



МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРАНС РОССИИ)

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА
(РОСТРАНСНАДЗОР)

П Р И К А З

4 марта 2022 г.

Москва

№ 135-П/39с

**Об утверждении Доклада о результатах обобщения
правоприменительной практики при осуществлении
федерального государственного контроля (надзора)
в области торгового мореплавания
и внутреннего водного транспорта за 2021 год**

В соответствии с пунктом 4 статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2021 № 1047, приказом Федеральной службы по надзору в сфере транспорта от 29.09.2021 № ВБ-853фс «Об организации работы по обобщению правоприменительной практики», п р и к а з ы в а ю:

1. Утвердить прилагаемый Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта за 2021 год (далее – Доклад по обобщению правоприменительной практики).

2. Начальнику Управления государственного морского и речного надзора (А.И. Забурденко) обеспечить размещение Доклада по обобщению правоприменительной практики на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в 3-дневный срок со дня утверждения.

Руководитель

В.Ф. Басаргин

**Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при
осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в
области торгового мореплавания
и внутреннего водного транспорта за 2021 год**

I. Общие положения

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Управления государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее – Госморречнадзор, Управление) подготовлен в соответствии с требованиями статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Федеральный государственный контроль (надзор) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта (далее – Федеральный контроль) с 1 июля 2021 года осуществляется Госморречнадзором в соответствии с Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2021 № 1047 (далее - Положение).

Управление осуществляет свою деятельность непосредственно, во взаимодействии со структурными подразделениями центрального аппарата Ространснадзора и его территориальными органами, а также во взаимодействии со структурными подразделениями Минтранса России, с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. Федеральный контроль осуществляется следующими территориальными органами Госморречнадзора:

- Центральным управлением государственного речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Центральное УГРН Ространснадзора);

- Волжским управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Волжское УГМРН Ространснадзора);

- Южным управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Южное УГМРН Ространснадзора);

- Северо-Западным управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Северо-Западное УГМРН Ространснадзора);

- Северным управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Северное УГМРН Ространснадзора);

- Обь-Иртышским управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Обь-Иртышское УГМРН Ространснадзора);

- Обским управлением государственного речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Обское УГРН Ространснадзора);

- Енисейским управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Енисейское УГМРН Ространснадзора);

- Восточно-Сибирским управлением государственного речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (ВС УГРН Ространснадзора);

- Северо-Восточным управлением государственного морского и речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Северо-Восточное УГМРН Ространснадзора);

- Межрегиональным территориальным управлением Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Дальневосточному федеральному округу (МТУ Ространснадзора по ДФО);

- Каспийским отделом Межрегионального территориального управления Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Северо-Кавказскому федеральному округу (МТУ Ространснадзора по СКФО).

Предметом Федерального контроля является:

а) соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами (далее - контролируемые лица) обязательных требований, установленных международными договорами Российской Федерации в области торгового мореплавания и судоходства, Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации, Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области безопасности торгового мореплавания, внутреннего водного транспорта, безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений (далее - обязательные требования), в том числе требований:

- к обеспечению пожарной безопасности при эксплуатации морских судов, судов внутреннего водного транспорта, судов смешанного (река-море) плавания, иных плавучих объектов морского и внутреннего водного транспорта;

- к обеспечению готовности сил и средств функциональной подсистемы организации и координации деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб при поиске и спасении людей и судов, терпящих бедствие на море, в поисково-спасательных районах Российской Федерации единой

государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- к обеспечению готовности сил и средств функциональной подсистемы организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море, во внутренних морских водах и на внутренних водных путях с судов и объектов морского и речного транспорта независимо от их ведомственной и национальной принадлежности;

- к обеспечению доступности для инвалидов объектов транспортной инфраструктуры морского пассажирского и внутреннего водного транспорта и предоставляемых услуг;

- к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

- к организации и осуществлению лоцманской проводки морских судов и судов по внутренним водным путям;

- к обеспечению безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений;

б) соблюдение капитанами морских портов требований в области торгового мореплавания в части деятельности капитанов по осуществлению ими контроля и надзора за обеспечением безопасности судоходства и порядка в порту;

в) соблюдение капитанами бассейнов внутренних водных путей требований к деятельности по осуществлению государственного портового контроля;

г) соблюдение администрациями бассейнов внутренних водных путей обязательных требований к деятельности по осуществлению навигационно-гидрографического обеспечения условий плавания судов на внутренних водных путях;

д) соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (лицензиатами), осуществляющими деятельность по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров, деятельность по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом опасных грузов, деятельность по осуществлению буксировок морским транспортом (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), осуществляющих погрузочно-разгрузочную деятельность применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте, в морских портах, лицензионных требований к соответствующим видам деятельности;

е) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий;

ж) соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технического регламента о безопасности объектов морского транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2010 г. № 620 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов морского транспорта» (в отношении объектов федерального контроля, указанных в подпункте «б» пункта 7 Положения, - пункт 97 указанного

регламента; в отношении объектов федерального контроля, указанных в подпункте «д» пункта 7 Положения, - подпункты «а», «в», «д» пункта 184, пункты 187 - 190, подпункты «а», «г» пункта 191, пункты 192 - 196, 198, 201, 206, 209, подпункт «г» пункта 220, пункты 224, 229, 230, подпункт «к» пункта 239 указанного регламента), и технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2010 г. № 623 «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта» (в отношении объектов федерального контроля, указанных в подпунктах «а» - «г» пункта 7 Положения, - пункт 217 указанного регламента, в отношении объектов федерального контроля, указанных в подпункте «д» пункта 7 Положения, - пункты 388, 396, 419, 432, подпункты «б», «в», «д», «г» пункта 433, пункт 440, подпункты «а», «д» пункта 443, пункты 444, 446, 447 - 451, 453, 455, подпункты «а», «д» пункта 457, подпункты «б», «з», «и» пункта 458, подпункты «а», «г» пункта 477, пункты 479, 485, 491, 493, 497, подпункт «к» пункта 510, пункты 518 - 520 указанного регламента).

Объектами Федерального контроля являются:

а) деятельность по перевозке пассажиров морским и внутренним водным транспортом;

б) деятельность по перевозке опасных грузов морским и внутренним водным транспортом;

в) деятельность по осуществлению буксировок морским транспортом;

г) погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте, в морских портах;

д) судоходные и портовые гидротехнические сооружения и деятельность по их эксплуатации;

е) деятельность по осуществлению лоцманской проводки судов;

ж) деятельность по обеспечению доступности для инвалидов объектов транспортной инфраструктуры морского и внутреннего водного транспорта и предоставляемых услуг;

з) деятельность по содержанию судовых ходов и навигационно-гидрографическому обеспечению условий плавания судов на внутренних водных путях;

и) деятельность капитанов морских портов по осуществлению ими контроля и надзора за обеспечением безопасности судоходства и порядка в порту;

к) деятельность капитанов бассейнов внутренних водных путей по соблюдению требований к осуществлению государственного портового контроля;

л) деятельность по осуществлению поиска и спасания людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской Федерации;

м) деятельность по организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности;

н) деятельность по организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на внутренних водных путях с судов и объектов морского и внутреннего водного транспорта.

1.1. Контрольно-надзорная деятельность Госморречнадзора

По состоянию на 1 января 2022 года Госморречнадзору подконтрольна деятельность более 7300 контролируемых лиц в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта.

Федеральный государственный надзор в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта осуществляется с применением риск-ориентированного подхода.

В 2021 году территориальными управлениями Госморречнадзора проведено 5829 контрольных (надзорных) мероприятий, что на 39% больше, чем за аналогичный период предыдущего года, из которых проведено:

- 993 плановых и внеплановых проверки, проведенные в отношении субъектов транспортного комплекса (в 2020 г. – 252);
- 448 проверок по заявлениям лицензиатов и соискателей лицензий (в 2020 г. – 884);
- 4388 осмотров объектов транспортной инфраструктуры (в 2020 г. – 3047).

В 708 случаях инспектора Госморречнадзора привлекались для проведения проверок и осмотров совместно с органами прокуратуры.

Всего в 2021 году в результате проведенных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также осмотров объектов транспортной инфраструктуры было выявлено 4186 нарушений в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта, безопасности судоходных и портовых гидротехнических сооружений, что на 166% больше, чем за 2020 год (1571 нарушение).

Инспекторами Госморречнадзора по результатам проведения проверок и осмотров в 2021 году выдано 528 предписаний об устранении выявленных нарушений (за аналогичный период 2020 года - 216 предписаний).

Доля устраненных нарушений (срок устранения которых уже наступил) к общему количеству выявленных нарушений в 2021 году составила 97,8%.

В 2021 году по делам об административных правонарушениях вынесено 2822 постановления о привлечении к административной ответственности, привлечено к административной ответственности 2746 лиц. Взыскано в бюджет Российской Федерации штрафов на сумму 36140 тыс. рублей.

