

УТВЕРЖДЕНА
приказом Федеральной службы
по экологическому, технологическому
и атомному надзору
от 18 декабря 2024 № 398

**ПРОГРАММА
ПРОФИЛАКТИКИ РИСКОВ ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА (УЩЕРБА)
ОХРАНЯЕМЫМ ЗАКОНОМ ЦЕННОСТЯМ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ГОРНОГО НАДЗОРА
НА 2025 ГОД**

Москва 2024

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного горного надзора на 2025 год (далее – программа профилактики) разработана в целях реализации положений:

Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», (далее – Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ);

постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»;

приказа Ростехнадзора от 30 сентября 2022 г. № 341 «Об утверждении Порядка разработки программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»;

приказа Ростехнадзора от 9 сентября 2024 г. № 275 «О внесении изменений в Порядок разработки программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, утверждённый приказом Ростехнадзора от 30 сентября 2022 г. № 341»;

постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 2023 г. № 402 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной республики, Запорожской области и Херсонской области».

Программа профилактики определяет виды профилактических мероприятий, предусмотренные Положением о федеральном государственном горном надзоре, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1074 «О федеральном государственном горном надзоре» (далее – Положение о федеральном государственном горном надзоре), 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»).

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 установлено, что предметом федерального государственного горного надзора является:

1) соблюдение юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями), осуществляющими деятельность на объектах пользования недрами, обязательных требований по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами, 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 следующих обязательных требований:

по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами, установленных лицензиями на пользование недрами;

при реализации планов и схем развития горных работ, технических проектов и иной документации на осуществление работ, связанных с пользованием недрами;

по проведению комплекса геологических, маркшейдерских и иных наблюдений, достаточных для обеспечения нормального технологического цикла работ, связанных с пользованием недрами, 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;

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

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

по управлению деформационными процессами горного массива;

по обеспечению безопасности горных выработок, включая скважины, и иных связанных с пользованием недрами 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;

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

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 использованием 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 г. № 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 использованием 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 использованием недрами. При этом государственный горный надзор осуществлялся при контрольно-надзорных мероприятиях 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, связанная с ведением 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).

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

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

По состоянию на 1 октября 2024 г. количество объектов пользования недрами, не отнесенных к ОПО, составляет 12 696 ед., количество организаций пользователей недр – 7 973; рассмотрено 3 891 планов развития горных работ, из них: согласовано планов развития горных работ – 3 144; рассмотрено горноотводной документации – 1 101 ед., из них: оформлено – 866; рассмотрено проектов маркшейдерских работ – 685, из них: согласовано – 601; рассмотрено

материалов на ликвидацию и консервацию объектов – 2 167 ед., из них согласовано – 1 880 ед.

1.2. Описание текущего состояния профилактической деятельности

В настоящее время на официальном сайте Ростехнадзора <https://www.gosnadzor.ru> в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещены документы, информирующие субъекты и граждан по вопросам соблюдения обязательных требований с использованием информационных технологий, основные из которых следующие:

тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление государственного горного (контроля) надзора (по адресу: <https://www.gosnadzor.ru/activity/control/acts/mining/>);

актуализированный перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом контроля, а также информацию о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований (по адресу: <https://www.gosnadzor.ru/activity/control/acts/mining/>);

программы профилактики рисков причинения вреда (по адресу: <https://www.gosnadzor.ru/activity/profilaktika-narusheniy-obyazatelnykh-trebovaniy/>);

доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики контрольного (надзорного) органа (по адресу: <https://www.gosnadzor.ru/public/law-enforcement/>);

доклады о государственном контроле (надзоре) (по адресу: <https://www.gosnadzor.ru/activity/control/folder>).

Таблица № 1

Данные о проведенных мероприятиях по профилактике нарушений обязательных требований федерального государственного горного надзора за 2023 год и 9 месяцев 2024 г.

