Подпрограммы

надзора за объектами нефтегазодобывающей промышленности Сибирского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору профилактики нарушений обязательных требований на 2018 – 2020 годы

**I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

1. Подпрограмма профилактики нарушений обязательных требований на 2018 – 2020 годы надзора на предприятиях нефтегазодобывающей промышленности (далее – Подпрограмма) разработана в соответствии с Методическими [рекомендациями](consultantplus://offline/ref=AA76AFF3C054294111B4CFF240BE758248B9EB3CA1659672E8C32ACFE5iA36H) по подготовке и проведению профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, одобренными подкомиссией по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы 20 января 2017 г. № 1, и Стандартом комплексной профилактики нарушений обязательных требований, утвержденным протоколом заседания проектного комитета от 12 сентября 2017 г. № 61(11).

2. Подпрограмма разработана в целях реализации положений:

Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=AA76AFF3C054294111B4CFF240BE758248B3EA38A5659672E8C32ACFE5A6BF02EEE9E5ADDDi63CH) от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

[плана](consultantplus://offline/ref=AA76AFF3C054294111B4CFF240BE75824BB2EF3FA76C9672E8C32ACFE5A6BF02EEE9E5AED56E22F8iC3FH) мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016 – 2017 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 559-р;

[основных направлений](consultantplus://offline/ref=AA76AFF3C054294111B4CFF240BE758248BAEE39A26C9672E8C32ACFE5A6BF02EEE9E5AED56E21FBiC3BH) разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р;

постановления Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

II. АНАЛИЗ ТЕКУЩЕГО СОСТОЯНИЯ ПОДКОНТРОЛЬНОЙ СРЕДЫ

**Описание видов и типов подконтрольных объектов (субъектов)**

Сибирское управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее – Сибирское управление), являясь органом федерального государственного надзора, осуществляет контрольно-надзорные функции в области промышленной безопасности за объектами нефтегазодобычи на территориях  Кемеровской, Томской, Омской и Новосибирской областей, Алтайского края и Республики Алтай.

Под надзором находятся 23 организации, эксплуатирующих опасные производственные объекты.

Число поднадзорных объектов составляет 282 (1 класса – 28, 2 класса – 60, 3 класса – 189, 4 класса – 5), в том числе: 97 - фондов скважин, в которые входит 5182 скважины всех категорий; 18 - участков ведения буровых работ, в которые входит - 63 буровых установок; 32 - участок предварительной подготовки нефти; 10 - площадок дожимных насосных станций; 29- пунктов подготовки и сбора нефти, 88 - промысловых (межпромысловых) трубопроводов, 7 - Участков комплексной подготовки газа, 5 - резервуарных парков. 9 специализированных предприятий проектируют опасные производственные объекты, 8 предприятий осуществляют строительство опасных производственных объектов, 4 предприятия – консервацию и ликвидацию опасных производственных объектов. Специализированные предприятия осуществляют деятельность по изготовлению технических устройств (6), монтажу и наладке технических устройств (4), обслуживанию и ремонту технических устройств (6), проведению экспертизы промышленной безопасности (4), подготовке в области промышленной безопасности (9), подготовке специалистов сварочного производства (1).

**Статистические показатели подконтрольной среды.**

За 12 месяцев 2017 года произошла 1 авария на территории Томской области в ОАО «Томскгазпром». За аналогичный период 2016 года на подконтрольных объектах Кемеровской области, Томской, Омской, Новосибирской областях и Алтайского края аварий, смертельного травматизма, групповых несчастных случаев не произошло.

10 августа 2017 г. в 11ч. 00 мин. местного времени в связи с отсутствием постоянного запаса жидкости глушения в блоке доливных емкостей, который на объекте должен составлять не менее двух объемов скважины - около 75 м3, бригада ООО «КРС-Траст» остановила работы по нормализации забоя и приступила к завозу воды в блок доливных емкостей. Герметизации устья скважины на время перерыва в работе не была произведена.

