Утвержден

приказом Федеральной службы по экологическому,

технологическому

и атомному надзору

от « 24» декабря 2018 г. № 638

**Доклад о правоприменительной практике**

**контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе**

**по экологическому, технологическому и атомному надзору**

**при осуществлении федерального государственного надзора**

**в области использования атомной энергии, включая вопросы**

**федерального государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии, за 9 месяцев 2018 года**

### Общие положения

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 года № 1044 «О федеральном государственном надзоре в области использования атомной энергии» Федеральная служба
по экологическому, технологическому и атомному надзору является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным
на осуществление федерального государственного надзора в области использования атомной энергии.

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного надзора в области использования атомной энергии, включая вопросы федерального государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии за 9 месяцев 2018 года, сформирован в рамках подготовки проведения публичных мероприятий с подконтрольными субъектами во исполнение положений приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Основной целью проверок, проводимых в рамках осуществления федерального государственного надзора в области использования атомной энергии, является предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований в области использования атомной энергии.

Основной целью проверок в рамках осуществления федерального государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии, является предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства о градостроительной деятельности, технических регламентов, федеральных норм и правил в области использования атомной энергии, иных нормативных правовых актов и проектной документации.

**Федеральный государственный надзор на атомных станциях**

В течение 9 месяцев 2018 года Ростехнадзор осуществлял регулирование ядерной и радиационной безопасности на 54 энергоблоках 11 атомных станций, из них:

на энергоблоках, находящихся в эксплуатации, - 35;

на энергоблоке, находящемся на этапе ввода в эксплуатацию, – 1 (энергоблок № 1 Ленинградской АЭС-2);

на энергоблоках, находящихся в стадии подготовки к выводу
из эксплуатации, - 4 (энергоблоки № 1, 2 Белоярской АЭС, энергоблок № 3 Нововоронежской АЭС, энергоблок № 1 Билибинской АЭС);

на энергоблоках, находящихся в стадии сооружения, - 5 (энергоблок № 2 Ленинградской АЭС-2, энергоблок № 2 Нововоронежской АЭС-2,
энергоблоки № 1, 2 Курской АЭС-2, энергоблок № 1 Балтийской АЭС);

для 7 энергоблоков ведется деятельность по размещению
(энергоблоки № 3, 4 Ленинградской АЭС-2, энергоблок № 2 Балтийской АЭС, энергоблоки № 1, 2 Смоленской АЭС-2, опытно-демонстрационный энергоблок с реактором на быстрых нейтронах со свинцовым теплоносителем (БРЕСТ-ОД-300), опытно-промышленный энергоблок с реакторной установкой на быстрых нейтронах со свинцово-висмутовым теплоносителем (СВБР-100);

энергоблоки, находящиеся в стадии вывода из эксплуатации, - 2 (энергоблоки № 1, 2 Нововоронежской АЭС).

За 9 месяцев 2018 года межрегиональными территориальными управлениями по надзору за ядерной и радиационной безопасностью
(МТУ ЯРБ) проведено 2983 проверки атомных станций и организаций, оказывающих услуги (выполняющих работы) эксплуатирующей организации,
в том числе 120 плановых проверок, 175 внеплановых проверок
и 2688 мероприятий по контролю в рамках режима постоянного государственного надзора. В ходе проверок выявлено 298 нарушений требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии и условий действия лицензий.

По результатам проверок наложено 64 административных наказания,
из них 61 штраф на общую сумму 2224 тыс. рублей.

В соответствии с Административным регламентом по предоставлению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по выдаче разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам объектов использования атомной энергии центральным аппаратом Ростехнадзора проведена проверка знаний и выданы разрешения на право ведения работ в области использования атомной энергии 23 работникам эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом» из числа руководящего персонала атомных станций.

МТУ ЯРБ за отчетный период выдано 550 лицензий на виды деятельности в области использования атомной энергии и 326 разрешений
на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам эксплуатирующей организации АО «Росэнергоатом».

В результате анализа отчетов МТУ ЯРБ установлено, что
по сравнению 2017 годом показатели надзорной деятельности изменились незначительно.

Как положительную практику в деятельности МТУ ЯРБ следует отметить применение в течение 9 месяцев 2018 года предостережения как меры профилактического воздействия. Всего выдано 24 предостережения, из них Северо-Европейским МТУ ЯРБ - 17, Донским МТУ ЯРБ – 3, Уральским МТУ ЯРБ – 3, Волжским МТУ ЯРБ – 1.

За 9 месяцев 2018 года МТУ ЯРБ административные штрафы накладывались в основном на должностных лиц. Из 61 штрафа
только 8 на наложено на юридических лиц, 52 штрафа наложено
на должностных лиц, один штраф наложен на гражданина по решению суда. Административное наказание в виде предупреждения применялось 3 раза.

Проблемным остается вопрос укомплектованности МТУ ЯРБ квалифицированным инспекторским составом, особенно отделов инспекций
на атомных станциях. Так, на Билибинской, Курской, Ленинградской, Смоленской, Калининской АЭС укомплектованность отделов составляет
40 – 60 % (из 5 предусмотренных штатным расписанием инспекторов фактически надзорную деятельность осуществляют 2 - 3 инспектора).

За 9 месяцев 2018 года центральным аппаратом Ростехнадзора организованы и проведены 3 плановые и одна внеплановая проверки.