II. Типичные нарушения обязательных требований на водном транспорте

2.1. В сфере безопасности мореплавания и судоходства

Нарушение судоводителем или иным лицом, управляющим судном на морском, внутреннем водном транспорте правил плавания и стоянки судов, входа судов в порт и выхода их из порта.

Ответственность предусмотрена ч. 1 и ч. 2 ст. 11.7 КоАП РФ.
В 2021 году – 19,4% от всех выявленных нарушений.

Нарушение правил эксплуатации судов (управление судном, не несущим бортовых номеров или обозначений или с нарушением норм пассажироместимости, а также управление судном лицом, не имеющим права управления этим судном).

Ответственность предусмотрена ч. 1 и ч. 2 ст. 11.8 КоАП РФ.
В 2021 году – 17,7% от всех выявленных нарушений.

Выпуск в плавание судна лицом, ответственным за его эксплуатацию, без документов, удостоверяющих принадлежность судна, годность его к плаванию, либо с неукомплектованным экипажем, либо при несоответствии технического состояния судна имеющимся документам, либо с нарушением установленных правил загрузки, норм пассажироместимости, ограничений по району и условиям плавания.

Ответственность предусмотрена ч. 1 и ч. 2 ст. 11.13 КоАП РФ.
В 2021 году – 13,4% от всех выявленных нарушений.

2.2. В сфере безопасной эксплуатации гидротехнических сооружений

Несоответствие причалов, гидротехнических сооружений или осуществляемой деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя требованиям Технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 623, Технического регламента о безопасности объектов морского транспорта, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 № 620.

Ответственность предусмотрена ч. 1 и ч. 2 ст. 14.43 КоАП РФ.
В 2021 году – 22,4% от всех выявленных нарушений.

III. Анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба)

3.1. Аварийность на водном транспорте

При повышении транспортной активности и перевозочной деятельности на водном транспорте в 2021 году произошло 33 аварий, что на 2 аварии (6%) больше, чем в 2020 году, из них 4 случая были связаны с гибелью людей.

В сравнении с «доковидным» 2019 годом произошло значительное снижение (-38%) количества аварийных случаев на водном транспорте.

Погибло 3 человека, что на 4 человека меньше (43%), чем в 2020 году. Тяжкий вред здоровью получил 1 человек (в 2020 году также 1 человек).

Случаев гибели людей и травматизма в результате транспортных происшествий на внутренних водных путях в 2021 году не зафиксировано.

Показатель	2020	2021
Количество происшествий	31	33
Количество погибших	7	3
Количество пострадавших	1	1

Показатель плана деятельности Ространснадзора на 2021 год «Снижение количества смертельных случаев и случаев травматизма посредством повышения эффективности осуществления контрольно-надзорной деятельности» (к уровню 2017 года) (в рамках ведомственного проекта «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в сфере транспорта в Российской Федерации») на водном транспорте достигнут и составил 40% (плановое значение - 70%). Количество случаев гибели и травматизма снизилось к уровню 2017 года на 60%.

Анализ причин аварийных случаев на море свидетельствует о том, что в большинстве случаев причиной происшествий стал человеческий фактор. Практически все случаи, отнесенные по виду к навигационным, явились следствием невыполнения экипажами и/или судовладельцем нормативных документов, регламентирующих безопасность мореплавания. Основной причиной гибели и травматизма людей в результате аварийных случаев на море в 2021 году явилось несоблюдение Правил по охране труда на судах морского и речного флота.

С целью установления причин аварийных случаев и выработки рекомендаций по их предотвращению Госморречнадзор проводит расследование аварийных случаев на море и транспортных происшествий на внутренних водных путях.

В 2021 году Госморречнадзором проведено расследование очень серьезной аварии в Баренцевом море с рыболовным судном «ОНЕГА».

Центральным аппаратом Госморречнадзора рассмотрено 249 аварийных дел на водном транспорте, из них 134 аварийных дела по расследованию аварий и инцидентов на море, 4 возражения судовладельцев на заключения по расследованию аварийных случаев на море (по результатам рассмотрения возражений 2 заключения оставлены без изменений, по 2 - принято решение о назначении дополнительного расследования), 11 жалоб судовладельцев на заключения по расследованию транспортных происшествий (4 заключения оставлены без изменений и утверждены, по 7 - принято решение о направлении заключений на повторное расследование).