Супервайзером ООО «ГСК» Янышевским В.В. не был произведен контроль герметизации устья непосредственно на скважине 8106 при перерыве в работе, требований мастеру КРС ООО «КРС-Траст» Зинчинко Д.А. о необходимости герметизации устья скважины 8106 выдано не было.

В 15 час. 50 мин. местного времени помощниками бурильщика ООО «КРС-Траст» был зафиксирован выход газа и воды по затрубному пространству в блок доливных емкостей, при этом выход на технологической трубе (далее - НКВ) был закрыт задвижкой на агрегате ЦА-320 через промывочное оборудование - комплекс технологического герметизирующего оборудования модернизированный (далее - КГОМ). Бригадой ООО «КРС-Траст» в составе бурильщика Драничникова А.Р. и двух помощников бурильщика Щирого Л.М. и Фалалеева П.А. была предпринята попытка промыть скважину имеющейся в наличии технической водой в объеме 40 м3. Давление в трубном пространстве скважины при начале промывки скважины составляло 130 атм.

Предпринятые бригадой ООО «КРС-Траст» попытки закачки жидкости глушения в скважину, а также приподнять подвеску НКВ 73мм подъемным агрегатом, чтобы обжать ее имеющимися плашками превентора 89мм, и действия по дегазации скважины обратной и прямой промывкой результата не принесли.

В 21 час. 45 мин. местного времени в результате интенсивного выноса пропанта произошел разрыв уплотнительного сальника КГОМ и затем неконтролируемый выход газа с водой по затрубному пространству вдоль технологических труб - открытый фонтан газоводяной смеси.

После чего были начаты работы по обесточиванию объекта, удалению с кустовой площадки автотранспорта и огораживание местности специальной сигнальной лентой. В 22ч. 20 мин. местного времени рабочий персонал ООО «КРС-Траст», ООО «ГСК» и ООО «Газпром газобезопасность» был эвакуирован в безопасное место.

11.08.2017 в 17 час. 30 мин. местного времени по прибытию на скважину 8106, силами Восточно-Сибирской противофонтанной военизированной части ООО «Газпром газобезопасность» (г. Красноярск) проводились работы по ликвидации аварии на скважине, путем закачки технической воды по трубному пространству скважины и закачки тампонирующего материала в затрубное пространство, установки арматуры ГРП на устье скважины, которые были завершены 12.08.2017 в 19 час. 10 мин. местного времени.

Процесс неуправляемого фонтанирования со скважины не сопровождался возгоранием, разрушений технических устройств не произошло, пострадавших в результате аварии нет.

Приказом Сибирского управления Ростехнадзора от 11.09.2017 г. №01-30-01/533 создана комиссия по техническому расследованию причин аварии.

В результате произошедшей аварии повреждения технических устройств, зданий и сооружений, разрушения объектов инфраструктуры не допущено. Расходы на ликвидацию последствий аварии на момент расследования, согласно справки, представленной ОАО «Томскгазпром», рассчитать не представляется возможным, т.к. расходы по возмещению ущерба на счетах бухгалтерского учета в полной мере не отражены.

Техническое расследование причин аварии проведено и акт составлен 27.09.2017 г.

Ущерб имуществу третьих лиц вследствие аварии отсутствует.

**Текущий уровень развития профилактических мероприятий**

За 12 месяцев 2017 года проведена 51 проверка (за аналогичный период 2016г. - 65 проверок), в том числе 22 проверки в рамках режима постоянного государственного надзора (за аналогичный период 2016г. – 41 проверка); выявлено 154 нарушения (за аналогичный период 2016г. – 337 нарушений), назначено 24 административных наказания (за аналогичный период 2016г. – 70 административных наказаний), в том числе привлечены к административной ответственности в виде штрафа:

- 4 юридических лица на сумму 870,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 12 юр./л. на сумму 2900,0 тыс. руб.);

- 20 должностных лиц на сумму 420,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 55 д./л. на сумму 1235,0 тыс. руб.).

Административных наказаний в виде приостановления деятельности в отношении организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, на отчетный период 2017 года и аналогичный период 2016 года не применялось.

