вступления в силу, изменений, внесенных в статью 38 Закона «О недрах» (до 1 июля 2021 г.) Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», задачами государственного надзора за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами (государственного горного надзора), являлись предупреждение, выявление и пресечение нарушений пользователями недр или лицами, осуществляющими работы на участках недр, предоставленных в пользование пользователям недр, требований по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами. При этом государственный горный надзор осуществлялся при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих исключительно опасные производственные объекты.

Учитывая изменения, внесенные в законодательство Российской Федерации с 1 июля 2021 г., к объектам федерального государственного горного надзора относится деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по ведению горных работ и связанных с ними работ на участках недр, предоставленных в пользование пользователям недр на основании лицензии на пользование недрами, не относящихся к опасным производственным объектам (объекты добычи общераспространенных полезных ископаемых и разработки россыпных

месторождений полезных ископаемых, осуществляемых открытым способом без применения взрывных работ).

Учет объектов федерального государственного горного надзора осуществляется путем ведения реестра таких объектов. Ведение реестра объектов контроля горного надзора осуществляется с использованием информации о таких объектах, полученной из государственных реестров, в том числе посредством межведомственного электронного взаимодействия.

В настоящее время подконтрольная база федерального государственного горного надзора оценивается в более чем 10000 объектов ведения горных работ.

Федеральный государственный горный надзор осуществляется посредством профилактики нарушений обязательных требований, организации и проведения контрольных (надзорных) мероприятий, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению, предупреждению и (или) устранению последствий выявленных нарушений обязательных требований.

К особенностям осуществления горного надзора на объектах пользования недрами, не отнесенных к опасным производственным объектам в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», можно отнести то, что плановые контрольные (надзорные) мероприятия в отношении таких объектов не проводятся.

1.2. Описание текущего развития профилактической деятельности

До вступления в силу (с 1 июля 2021 г.) Положения о федеральном государственном горном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021, профилактические мероприятия, направленные на снижение рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, на объектах, не включенных в государственный реестр опасных производственных объектов, осуществлялись при рассмотрении планов развития горных работ и проектов

горноотводных актов. В 2021 г. согласованы 4397 планов развития горных работ и оформлен 1171 горный отвод.

В настоящее время на официальном интернет-портале Ростехнадзора <https://www.gosnadzor.ru> в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» подлежит размещению и поддержанию в актуальном состоянии в формате, обеспечивающем поиск по указанному перечню и его копирование вместе с текстами (ссылками на тексты) нормативных правовых актов, перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом федерального государственного горного надзора.

1.3. Характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики

Программа профилактики направлена на снижение уровня аварийности и травматизма на объектах пользования недрами, не отнесенных к опасным производственным объектам.

Основными рисками причинения вреда жизни и здоровья граждан, причинения ущерба окружающей среде в результате аварий на объектах, подконтрольных федеральному государственному горному надзору, являются:

возникновение опасных участков (провалов, оползней, деформаций горного массива) в зоне вредного влияния работ, связанных с использованием недрами;

внезапные выбросы газов, прорывы воды, полезных ископаемых и вмещающих пород;

содержанием в атмосфере карьеров пониженных содержаний кислорода, наличие вредных и взрывоопасных газов и пыли;

наличие объектов, их участков и горных выработок (включая скважины), не подлежащих использованию, но не прошедших ликвидацию и консервацию.

Надзор в отношении объектов пользования недрами, не отнесенных к опасным производственным объектам в соответствии с Федеральным законом

от 21 июля 1997 г. №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», ранее не осуществлялся ввиду чего отсутствуют соответствующие статистические данные об аварийности и травматизме на указанных объектах.

Начиная с 2022 г. территориальным органам Ростехнадзора осуществляется сбор сведений и учет происшествий на участках пользования недрами, не являющихся опасными производственными объектами (таблица 1).

Таблица 1

Сведения по авариям и случаям травматизма, произошедшим из-за нарушений обязательных требований по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами

Показатели	п.г	о.г
Количество объектов пользования недрами, не отнесенных к опасным производственным объектам	-	-
Аварии	-	-
Несчастные случаи со смертельным исходом, произошедшие в результате аварий	-	-

2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ПРОФИЛАКТИКИ

Целями реализации программы профилактики являются:

стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований всеми контролируемыми лицами;

устранение условий, причин и факторов, способных привести к нарушениям обязательных требований и (или) причинению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

создание условий для доведения обязательных требований до поднадзорных субъектов, повышение их информированности о способах соблюдения обязательных требований.