Наименование мероприятия	2023 г.	9 мес. 2024 г.
Проведено консультирований, ед.	2 945	2 293

Опубликовано в сети «Интернет» обзоров типовых нарушений с описанием способов их недопущения, ед.	1	1
Проведено публичных мероприятий по разъяснению обязательных требований, в том числе публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, руководств по соблюдению обязательных требований (конференций, семинаров, вебинаров, заседаний рабочих групп, совещаний и др.), ед.	63	41
Проведено профилактических бесед в ходе контрольных (надзорных) мероприятий, ед.	459	419
Направлено предостережений, ед.	255	237
Количество проведенных профилактических визитов, ед.	1 002	957

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 проблемами, на решение которых направлена программа профилактики, 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;

наличие в атмосфере карьеров пониженных содержаний кислорода, а также концентраций вредных и взрывоопасных газов и пыли;

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

С 2022 года в территориальных органах Ростехнадзора ведётся учет объектов федерального государственного горного надзора путём ведения реестра таких объектов. По состоянию на 1 октября 2024 г. подконтрольная база федерального государственного горного надзора составляет 12 696 объектов ведения горных работ (объекты, не являющиеся ОПО).

За 9 месяцев 2024 г. аварий и несчастных случаев со смертельным исходом на участках пользования недрами, не являющихся ОПО, не зарегистрировано.

Таблица № 2

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

Показатели	2023 г.	9 мес. 2024 г.
Количество объектов пользования недрами, не отнесенных к опасным производственным объектам, ед.	12 368	12 696
Аварии, ед.	0	0
Количество несчастных случаев со смертельным исходом, произошедших в результате аварий, ед.	0	0
Количество несчастных случаев со смертельным исходом, не связанных с авариями, ед.	0	0

2. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ПРОФИЛАКТИКИ

Целями реализации программы профилактики являются:

- а) стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований всеми контролируруемыми лицами;
- б) устранение условий, причин и факторов, способных привести к нарушениям обязательных требований и (или) причинению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- в) создание условий для доведения обязательных требований до поднадзорных субъектов, повышение их информированности о способах соблюдения обязательных требований.

Задачами реализации программы профилактики являются:

- а) выявление факторов риска причинения вреда охраняемым законом ценностям, установленных законодательством Российской Федерации;

б) 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 по исключению аварий и несчастных случаев;

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

г) 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.

Информирование осуществляется посредством размещения соответствующих сведений на официальных сайтах Ростехнадзора и его территориальных органов в разделе «Деятельность», в средствах массовой информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах, и реализуется в соответствии со статьей 46 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ и пунктом 26 Положения о федеральном государственном горном надзоре.

Обобщение правоприменительной практики реализуется в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, пунктом 27 Положения о федеральном государственном горном надзоре, приказом 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» и размещается на официальных сайтах Ростехнадзора и его территориальных органов в разделе «Деятельность».

Объявление предостережения реализуется в соответствии со статьей 49 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, пунктами 28-36 Положения о федеральном государственном горном надзоре в случае наличия сведений о возможных нарушениях 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.

Профилактический визит реализуется в соответствии со статьей 52 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, пунктами 32-33 Положения о федеральном государственном горном надзоре и проводится в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.

Консультирование реализуется в соответствии со статьей 50 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, пунктами 37-42 Положения о федеральном государственном горном надзоре, проводится по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия.

Перечень профилактических мероприятий при осуществлении федерального государственного горного надзора, сроки (периодичность) их проведения представлены в таблице № 3. При этом при осуществлении федерального государственного горного надзора на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на 2025 год не разрабатывается в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2023 г. № 402

«Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области».

На территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области до 1 января 2026 г. предусмотрено проведение профилактических визитов в соответствии с требованием Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ.

Таблица № 3

Перечень профилактических мероприятий при осуществлении федерального государственного горного надзора

№ 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 Ростехнадзора и его территориальных органов в сети «Интернет», в средствах массовой информации, через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии) и в иных формах	В течение всего 2025 года	<p>Территориальные органы Ростехнадзора (размещение информации на официальных сайтах территориальных органов Ростехнадзора)</p> <p>Ответственные за подготовку документов отделы Управления горного надзора Ростехнадзора (размещение информации на официальном сайте Ростехнадзора)</p>	Статья 46 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. Пункт 26 Положения о федеральном государственном горном надзоре
2.	Обобщение правоприменительной практики			
2.1.	Направление проекта обзора правоприменительной практики в Управление горного надзора	До 30 января 2025 г. по итогам работы за 2024 год	Территориальные органы Ростехнадзора	Статья 47 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ.