В период 16 - 17 января 2018 года проведена внеплановая проверка
АО «Концерн Росэнергоатом» с целью контроля выполнения пунктов предписания Ростехнадзора от 2 декабря 2016 года и предписания
от 26 июля 2017 года, срок исполнения которых истек. По результатам проверки установлено, что 3 пункта предписания от 2 декабря 2016 года не выполнены. Юридическое лицо АО «Концерн Росэнергоатом» привлечено
к административной ответственности в соответствии с частью 17 статьи 19.5 КОАП Российской Федерации (наложен штраф в размере 700 тыс. рублей). Выдано предписание от 17 января 2018 года на устранение 3 нарушений обязательных требований.

В период 14 - 25 мая 2018 года проведена комплексная проверка Ростовской АЭС. Выявлено 19 нарушений федеральных норм и правил
в области использования атомной энергии. 7 нарушений устранены в ходе проверки. Выдано предписание от 25 мая 2018 года на устранение
12 нарушений обязательных требований. В соответствии с частью 1 статьи 9.6 привлечены к административной ответственности 2 должностных лица (наложены штрафы в размере 23 тыс. рублей).

В период с 4 - 15 июня 2018 года проведена комплексная проверка Нововоронежской АЭС. В результате проверки выявлено 23 нарушения федеральных норм и правил в области использования атомной энергии.
3 нарушения устранены в ходе проверки. Выдано предписание
от 15 июня 2018 года на устранение 20 нарушений обязательных требований.
В соответствии с частью 1 статьи 9.6 привлечены к административной ответственности 3 должностных лица (на каждое должностное лицо наложен штраф в размере 20 тыс. рублей).

В период с 25 июня 2018 года по 6 июля 2018 года проведена комплексная проверка Смоленской АЭС. В результате проверки выявлено
30 нарушений федеральных норм и правил в области использования атомной энергии. 15 нарушений устранены в ходе проверки. Выдано предписание
от 6 июля 2018 года на устранение 15 нарушений обязательных требований.
В соответствии с частью 1 статьи 9.6 3 должностных лица привлечены
к административной ответственности (на каждое должностное лицо наложен штраф в размере 20 тыс. рублей).

По результатам контроля выполнения пунктов ранее выданных предписаний проведены следующие мероприятия:

организованы проверки в рамках постоянного государственного надзора пунктов предписаний, выданных Курской, Калининской и Белоярской АЭС;

рассмотрены документы по устранению нарушений, включая результаты проверок в рамках постоянного надзора, по 37 пунктам предписаний, выданных ранее Ленинградской, Белоярской, Курской, Калининской, Балаковской, Нововоронежской, Ростовской, Смоленской, Билибинской АЭС

приняты решения о переносе сроков выполнения 17 пунктов предписаний, выданных АО «Концерн Росэнергоатом» (10 пунктов), Ленинградской АЭС (6 пунктов), Курской АЭС (1 пункт);

по результатам рассмотрения 6 заявлений отказано в переносе сроков выполнения предписаний, выданных АО «Концерн Росэнергоатом»
(4 заявления), Курской АЭС (1 заявление), Белоярской АЭС (1 заявление).

Сведения о проведенных проверках занесены в автоматизированную систему «Единый реестр проверок».

За 9 месяцев 2018 года зафиксировано 37 нарушений в работе атомных станций, классифицированных в соответствии с Положением о порядке расследования и учета нарушений в работе атомных станций (НП-004-08).
В отчетный период произошло на 8 нарушений больше, чем за тот же период 2017 года.

Нарушений в работе атомных станций, классифицируемых как аварии,
и происшествий категорий П01-П03, П05, не было.

Осуществлялся постоянный мониторинг своевременности направления
в Ростехнадзор сообщений о нарушениях, соблюдения требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии при проведении расследований нарушений в работе АЭС, правильности категорирования происшествий. Проводился анализ достаточности разрабатываемых эксплуатирующей организацией корректирующих мер
по предотвращению аналогичных нарушений.

В АО «Концерн Росэнергоатом» трижды направлялись требования
о проведении дополнительных расследований нарушений в работе АЭС.
По их результатам события на энергоблоке № 1 Ленинградской АЭС-2, энергоблоке № 3 Кольской АЭС и № 1 Нововоронежской АЭС-2 признаны подлежащими учету в соответствии с НП-004-08.

Проведенный анализ результатов проверок показал, что типовыми нарушениями обязательных требований по-прежнему остаются:

несоответствие отчета по обоснованию безопасности (ООБ АЭС) реальному состояния энергоблока (имеются расхождения, влияющие
на безопасность АЭС, между информацией, содержащейся в ООБ АЭС,
и проекте АЭС, а также реализацией проекта АЭС в части отдельного оборудования (нарушение п. 1.2.8 НП-001-15 «Общие положения обеспечения безопасности атомных станций», ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 9.6 КоАП Российской Федерации);

эксплуатация отдельных видов оборудования и систем с нарушением регламентов и инструкций (нарушение п. 1.2.4 НП-001-15 «Общие положения обеспечения безопасности атомных станций», ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 9.6 КоАП Российской Федерации.

В связи с высокой потенциальной опасностью поднадзорных организаций, применяя принятый в международной практике «консервативный» подход при принятии регулирующих решений при отсутствии утвержденных методик по классификации (дифференциации) степени риска причинения вреда вследствие нарушений обязательных требований и тяжести последствий таких нарушений, а также при невозможности использования для ядерных установок критериев
по установлению объема потенциального вреда (в случае установления риска причинения вреда как произведения вероятности наступления негативных последствий на объем потенциального вреда), относим указанные типовые нарушения к высокому (максимально возможному) риску.

За 9 месяцев 2018 года по фактам выявленных нарушений материалы в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел (принятия мер прокурорского реагирования) не направлялись.