Основные причины происшествий на водном транспорте:

- несоблюдение Правил технической эксплуатации морских судов, Правил технической эксплуатации судовых технических средств и конструкций, Правил пожарной безопасности – 39%;

- несоблюдение общепринятых приёмов и способов управления судном в ледовых условиях, ненадлежащая организация безопасной ходовой навигационной вахты – 31%;

- несоблюдение правил техники безопасности при работе в закрытых помещениях – 24%;
- несоблюдение правил техники безопасности при швартовых операциях – 3%;
- потеря устойчивости и непотопляемости из-за неконтролируемого поступления забортной воды в корпус буксируемого объекта – 3%.

Таким образом, следует отметить, что со стороны субъектов контроля (надзора) продолжают существовать риски нарушения обязательных требований в сфере морского и речного транспорта, прямо или косвенно влияющие на вероятность наступления событий (аварии, транспортного происшествия), следствием которого могут являться:

- риск гибели человека;
- риск причинения вреда здоровью человека;
- риск загрязнения окружающей среды;
- риск причинения материального ущерба.

По результатам расследования каждой аварии в заключении выдаются рекомендации по предупреждению возникновения подобных аварий в будущем.

Эти рекомендации касаются как внесения изменений/дополнений в нормативные и распорядительные документы и систему управления безопасностью компании-судовладельца, так и организационных вопросов, связанных со специальной подготовкой членов экипажа, организацией несения вахты.

Принимая во внимание, что широкий доступ к обстоятельствам и причинам аварийных случаев позволит морякам, руководителям и специалистам морской отрасли извлечь соответствующие уроки для предотвращения подобных аварий в будущем, послужит повышению уровня безопасности водного транспорта и защите окружающей среды, Ространснадзор ежегодно с 2004 года и по настоящее время издаёт «Сборник характерных аварийных случаев на морском и речном транспорте», ежеквартально размещает на официальном веб-сайте информацию об авариях на море и ВВП.

3.2. Профилактика нарушений обязательных требований

Согласно части 1 статьи 8 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

В 2021 году Госморречнадзором в соответствии с планом, утвержденным приказом Ространснадзора от 16.12.2020 № ВБ-872фс «Об утверждении программ профилактики нарушений обязательных требований на 2021 год и плановый период 2022-2023 гг.», проводились профилактические мероприятия, направленные на предупреждение нарушений обязательных

требований, соблюдение которых оценивается в рамках осуществления деятельности.

На интернет-сайте Ространснадзора размещены перечни нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора).

На сайтах территориальных управлений Госморречнадзора опубликованы руководства по соблюдению обязательных требований, обобщения практики осуществления государственного контроля.

С целью информирования поднадзорных субъектов на интернет-сайте Ространснадзора размещены сведения о состоянии аварийности на водном транспорте и ежегодные Сборники характерных аварийных случаев на море и внутренних водных путях.

В течение 2021 года объявлено 407 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований (на 29,5% больше, чем в «доковидный» 2019 год – 314 предостережений).

В 2021 году проведено 19 публичных обсуждений правоприменительной практики.

В течение 2021 года территориальными управлениями Госморречнадзора проведен 81 семинар и информационная встреча с подконтрольными лицами.

Во время проведения 474 проверок проводились разъяснения субъектам контроля (надзора) по обобщенным итогам выявленных нарушений за прошлые периоды.

В 492 случаях для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проводилась консультационная и разъяснительная работа по вопросам соблюдения обязательных требований.

Показатель «Увеличение доли охвата подконтрольных субъектов профилактическими мероприятиями в общем объеме подконтрольных субъектов по сравнению с 2018 г. на 3%» достигнут. В 2021 году доля контролируемых лиц, в отношении которых проводились профилактические мероприятия, составила 20% от общего числа, при плановом значении показателя 15%.

IV. Актуализация обязательных требований

4.1. Реализация положений Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

В связи с вступлением в силу положений Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» Госморречнадзором была проведена соответствующая работа по реализации требований законодательства в части организации и обеспечения контрольной (надзорной) деятельности в области водного транспорта.

Вступило в силу Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного

транспорта, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2021 № 1047, в рамках которого Госморречнадзор с 1 июля 2021 года реализует свои полномочия.

Обеспечено внесение необходимых сведений в Реестр обязательных требований, Реестр объектов контроля, а также Единый реестр видов контроля. Разработаны индикаторы риска нарушения обязательных требований, ключевые и индикативные показатели видов контроля.

Проведена работа по разработке следующих проектов приказов:

- об утверждении формы проверочных листов, применяемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта;

- об утверждении формы оценочных листов, в соответствии с которыми проводится оценка соответствия соискателя лицензии или лицензиата лицензионным требованиям, при осуществлении деятельности по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом опасных грузов, по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров, по осуществлению буксировок морским транспортом (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), при осуществлении погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте, в морских портах.