Томская область

- проведено 49 проверок (за 12 мес. 2016г. - 62 проверки);

- выявлено 149 нарушений (за 12 мес. 2016г. - 304 нарушения);

- назначено 22 административных наказания (за 12 мес. 2016г. – 64 административных наказаний), привлечено к административной ответственности в виде штрафа:

- 3 юридических лица на сумму 670,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 11 юр./л. на сумму 1200,0 тыс. руб.).

- 19 должностных лиц на сумму 400,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 50 д./л. на сумму 700,0 тыс. руб.).

Административных наказаний в виде приостановления деятельности в отношении организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, за отчетный период 2017 года и аналогичный период 2016 года не применялось.

Омская область

- проведено 1 проверка (за 12 мес. 2016г. – проверок не было);

- выявлено 5 нарушений (за 12 мес. 2016г. – 0 нарушений);

- назначено 2 административных наказания (за 12 мес. 2016г. - административных наказаний не применялось), в том числе: привлечены к административной ответственности в виде штрафа:

- 1 юридическое лицо на сумму 200,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 0 юр./л.);

- 1 должностное лицо на сумму 20,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 0 д./л.).

Административных наказаний в виде приостановления деятельности в отношении организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, за отчетный период 2017 года и аналогичный период 2016 года не применялось.

Приостановок действия лицензий и обращений в суд по вопросу аннулирования лицензий на отчетный период 2017 года и аналогичный период 2016 года не проводилось.

Сибирским управлением в целях реализации Положения о режиме постоянного государственного надзора на опасных производственных объектах и гидротехнических сооружений, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 №455 проведены 22 проверки опасных производственных объектов нефтегазодобывающей промышленности в режиме постоянного государственного надзора, согласно утвержденных графиков проведения мероприятий в режиме постоянного государственного надзора на 2017 г., (за аналогичный период 2016г. - 41 проверка). Выявлено 41 нарушение требований промышленной безопасности (за аналогичный период 2016г. – выявлено 99 нарушений), за которые привлечены к административной ответственности в виде штрафа:

- 1 юридическое лицо на сумму 200,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. – 4 юр./л. на сумму 1080,0 тыс. руб.).

- 1 должностное лицо на сумму 20,0 тыс. руб. (за 12 мес. 2016г. - 24 д./л. на сумму 490,0 тыс. руб.).

На предприятиях с опасными производственными объектами 1 класса опасности разработаны и действуют декларации промышленной безопасности. Переработка деклараций проводится своевременно в установленном порядке.

Профессиональные аварийно-спасательные формирования (в том числе осуществляющие обслуживание по договорам) и производственный персонал предприятий, в целом, готовы к локализации и ликвидации возможных аварийных ситуаций на опасных производственных объектах в соответствии с планом мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий.

В целях предупреждения нарушений обязательных требований работа Сибирского управления ведется в строгом соответствии с планом проведения проверок, согласованным с Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Устранение выявленных нарушений контролируются путем проведения внеплановых проверок по истечении срока, установленного в предписании. Информация о результатах проведенных проверок вносится в Единый государственный реестр проверок.

Плановые и внеплановые проверки проводятся в порядке, установленном требованиями Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

При выявлении нарушений к лицам виновным в обязательном порядке применяются меры административных наказаний, предусмотренные КоАП РФ.

Ведется контроль выполнения мероприятий предложенных комиссиями по расследованию причин аварий и инцидентов, произошедших в поднадзорных организациях.

Описание основных проблем, которые могут препятствовать реализации Подпрограммы

Инспекторами контролировалось выполнение утвержденных и согласованных планов мероприятий по доведению состояния промышленной безопасности до требований действующих нормативно-технических документов. Состояние промышленной безопасности на поднадзорных опасных производственных объектах.

Вместе с тем на отдельных предприятиях выявляются нарушения в организации защищенности, содержании средств ПАЗ, наличия согласованных планов мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий. Руководители таких предприятий привлекаются к административной ответственности, им выдаются предписания с требованиями принятия неотложных мер.