За 9 месяцев 2018 года было подготовлено 14 проектов лицензий
эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом» и организациям, осуществляющим проектирование, конструирование, изготовление оборудования энергоблоков атомных станций, экспертизу безопасности и т.д. Подготовлено 3 решения о прекращении действия лицензий (на сооружение хранилища твердых радиоактивных отходов, на сооружение энергоблока № 4 Белоярской АЭС, на эксплуатацию хранилища свежего топлива Нововоронежской АЭС-2).

Кроме того, было подготовлено 249 изменений условий действия лицензий и 6 раз было отказано в их оформлении на основании экспертиз, которые содержали выводы о том, что безопасность объекта использования атомной энергии и (или) лицензируемого вида деятельности не обеспечена
и (или) что документы, представленные соискателем лицензии,
не соответствуют законодательству Российской Федерации, требованиям федеральных норм и правил в области использования атомной энергии.

В соответствии с Административным регламентом по предоставлению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по выдаче разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам объектов использования атомной энергии центральным аппаратом Ростехнадзора проведена проверка знаний и выданы разрешения на право ведения работ в области использования атомной энергии 23 работникам эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом» из числа руководящего персонала атомных станций.

**Исследовательские ядерные установки**

За 9 месяцев 2018 года Ростехнадзор осуществлял регулирование
и надзор за ядерной и радиационной безопасностью 63 исследовательских ядерных установок (ИЯУ) в 18 эксплуатирующих организациях (ЭО) различных министерств и ведомств. Сведения по видам деятельности на ИЯУ приведены в таблице.

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип ИЯУ** | **Распределение типов ИЯУ по виду деятельности** |
| **Эксплуатация (из них в режиме окончательного останова)** | **Вывод из эксплуатации** | **Сооружение** |
| Исследовательские реакторы | 24 (2) | 3 | 3 |
| Критические стенды | 23 |  |  |
| Подкритические стенды | 10 |  |  |
| Количество ИЯУ по виду деятельности | 57 | 3 | 3 |
| Всего ИЯУ | 63 |

За 9 месяцев 2018 года МТУ ЯРБ проведено 215 проверок, из них: плановых – 9; внеплановых проверок – 25; проверок по контролю
за исполнением ранее выданных предписаний – 6; проверок в режиме постоянного государственного надзора – 181.

В ходе проверок выявлено и предписано к устранению 289 нарушений требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии и условий действия лицензий. Административные наказания
на юридических и должностных лиц накладывались 26 раз, из них: административный штраф – 22; предупреждение – 4. Сумма наложенных штрафов составила 1693 тыс. рублей.

За 9 месяцев 2018 года МТУ ЯРБ осуществлено 6 мер профилактического воздействия (вынесено предостережений).

Наибольшее количество нарушений связано с состоянием эксплуатационной документации, организацией эксплуатации ИЯУ, подготовкой и допуском к работе персонала.

В результате анализа нарушений, выявленных при проведении проверок за 9 месяцев 2018 года, установлено, что типовыми нарушениями обязательных требований являются следующие:

отчет по обоснованию безопасности ИЯУ (ООБ ИЯУ) не отражает фактическое состояние ИЯУ и не учитывает все изменения, внесенные в проект ИЯУ. В ООБ ИЯУ представлена не вся информация, указанная в приложении 3 НП-049-17 «Требования к содержанию отчета по обоснованию безопасности исследовательских ядерных установок» (нарушение пунктов 6 и 20 НП-049-17). Ответственность за данное нарушение предусмотрена частью 1 статьи 9.6 КоАП Российской Федерации;

эксплуатация ИЯУ осуществляется с нарушением пункта 2.5
НП-024-2000 «Требования к обоснованию возможности продления назначенного срока эксплуатации объектов использования атомной энергии». Ответственность за данное нарушение предусмотрена частью 1 статьи 9.6 КоАП Российской Федерации.

Для устранения нарушений обязательных требований необходимо принятие организационных мер руководством эксплуатирующих организаций по обеспечению выполнения подчиненным персоналом требований федеральных норм и правил и условий действия лицензии.

Во исполнение Плана проведения плановых проверок юридических лиц
и индивидуальных предпринимателей центральным аппаратом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2018 год, утвержденного руководителем Ростехнадзора А.В. Алёшиным
31 октября 2017 года, комиссией Ростехнадзора в первом полугодии 2018 года проведена плановая выездная проверка в области использования атомной энергии в отношении деятельности АО «Ордена Трудового Красного Знамени научно-исследовательский физико-химический институт имени Л.Я. Карпова» на комплексе с исследовательским ядерным реактором ВВР-ц.

По результатам проверки выдано предписание от 6 апреля 2018 года
об устранении 44 нарушений обязательных требований. На акционерное общество «Ордена Трудового Красного Знамени научно-исследовательский физико-химический институт имени Л.Я. Карпова» наложено
2 административных штрафа по части 1 статьи 9.6 КоАП Российской Федерации и 3 административных штрафа на должностных лиц. Сумма наложенных штрафов составила 260 тыс. рублей.

За 9 месяцев 2018 года нарушений в работе исследовательских ядерных установок, классифицируемых как аварии, и происшествий категорий П01-П04 и П06 - П08 не было.

Зафиксировано 3 нарушения в работе ИЯУ категорий П05, П09, подлежащих учету в соответствии с Положением о порядке расследования
и учета нарушений в работе исследовательских ядерных установок
(НП-027-10), а также 3 нарушения категорий П03 и П08.

За 9 месяцев 2018 года центральным аппаратом Ростехнадзора было выдано 7 лицензий, внесены 3 изменения в условия действий лицензии
на эксплуатацию ядерной установки, прекращено действие 2 лицензий
на вывод из эксплуатации ядерных установок ИР АСТ-1 (НИИАР); КС МАТР-2 (ФЭИ).