№ п/п	Профилактическое мероприятие	Сроки, периодичность проведения	Ответственный исполнитель	Пояснения по порядку реализации
	Ростехнадзора на адрес электронной почты: ruda@gosnadzor.ru.			Пункт 27 Положения о федеральном государственном горном надзоре.
2.2.	Размещение доклада о правоприменительной практике за 2024 год на официальном сайте Ростехнадзора	До 15 марта 2025 г.	Ответственное структурное подразделение центрального аппарата 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 возможных нарушениях 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	Территориальные органы Ростехнадзора	Статья 49 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. Пункты 28-36 Положения о федеральном государственном горном надзоре

№ п/п	Профилактическое мероприятие	Сроки, периодичность проведения	Ответственный исполнитель	Пояснения по порядку реализации
		ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям)		
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 органы Ростехнадзора	Статья 52 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. Пункты 32-33 Положения о федеральном государственном горном надзоре
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 органы Ростехнадзора (контакты должностных лиц, оказывающих консультирование, размещены на официальных сайтах территориальных органов Ростехнадзора)	Статья 50 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ. Пункты 37-42 Положения о федеральном государственном горном надзоре

Территориальные органы Ростехнадзора на основании перечня профилактических мероприятий, приведенных в Таблице № 3, разрабатывают и утверждают графики реализации профилактических мероприятий, в которых определяют ответственные структурные подразделения и должностных лиц территориальных управлений Ростехнадзора, ответственных за их реализацию.

4. ПОКАЗАТЕЛИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММЫ ПРОФИЛАКТИКИ

Федеральный государственный горный надзор осуществляется посредством профилактики нарушений обязательных требований, организации и проведения

контрольных (надзорных) мероприятий, принятия мер по пресечению, предупреждению и (или) устранению выявленных нарушений обязательных требований. Ключевые показатели эффективности и результативности профилактических мероприятий (информирование, обобщение правоприменительной практики, объявление предостережений, консультирование, профилактический визит) рассчитываются согласно графикам реализации программы профилактики и применяются для сравнительной оценки эффективности работы территориальных органов, направленной на пресечение, предупреждение или устранение выявленных нарушений обязательных требований, на снижение уровня аварийности и травматизма.

Показатели результативности и эффективности программы профилактики определяются исходя из перечня профилактических мероприятий (Таблица № 3), установленных Положением о федеральном государственном горном надзоре.

Показатели результативности и эффективности программы профилактики представлены в Таблице № 4.

Таблица № 4

4.1. Информирование

Наименование показателя	2023 год	9 мес. 2024 г.	Прогнозное значение на 2025 г.
Информация, размещённая на официальном сайте Ростехнадзора и официальных сайтах территориальных органов Ростехнадзора, в общем количестве информации, подлежащей размещению в соответствии со ст.46 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ, п.26 Положения о федеральном государственном горном надзоре, в процентах	100	97	100

4.2. Обобщение правоприменительной практики

Наименование показателя	2023 г.	9 мес. 2024 г.	Прогнозное значение на 2025 г.
Количество проведённых публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, ед.	63	34	65
Проведённые публичные обсуждения результатов правоприменительной практики в общем количестве запланированных таких публичных обсуждений, в процентах	100	86	97

4.3. Объявление предостережений

Наименование показателя	2023 год	9 мес. 2024 г.	Прогнозное значение на 2025 г.
Количество объявленных предостережений, ед.	255	237	196

4.4. Консультирование

Наименование показателя	2023 год	9 мес. 2024 г.	Прогнозное значение на 2025 г.
Количество предоставленных консультаций, ед.	2 945	2 293	2 198
в том числе			
при личном обращении граждан и представителей организаций, ед.	475	557	590
посредством телефонной связи, ед.	2 174	1 544	1 385
посредством видео-конференц-связи, ед.	125	46	53
в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия, ед.	96	66	64
Количество предоставленных письменных консультаций, ед.	75	80	106

4.5. Профилактические визиты

Наименование показателя	2023 год	9 мес. 2024 г.	Прогнозное значение на 2025 г.
Количество проведённых профилактических визитов, ед.	1 002	957	2 500