Основной проблемой, связанной с обеспечением промышленной безопасности, является недостаточное финансирование программ по техническому перевооружению, модернизации действующих производств, отсутствие квалифицированных специалистов и персонала, сокращение численности персонала, несвоевременное проведение экспертизы промышленной безопасности технических устройств, низкое качество работ, выполняемых проектными организациями.

Всеми поднадзорными предприятиями разработаны среднесрочные и перспективные программы по обеспечению промышленной безопасности опасных производственных объектов.

В нефтегазодобывающих организациях ведется техническое перевооружение и модернизация производства, строительство новых и реконструкция морально и физически устаревших технических устройств опасных производственных объектов.

В организациях имеющие парки буровых установок и оказывающие услуги по бурению нефтяных и газовых скважин недропользователям (таких, как ООО «СГК-Бурение» и ТФ ЗАО «ССК») буровые установки для строительства скважин оснащаются верхними силовыми приводами, позволяющими осуществлять проходку ствола скважины с наименьшими осложнениями. В состав буровых установок включаются дополнительные блочные модули (для цементирования спущенных в скважину обсадных колонн).

За 12 месяцев 2017 года при строительстве и вводе в эксплуатацию опасных производственных объектов, проверок соответствия построенных объектов проектной документации и требованиям промышленной безопасности не проводилось. За аналогичный период 2016 года проведено 10 проверок.

Для проведения модернизации оборудования, используемого (применяемого) на опасных производственных объектах, необходимо на все технические устройства в обязательном порядке установить предельный (безопасный) срок эксплуатации. Запретить эксплуатацию технических устройств, находящихся на опасных производственных объектах, свыше предельных сроков эксплуатации. При незначительном износе оборудования проводить экспертизы промышленной безопасности в целях продления нормативного срока службы, но не свыше указанного (предприятием-изготовителем, НТД и т.д.) предельного срока службы.

III. ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ПРОВЕДЕНИЯ

ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ

Профилактика нарушений обязательных требований – это системно организованная деятельность Сибирского управления по комплексной реализации мер организационного, информационного, правового, социального и иного характера, направленных на достижение следующих основных целей:

- предупреждение нарушений обязательных требований в поднадзорных организациях;

- предотвращение риска причинения вреда и снижение уровня ущерба подконтрольным организациям вследствие нарушений обязательных требований;

- устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований и причинению вреда подконтрольным организациям;

- формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения подконтрольных организаций;

- повышение прозрачности системы контрольно-надзорной деятельности.

Проведение Сибирским управлением профилактических мероприятий в отношении поднадзорных организаций направлено на решение следующих задач:

- формирование единого понимания обязательных требований в соответствующей сфере у всех участников контрольной деятельности;

- выявление причин, способствующих нарушению обязательных требований, снижение рисков их возникновения;

- повышение уровня правовой грамотности подконтрольных организаций, проведение обучающих семинаров и конференций, разъяснительной работы в средствах массовой информации и пр.

Сроки реализации Подпрограммы: 2018 – 2020 годы.

IV. ПЛАН-ГРАФИК ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИТИЙ

План-график профилактических мероприятий на 2018-2020 годы, а также на 2018 год (далее – План-график) разработаны в соответствии с Планом деятельности Сибирского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2016 – 2021 год.

План-график в приложении к настоящей Подпрограмме.

V. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОДПРОГРАММЫ

На сегодняшний день надзор за объектами нефтегазодобычи не укомплектован.

VI. МЕХАНИЗМ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ

Основным механизмом оценки эффективности и результативности профилактических мероприятий является оценка удовлетворенности подконтрольных организаций качеством мероприятий, которая должна осуществляться методами социологических исследований.

Во исполнение распоряжения Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 01.07.2016 №186-рп «О совершенствовании профилактической работы с поднадзорными организациями» проводится информирование собственников организаций о результатах проведенных проверок в виде информационных писем, либо путем приглашения на подведение итогов проверок.

Мероприятия по контролю, в том числе осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, не проводились.