МТУ ЯРБ за 9 месяцев 2018 года выдано 17 лицензий организациям, выполняющим работы и предоставляющим услуги ИЯУ.

В соответствии с Административным регламентом по предоставлению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по выдаче разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам объектов использования атомной энергии Ростехнадзор осуществлял выдачу разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам (персоналу) ИЯУ. За отчётный период центральным аппаратом Ростехнадзора выданы 15 разрешений руководящим работникам ИЯУ.

МТУ ЯРБ выдано 64 разрешения работникам из числа оперативного персонала ИЯУ.

**Федеральный государственный строительный надзор на объектах использования атомной энергии**

Государственная функция по осуществлению государственного строительного надзора при строительстве и реконструкции объектов использования атомной энергии в соответствии с приказом Ростехнадзора
от 6 июля 2014 года № 247 «Об организации федерального государственного строительного надзора Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору при строительстве и реконструкции объектов использования атомной энергии» осуществляется комплексными рабочими группами (далее - КРГ), назначаемыми приказами руководителей МТУ ЯРБ, с включением в состав КРГ представителей других территориальных органов Ростехнадзора.

Проверки строящихся и реконструируемых объектов использования атомной энергии проводятся МТУ ЯРБ.

Анализ результатов проверок, проведенных за 9 месяцев 2018 года, показал следующее:

количество поднадзорных объектов капитального строительства
на объектах использования атомной энергии составляет 41, из них объектов строительства – 32; объектов реконструкции - 9;

всего проведено 118 проверок, в том числе на основании извещений
об устранении нарушений и в связи с истечением срока исполнения ранее выданных предписаний – 57.

По результатам проверок выявлено 729 нарушений, в том числе
220 нарушений требований проектной документации; 137 нарушений требований технических регламентов; 148 нарушений установленного порядка строительства; 127 нарушений требований к ведению исполнительной документации; 22 нарушения санитарно-эпидемиологических требований;
72 нарушения требований пожарной безопасности.

Выдано 69 предписаний на устранение выявленных нарушений.

Наложено 64 административных штрафа, в том числе:

на должностных лиц – 52;

на юридических лиц – 12.

Сумма наложенных штрафов составила 2930 тыс. руб., в том числе:

на должностных лиц – 1030 тыс. руб.;

на юридических лиц 1900 тыс. рублей.

Сумма взысканных административных штрафов в первом полугодии
2018 года составила 2535 тыс. рублей.

По итогам осуществления федерального государственного строительного надзора в отношении объектов использования атомной энергии и на основании результатов проверок законченных строительством объектов за 9 месяцев
2018 года выдано 4 заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации, в том числе требованиям в отношении энергетической эффективности и оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов.

Извещения об аварийных ситуациях при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства в МТУ ЯРБ не поступали.

Основными видами нарушений, выявленными при осуществлении федерального государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии, по-прежнему являются:

отклонение от проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы, что является нарушением требований ч. 6 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 9.4 КоАП Российской Федерации;

нарушения технологии строительства, что является нарушением требований части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 9.4 КоАП Российской Федерации;

нарушения организационного порядка строительства, что является нарушением требований ч. 6 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 9.4
КоАП Российской Федерации;

нарушения требований при ведении исполнительной документации (журналы работ, акты освидетельствования скрытых работ и т.д.), что является нарушением требований части 4 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 9.4 КоАП Российской Федерации.

Основной причиной выявленных нарушений является недостаточный уровень строительного контроля со стороны должностных лиц, осуществляющих строительство на объекте, что является нарушением требований части 4 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи
9.4 КоАП Российской Федерации.

**Проектирование, конструирование и изготовление оборудования**

В отчетном периоде МТУ ЯРБ осуществлялся надзор за деятельностью 1282 организаций, оказывающих услуги эксплуатирующим организациям при проектировании, конструировании и изготовлении оборудования для объектов использования атомной энергии.

За 9 месяцев 2018 года проведено 306 проверок, из них:

плановых выездных проверок, с целью проверки соблюдения требований условий действия лицензий - 114;

внеплановых проверок - 192, из которых 143 проверки по заявлению организаций, связанных с выдачей лицензии, и 49 проверок по другим основаниям.

Всего выявлено 209 нарушений и на основании их выдано
61 предписание.

По результатам проведения проверок за нарушения федеральных норм и правил наложено административных штрафов на сумму 260 тыс. рублей.

Приостановлено действие 13 лицензий. По заявлениям организаций принято решений о прекращении действия 9 лицензий.

Основными причинами допущенных нарушений и выявленных недостатков организациями, осуществляющими деятельность по проектированию, конструированию и изготовлению оборудования, являются:

недостаточная требовательность руководства организаций к работникам, ответственным за соблюдение обязательных требований и условий действия лицензий;

несовершенство системы обращения с документацией (некорректность разработанных процедур контроля, проведения работ и разработки внутренних локальных документов, поддержания разработанной документации
в актуальном состоянии);

недостаточная исполнительская дисциплина должностных лиц поднадзорных организаций;

недостаточно полный анализ требований нормативной документации
и условий действия лицензий на право изготовления оборудования для объектов использования атомной энергии;

не обеспечивается соответствие конструкторских и технологических решений требованиям нормативных документов;

не поддерживается численность и квалификация персонала на уровне, достаточном для осуществления деятельности по проектированию, конструированию и изготовлению оборудования;

недостаточные знания исполнителями и руководителями требований федеральных и ведомственных нормативных документов;

недостаточный контроль за выполнением требований федеральных норм и правил и условий действия лицензий со стороны руководства предприятий;

отсутствие надлежащего контроля за выполнением служебных обязанностей работниками со стороны администраций поднадзорных организаций.