Задачами реализации программы профилактики являются:

формирование в Ростехнадзоре единого подхода к организации и проведению профилактических мероприятий;

создание условий для изменения ценностного отношения поднадзорных субъектов к добросовестному поведению в сфере обеспечения безопасности,

формирования позитивной ответственности за свои действия (бездействие), поддержания мотивации в данной сфере;

формирование одинакового понимания установленных обязательных требований у должностных лиц Ростехнадзора и поднадзорных субъектов;

повышение уровня правовой грамотности поднадзорных субъектов, в том числе путем обеспечения доступности информации об обязательных требованиях и необходимых мерах по их исполнению.

3. ПЕРЕЧЕНЬ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ, СРОКИ (ПЕРИОДИЧНОСТЬ) ИХ ПРОВЕДЕНИЯ

При осуществлении федерального государственного горного надзора могут проводиться следующие виды профилактических мероприятий:

- а) информирование;
- б) обобщение правоприменительной практики;
- в) объявление предостережений;
- г) профилактический визит;
- д) консультирование.

Перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения приведены в таблице 2.

Таблица 2

Перечень мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований

№ п/п	Профилактическое мероприятие	Сроки (периодичность) проведения	Ответственный исполнитель	Пояснения по порядку реализации
1.	Информирование			
1.1	Информирование (посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет», в средствах массовой	Постоянно	Территориальные органы Ростехнадзора (размещение информации на официальных сайтах территориальных органов Ростехнадзора	Статья 46 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ Пункт 26 Положения о федеральном государственном горном надзоре, утвержденного постановлением

	информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах		Ответственные за подготовку документов отделы Управления горного надзора Ростехнадзора (размещение информации на официальном сайте Ростехнадзора)	Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074
2.	Обобщение правоприменительной практики			
2.1	Направление проекта обзора правоприменительной практики в Управление горного надзора Ростехнадзора на адрес электронной почты	До 30 января 2023 года по итогам работы за 2022 год	Территориальные органы Ростехнадзора	Статья 47 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, Пункт 27 Положения о федеральном государственном горном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074
2.2	Размещение доклада о правоприменительной практике на официальном сайте Ростехнадзора	До 15 марта 2022 года	Ответственное структурное подразделение Ростехнадзора	Приказ Ростехнадзора 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»
3.	Объявление предостережения			
3.1	Объявление предостережения (в случае наличия сведений о готовящихся нарушениях)	Постоянно	Территориальные управления Ростехнадзора	Статья 49 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ Пункты 28-36 Положения о

	обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям)			федеральном государственном горном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074
4	Профилактический визит			
4.1	Профилактический визит проводится в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.	Проводится не позднее чем в течение 1 года после принятия решения о согласовании плана развития горных работ.	Территориальные управления Ростехнадзора	Статья 52 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ Пункты 32-33 Положения о федеральном государственном горном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074
5.	Консультирование			
5.1	Консультирование (по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия	Постоянно	Территориальные управления Ростехнадзора (контакты должностных лиц, оказывающих консультирование, размещены на официальных сайтах территориальных органов Ростехнадзора в соответствии с	Статья 50 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ Пункты 37-42 Положения о федеральном государственном горном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30

			утвержденными графиками)	июня 2021 г. № 1074
--	--	--	--------------------------	------------------------

Территориальные органы Ростехнадзора на основании сведений, приведенных в таблице 2 разрабатывают и утверждают графики реализации профилактических мероприятий в котором, в том числе определяются должностные лица территориального органа Ростехнадзора, ответственные за их реализацию.

4. ПОКАЗАТЕЛИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММЫ ПРОФИЛАКТИКИ

Показателями эффективности и результативности Программы профилактики являются:

количество проведенных профилактических мероприятий;

количество контролируемых лиц, в отношении которых проведены профилактические мероприятия;

доля контролируемых лиц/объектов контроля, в отношении которых проведены профилактические мероприятия от их общего количества, %;

доля проведенных профилактических мероприятий в общем количестве проведенных контрольных (надзорных) мероприятий в отчетном периоде, %;

доля повторных административных правонарушений от общего количества правонарушений, %;

удельный вес отказов контролируемых лиц от проведения обязательного профилактического визита от общего количества запланированных профилактических визитов, %.