**Нормативные правовые акты в области использования атомной энергии, принятые за 9 месяцев 2018 года**

За 9 месяцев 2018 года по направлению безопасности атомных станций
и исследовательских ядерных установок в установленном порядке разработаны и приняты следующие нормативно-правовые акты:

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 21 февраля года № 76
«О внесении изменений в План мероприятий Федеральной службы
по экологическому, технологическому и атомному надзору по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 15 июня 2016 года
№ 544 «Об особенностях оценки соответствия продукции, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности
в области использования атомной энергии, а также процессов
ее проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации и захоронения», утвержденный приказом Федеральной службы
по экологическому, технологическому и атомному надзору от 20 сентября
2016 года № 392» в части переноса сроков исполнения мероприятий
по пункту 3.5 на 31 марта 2018 года и исключения мероприятий, предусмотренных пунктами 3.3, 3.4;

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 6 февраля 2018 года № 52 «Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила оценки соответствия продукции, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии» НП-071-18 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 7 марта 2018 года, рег. № 50282). Принято участие
в рассмотрении 17 стандартов, ссылки на которые содержатся в НП-071-18;

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 5 апреля 2018 года № 162 «Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Основные требования к продлению срока эксплуатации блока атомной станции» НП-017-18 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 4 мая 2018 года, рег. № 50977);

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 2 марта 2018 года № 92
«Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила устройства и безопасной эксплуатации грузоподъемных машин и механизмов, применяемых на объектах использования атомной энергии» НП-043-18 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 2 апреля, рег. № 50582);

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 2 марта 2018 года № 93
«Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила устройства и безопасной эксплуатации сосудов, работающих под давлением, для объектов использования атомной энергии» НП-044-18 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 2 апреля 2018 года,
рег. № 50584);

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 2 марта 2018 года № 94
«Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила устройства и безопасной эксплуатации трубопроводов пара и горячей воды для объектов использования атомной энергии» НП-045-18 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 2 апреля
2018 года, рег. № 50583);

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 19 марта 2018 года № 113 «Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила устройства и безопасной эксплуатации паровых
и водогрейных котлов для объектов использования атомной энергии»
НП-046-18 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 11 апреля 2018 года,
рег. № 50707);

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 30 июля 2018 года
№ 325 «Об утверждении порядка проведения экспертизы программ для электронных вычислительных машин, используемых при обосновании безопасности объектов использования атомной энергии и (или) видов деятельности в области использования атомной энергии для расчетного моделирования процессов, влияющих на безопасность указанных объектов»;

подготовлен и издан приказ Ростехнадзора от 13 августа 2018 года № 360 «О признании не подлежащим применению отдельных документов Государственного комитета СССР по надзору за безопасным ведением работ
в атомной энергетике и Государственного комитета СССР по надзору
за безопасным ведением работ в промышленности и атомной энергетике
по вопросам контроля сварных соединений оборудования атомных энергетических установок».

**Надзор за учетом и контролем ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов**

*О результатах надзора за учетом и контролем ядерных материалов*

В 2018 году в рамках надзора за системой государственного учета
и контроля ядерных материалов под надзором Ростехнадзора находилась
51 организация, осуществляющая обращение с ядерными материалами,
в которых организовано 289 зон баланса ядерных материалов (далее - ЗБМ),
из них: в 21 организации - 74 ЗБМ 1 категории ядерных материалов (наиболее потенциально опасной), в 3 организациях - 14 ЗБМ 2 категории,
в 3 организациях - 14 ЗБМ 3 категории, в 24 организациях - 187 ЗБМ
4 категории.

За 9 месяцев 2018 года было проведено 184 проверки, в которых проверялось состояние учета и контроля ядерных материалов
(плановых – 22 проверки, проведенных в режиме постоянного государственного надзора - 158 проверок, внеплановых - 4).

По результатам проверок административные наказания
не накладывались.

7 проверок проведено с использованием технических средств (приборов неразрушающего контроля).

В ходе проверок выявлено 117 нарушений (108 нарушений обязательных требований и 9 нарушений условий действия лицензии).

За аналогичный период 2017 года было проведено 165 проверок, выявлено 131 нарушение.

За 9 месяцев 2018 года получена информация о 5 аномалиях в учете и контроле ядерных материалов:

вызванные расхождением данных отправителя и получателя – 2;

вызванная превышением установленных пределов инвентаризационной разницы при проведении физической инвентаризации ядерных материалов - 1;

связанная с обнаружением неучтенного ядерного материала при подготовке объекта к ремонту – 1 (обнаруженный ядерный материал поставлен на учет).

связанная с обнаружением неучтенного ядерного материала при работах по подготовке объекта к выводу из эксплуатации – 1 (обнаруженный ядерный материал поставлен на учет);

За отчетный период случаев утрат и несанкционированного использования ядерных материалов на поднадзорных объектах не выявлено.

*О результатах надзора за учетом и контролем радиоактивных веществ*

*и радиоактивных отходов*

В настоящее время под надзором состоят 2073 организации, осуществляющие учет и контроль радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, в число которых входят 75 созданных в субъектах Российской Федерации региональных информационно-аналитических центров.

За 9 месяцев 2018 года Ростехнадзором проведено 925 проверок (плановых проверок - 472, проверок, проведенных в режиме постоянного государственного надзора - 222, внеплановых проверок - 231), в рамках которых проверялось состояние учета и контроля радиоактивных веществ
и радиоактивных отходов. В ходе проверок выявлено 382 нарушения, из них: нарушений норм и правил – 377; нарушений условий действия лицензий - 5.

За аналогичный период 2017 года проведено 1164 проверки, выявлено 365 нарушений норм и правил и условий действия лицензий.

В отчетном периоде получена информация о нарушениях в учете и контроле РВ и РАО:

выявлено 3 аномалии в учете и контроле РВ (расхождение фактических и учетных данных);

выявлена недостача РВ;

обнаружено 6 радиационных источников (бесхозяйный радиоактивный источник с РВ, а также 5 неучтенных источников ионизирующего излучения
на территории поднадзорных организаций).

*О результатах надзора за физической защитой на ядерных объектах*

В 2018 году Ростехнадзор осуществлял надзор за физической защитой
на 54 ядерных объектах.

За 9 месяцев 2018 года на поднадзорных ядерных объектах (атомных станциях, предприятиях ядерного топливного цикла, научно-исследовательских и экспериментальных реакторах, на судах с ядерными энергетическими установками и атомно-технологического обслуживания) проведено:

плановых проверок – 10;

внеплановых проверок - 7;

проверок в рамках постоянного государственного надзора – 237.

В ходе проверок выявлено 181 нарушение обязательных требований
и условий действия лицензий (158 нарушений обязательных требований
и 23 нарушения условий действия лицензий).

Несанкционированных действий в отношении ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения не выявлено.

*О результатах надзора за физической защитой на радиационно опасных объектах*

В отчетном периоде 2018 года Ростехнадзор осуществлял надзор
за физической защитой на 1970 радиационно опасных объектах.

За 9 месяцев 2018 года на поднадзорных радиационно опасных объектах комиссиями проведено:

плановых проверок – 444;

внеплановых проверок – 185.

проверок в рамках постоянного государственного надзора, включая проверки ФГУП «Предприятие по обращению с радиоактивными отходами
«РосРАО», - 190.

В ходе проверок выявлено 131 нарушение обязательных требований.

Несанкционированных действий в отношении радиоактивных веществ, радиационных источников и пунктов хранения не выявлено.

Типовые (характерные) нарушения правил учета и контроля ядерных материалов в организациях:

отсутствуют приказы о назначении лиц, ответственных за организацию
и осуществление учета и контроля ЯМ, за организацию измерений ЯМ в целях их учета и контроля (нарушения пунктов 31, 42 Основных правил учета
и контроля ядерных материалов (НП-030-12), утвержденных приказом Ростехнадзора от 17 апреля 2012 года № 255, зафиксированы
41 раз);

в программе измерений ядерных материалов не приведены формы,
не указаны сроки составления документов, в которых регистрируются результаты измерений (нарушения пункта 37 НП-030-12 зафиксированы
14 раз);

применяются пломбы, не удовлетворяющие национальным стандартам
в промежутках между инвентаризациями ЯМ, не проводится выборочный контроль установленных пломб в ЗБМ, результаты контроля документально
не регистрируются (нарушения пунктов 33, 34 НП-030-12 зафиксированы
20 раз).

Типовые (характерные) нарушения правил учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов в организациях:

не разработано положение по учёту и контролю РВ и РАО,
не разработана инструкция по учету и контролю РВ и РАО для каждого структурного подразделения, осуществляющего деятельность с РВ и РАО, не назначены ответственные за учет и контроль РВ и РАО (нарушения
пунктов 12, 15, 17 Основных правил учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов в организации (НП-067-16), утвержденных приказом Ростехнадзора от 28 ноября 2016 года № 503, зафиксированы
160 раз);

не проверяется состояние и целостность пломб чаще, чем частота инвентаризаций с регистрацией таких проверок в журнале, не разработана программа применения пломб (нарушения пунктов 27, 28 НП-067-16 зафиксированы 43 раза);

не организованы обучение и проверка знаний у должностных лиц, ответственных за учет и контроль РВ и РАО, руководящий персонал
не имеет разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии (нарушения пунктов 83, 85 НП-067-16 зафиксированы
66 раз).

Типовые (характерные) нарушения обязательных требований
в сфере надзора за физической защитой на ядерных объектах:

на отдельных участках охраняемых зон (защищенных и внутренних) отсутствуют некоторые из обязательных средств охранной сигнализации, тревожно-вызывной сигнализации, системы оптико-электронного наблюдения или технические средства смонтированы таким образом, что не выполняют свою задачу по предназначению (нарушения пунктов 63 - 90 Требований
к системам физической защиты ядерных материалов, ядерных установок
и пунктов хранения ядерных материалов (НП-083-15), утвержденных приказом Ростехнадзора от 8 сентября 2015 года № 343, зафиксированы 71 раз);

оборудование контрольно-пропускных пунктов для прохода людей
и проезда транспортных средств не в полной мере обеспечивает контроль разрешенного прохода (проезда) персонала объекта и транспортных средств
и предотвращение несанкционированного проноса (провоза) запрещенных предметов: ядерных материалов, радиоактивных веществ, взрывчатых веществ и предметов из металла (нарушения пунктов 109 - 112 НП-083-15, зафиксированы 37 раз);

отсутствуют или требуют корректировки отдельные документы
по организационным мероприятиям (нарушения пункта 46 НП-083-15, зафиксированы 16 раз);

система оперативной связи и оповещения (включая проводную
и радиосвязь) на местах несения службы объекта частично отсутствует (нарушения пунктов 80 - 83 НП-083-15, зафиксированы 9 раз).

Типовые (характерные) нарушения обязательных требований
в сфере надзора за физической защитой на радиационно опасных объектах:

отсутствуют или требуют корректировки отдельные документы, определяющие организацию физической защиты (нарушения положений приложения № 3 к Правилам физической защиты радиоактивных веществ, радиационных источников и пунктов хранения (НП-034-15), утвержденным приказом Ростехнадзора от 21 июля 2015 года № 280, зафиксированы 66 раз;

не разработана модель нарушителей или не согласована в установленном порядке (нарушения пункта 6 НП-034-15). Нарушение зафиксировано 23 раза;

не определены лица, ответственные за физическую защиту в организации и на радиационном объекте, а также не назначаются лица, ответственные
за физическую защиту на период отсутствия основных должностных лиц
по уважительным причинам (нарушения п. 1.1 приложения № 2 к НП-034-15, зафиксированы 13 раз);

не установлен уровень физической защиты или установленный уровень физической защиты не соответствует требованиям (нарушения пункта 20
НП-034-15, зафиксированы 11 раз.

За 9 месяцев 2018 года всего за нарушения в области физической защиты, учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ
и радиоактивных отходов наложен 31 административный штраф на общую сумму в размере 2655 тыс. рублей.

Основными причинами выявленных нарушений в рамках систем физической защиты на ядерных и радиационно опасных объектах, государственном учёте и контроле ядерных материалов, радиоактивных веществ, радиоактивных отходов являются:

недостаточный административный контроль со стороны должностных лиц организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии по соблюдению обязательных требований и условий действия лицензий;

недостаточный уровень подготовки и повышения квалификации персонала поднадзорных организаций;

длительная и усложненная процедура проведения тендеров
на модернизацию и совершенствование систем физической защиты поднадзорных организаций, а также отсутствие финансовых ресурсов
у некоторых из них.

*Мероприятия по недопущению поднадзорными объектами нарушений обязательных требований в сфере надзора за учетом, контролем и физической защитой.*

В целях содействия соблюдению требований норм и правил в области использования атомной энергии центральный аппарат Ростехнадзора (Управление специальной безопасности) Ростехнадзора в III квартале 2018 года разработал, согласовал (находится на этапе утверждения) руководство
по безопасности в области использовании атомной энергии «Рекомендации
по определению мер физической защиты для мобильных радиационных источников».

Доработаны первые редакции руководств по безопасности в области использовании атомной энергии:

«Рекомендации по применению средств контроля доступа в системе учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов»;

«Рекомендации по обеспечению физической защиты ядерных установок
и пунктов хранения ядерных материалов при их проектировании
и сооружении».

*Проблемы, выявленные по результатам анализа правоприменительной практики МТУ ЯРБ за 9 месяцев 2018 года.*

1.В связи с вводом в действие федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Общие положения обеспечения безопасности радиационных источников» НП-038-16 (далее – НП-038-16), утвержденных приказом Ростехнадзора от 28 сентября 2016 года № 405
(приказ зарегистрирован в Минюсте России 24 октября 2016 года,
рег. № 44120), и отменой федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Общие положения обеспечения безопасности радиационных источников» НП-038-11 (далее – НП-038-11), утвержденных приказом Ростехнадзора от 5 марта 2011 года № 104 (приказ зарегистрирован в Минюсте России 25 апреля 2011 года, рег. № 20564), в настоящее время отсутствуют требования по радиационной и технической безопасности, применимые
 пунктам хранения радиоактивных веществ (далее – РВ) и пунктам хранения, хранилищам радиоактивных отходов (далее – РАО), в том числе требования
к классификации систем и элементов этих объектов.

Пункт 1.5 НП-038-11 распространял действие данных правил также
на пункты хранения в части требований, не определенных другими федеральными нормами и правилами в области использования атомной энергии, распространяющимися на эти объекты, а требования
НП-038-16 не распространяются на пункты хранения РВ и пункты хранения РАО.

С целью стандартизации требований при осуществлении государственного надзора, а также исключения возможности установления излишних требований для организаций, эксплуатирующих стационарные хранилища РВ и РАО, необходимо федеральными нормами и правилами определить требования по радиационной и технической безопасности
к стационарным хранилищам РВ и РАО.

В настоящее время рассматривается вопрос о возможности внесения изменений в федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии «Общие положения обеспечения безопасности объектов ядерного топливного цикла (ОПБ ОЯТЦ)» НП-016-05, утвержденные постановлением Ростехнадзора от 2 декабря 2005 года № 11 (зарегистрировано в Минюсте России 1 февраля 2006 года, рег. № 7433), с целью распространения
их действия и на стационарные хранилища РВ и РАО.

2.Пункт 1.3 федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Требования к обоснованию возможности продления назначенного срока эксплуатации объектов использования атомной энергии» НП-024-2000 (далее – НП-024-2000), утвержденных постановлением Госатомнадзора России от 28 декабря 2000 года № 16 распространяет действие документа на все действующие объекты использования атомной энергии
(далее – ОИАЭ), кроме блоков атомных электрических станций и ОИАЭ военного назначения. Таким образом применять данный документ при осуществлении государственного надзора за войсковыми частями нельзя. При этом основная часть войсковых частей эксплуатирует измерители мощности дозы в оборонных целях типа ДП-5, ПКУЗ, ИМД, имеющие в своем составе контрольные радиационные источники, у которых давно истек назначенный срок эксплуатации.

Глава 2 НП-024-2000 содержит требования только для эксплуатирующих организаций. Организации, осуществляющие деятельность по эксплуатации радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий радиационной опасности, в соответствии с требованиями статьи 36.1 Федерального закона
«Об использовании атомной энергии» не признаются эксплуатирующими организациями. Таким образом, положения НП-024-2000 невозможно применять в отношении организаций, осуществляющих деятельность
по эксплуатации радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий радиационной опасности.

Кроме того, органы управления использованием атомной энергии:
Минздрав России, Минпромторг России, Роснедра отказывают эксплуатирующим организациям в утверждении решений о продлении назначенного срока эксплуатации в соответствии с требованиями
НП-024-2000. Свой отказ органы управления мотивируют тем, что
НП-024-2000 не прошли регистрацию в Минюсте России. Поэтому согласно Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009) положения НП-024-2000 применяться не могут.

В связи с изложенным, назрела острая необходимость в переработке
НП-024-2000.

В настоящее время ОАО «ТВЭЛ» разрабатывает техническое задание
на выполнение работ по разработке федеральных норм и правил, устанавливающих требования к обоснованию возможности продления назначенного срока эксплуатации объектов использования атомной энергии (взамен НП-024-2000). Начало упомянутых работ запланировано на 2019 год.

3.В соответствии со статьей 36.1 Федерального закона от 21 ноября
1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» организации, осуществляющие деятельность по эксплуатации радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой
и пятой категорий радиационной опасности, подлежат регистрации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При выявлении таких организаций и при нежелании организаций проходить регистрацию применить к ним меры административного воздействия не представляется возможным, поскольку в действующей редакции КоАП Российской Федерации положения статьи 14.1 «Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна)»
не распространяются на организации, эксплуатирующие радиационные источники, содержащие в своем составе только радионуклидные источники
4 и 5 категорий радиационной опасности.

4. В соответствии с требованиями пункта 10 «Правил регистрации организаций, осуществляющих деятельность по эксплуатации радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий радиационной опасности» (далее - Правила регистрации), утвержденных постановлением Правительством Российской Федерации от 19 ноября 2012 года № 1184, «регистрирующий орган
в течение 30 дней со дня поступления уведомления проводит проверку полноты сведений, содержащихся в уведомлении, и принимает решение
о регистрации организации либо об отказе в ее регистрации».

Регистрирующий орган в течение 30 дней со дня поступления уведомления должен организовать проведение внеплановой проверки заявителя, получить и оценить результаты проверки, подготовить и принять
в установленном порядке решение о регистрации организации, либо
об отказе в ее регистрации. Практика показывает, что для надлежащего проведения указанных процедур срок 30 дней является крайне сжатым. При разбросанности объектов по нескольким территориям фактических сроков, затрачиваемых почтой России на пересылку почтой материалов, связанных
с организацией проверки и материалов, оформленных по результатам проверки, соблюдение 30-ти дневного срока затруднительно.

Для решения проблемы необходимо внести изменения в пункт 10 Правил регистрации с целью увеличения срока проверки полноты сведений
до 45 рабочих дней.

В настоящее время осуществляется разработка законопроекта
о внесении изменений в Федеральный закон от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ
«Об использовании атомной энергии». Принятие законопроекта потребует внесения корреспондирующих изменений в «Правила регистрации организаций, осуществляющих деятельность по эксплуатации радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий радиационной опасности», утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 года № 1184, в рамках которого предлагается учесть вышеуказанное предложение по увеличению срока проведения внеплановой проверки.

5. В настоящее время отсутствуют нормативные документы, регламентирующие порядок подготовки и проведения проверки знаний нормативных документов по безопасности в области использования атомной энергии у руководителей и специалистов поднадзорных предприятий, осуществляющих деятельность по проектированию и конструированию ОИАЭ, конструированию и изготовлению оборудования для ОИАЭ.

В связи с этим процесс подготовки специалистов и оценка уровня знаний нормативных документов по безопасности в ОИАЭ оказались неподконтрольными надзору. На большинстве предприятий проверки знаний проводятся формально, что отрицательно сказывается на обеспечении качества при проектировании и конструировании ОИАЭ, конструировании и изготовлении оборудования.

6. В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 21 ноября
1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» радиоактивные отходы и радиоактивные вещества могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности или в собственности юридических лиц.

В последнее время появляются сведения о радиоактивных веществах (трубы, загрязненные природными радионуклидами), которые находятся
в собственности индивидуальных предпринимателей. При этом содержание радионуклидов в данных материалах позволяет отнести
их к категории очень низкоактивных радиоактивных отходов.
В соответствии со статьей 23 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации
в качестве индивидуального предпринимателя.

Такая ситуация приводит к невозможности передачи таких материалов
в специализированную организацию по обращению с радиоактивными отходами или национальному оператору по обращению с радиоактивными отходами и обеспечить безопасное обращение с ними.

Тем не менее, случаи появления радиоактивных веществ
в собственности индивидуальных предпринимателей единичны, в связи с чем внесение изменений в нормативно – правовые акты является нецелесообразным.

7. Федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии «Правила оценки соответствия продукции, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности
в области использования атомной энергии, а также процессов
ее проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации и захоронения» (НП-071-18), утвержденные приказом Ростехнадзора
от 6 февраля 2018 года № 52 (приказ зарегистрирован в Минюсте России
7 марта 2018 года, рег. № 50282), не распространяются на объекты ядерного топливного цикла, суда и другие плавсредства с ядерными реакторами, суда атомно-технологического обслуживания, радиационные источники.

В настоящее время Госкорпорацией «Росатом» по согласованию
с Ростехнадзором организуется разработка (пересмотр) федеральных норм
и правил, устанавливающих правила и требования к оценке соответствия продукции и процессов, в отношении радиационных источников, объектов ядерного топливного цикла, судов и других плавсредств с ядерными реакторами, судов атомно-технологического обслуживания.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_