

Утвержден
приказом Федеральной
службы по экологическому,
технологическому
и атомному надзору
от «3» апреля 2019 года № 131

**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 2018 год**

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 12 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 2018 г. Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) осуществляла регулирование ядерной и радиационной безопасности на 54 энергоблоках 11 атомных станций:

40 энергоблоков имеют лицензии на эксплуатацию, из них:

- 35 энергоблоков находятся в эксплуатации на энергетическом уровне мощности;

- 1 энергоблок остановлен для подготовки к выводу из эксплуатации (блок № 1 Ленинградской АЭС);

- 4 энергоблока находятся в стадии подготовки к выводу из эксплуатации (1, 2 блоки Белоярской АЭС, 3 блок Нововоронежской АЭС, 1 блок Билибинской АЭС);

- 5 энергоблоков находятся в стадии сооружения (2 блок Ленинградской АЭС-2, 2 блок Нововоронежской АЭС-2, 1, 2 блоки Курской АЭС-2, 1 блок Балтийской АЭС) – выданы лицензии на их сооружение;

- для 7 энергоблоков ведется деятельность по их размещению (3, 4 блоки Ленинградской АЭС-2, 2 блок Балтийской АЭС, 1, 2 блоки 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) – выданы лицензии на их размещение;

- 2 энергоблока находятся в стадии вывода из эксплуатации (1, 2 блоки Нововоронежской АЭС).

Деятельность межрегиональных территориальных управлений по надзору за ядерной и радиационной безопасностью Ростехнадзора (МТУ ЯРБ) в течение 2018 года осуществлялась в соответствии с Планом проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2018 год.

В 2018 году МТУ ЯРБ проведено 4010 (3663) инспекций и мероприятий по контролю атомных станций и организаций, оказывающих услуги (выполняющих работы) эксплуатирующей организации (здесь и далее в скобках указаны данные за 2017 год), в т.ч. 150 (70) плановых проверок, 228 (198) внеплановых проверок и 3632 (3395) мероприятий по контролю в рамках постоянного надзора.

Выявлено 365 (385) нарушений требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии и условий действия лицензий, 78 (79) раз применялись административные санкции, наложено штрафов на общую сумму 2704 (2580) тыс. руб.

В результате проведенного анализа отчетов МТУ ЯРБ делается вывод, что по сравнению с 2017 годом показатели надзорной деятельности изменились незначительно. Возросло общее число проверок (с 3663 до 4010). При этом значительно возросло количество плановых проверок (с 70 до 150) и незначительно - количество внеплановых инспекций и мероприятий по контролю в рамках постоянного надзора. Количество выявленных нарушений и примененных санкций почти не изменилось (нарушений было – 385, стало – 365, санкций было – 79, стало – 78). Сумма наложенных штрафов возросла с 2580 тыс. руб. до 2704 тыс. руб.

Как положительную практику следует отметить применение таких мер профилактического воздействия, как предостережения (всего выдано 26 предостережений). Также как положительную практику можно отметить рост числа документарных проверок по сравнению с прошлым годом с 34 до 43 (документарные проверки проводили Донское МТУ ЯРБ (34), Уральское МТУ ЯРБ (4) и Центральное МТУ ЯРБ (5).

Из недостатков следует отметить, что санкции МТУ ЯРБ накладывались в основном на должностных лиц. Из 75 штрафов – только 9 наложено на юридические лица. Вместе с тем, количество штрафов, наложенных на юридических лиц, по сравнению с прошлым годом возросло с 6 до 9.

Общее по всем МТУ ЯРБ количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение надзорных функций, увеличилось со 116 до 136, количество занятых штатных единиц увеличилось с 98 до 119. Таким образом, штатная укомплектованность МТУ ЯРБ увеличилась с 84 % до 87 %. Продолжает оставаться проблема комплектования отделов инспекций по надзору за ЯРБ на АЭС достаточным количеством квалифицированного персонала. В настоящее время укомплектованность МТУ ЯРБ в целом несколько увеличилась и составляет 87 %. Однако, при этом укомплектованность отделов инспекций ЯРБ на Билибинской, Курской, Ленинградской, Смоленской, Калининской АЭС по-прежнему составляет 40-60 % (из 5 предусмотренных штатным расписанием инспекторов фактически осуществляют надзорную деятельность 2-3 инспектора).

В 2018 году Управлением по регулированию безопасности атомных станций и исследовательских ядерных установок были организованы и проведены 3 внеплановых и 3 плановых проверки (инспекции). В том числе:

- в период 16-17 января 2018 г. внеплановая проверка АО «Концерн Росэнергоатом» с целью контроля выполнения пунктов предписания Ростехнадзора от 2 декабря 2016 г. № ПР-04-16-ЭО и предписания от 26 июля 2017 г. № ПР-01-17-ЭО, срок исполнения которых истек. По результатам проверки установлено, что 3 пункта предписания от 2 декабря 2016 г. № ПР-04-16-ЭО не устранены. Юридическое лицо АО «Концерн Росэнергоатом» привлечено к административной ответственности в соответствии с частью 17 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КОАП РФ), наложен штраф в размере 700 тыс. рублей. Выдано предписание ПР-01-18-ЭО от 17 января 2018 года на устранение 3 нарушений обязательных требований;

- в период с 14 по 25 мая 2018 г. была осуществлена комплексная инспекция Ростовской АЭС. Выявлено 19 нарушений федеральных норм и правил в области использования атомной энергии, 7 нарушений устранены в период проверки. Выдано предписание ПР-02-18 РостАЭС от 25 мая 2018 года на устранение 12 нарушений обязательных требований. Привлечены к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 9.6 два должностных лица. Наложены и взысканы штрафы в размере 23 тыс. рублей и 20 тыс. рублей;

- в период с 4 по 15 июня 2018 г. проведена комплексная инспекция Нововоронежской АЭС. Выявлено 23 нарушения федеральных норм и правил в области использования атомной энергии, 3 нарушения устранены в период проверки. Выдано предписание ПР-03-18 НВАЭС от 15 июня 2018 г. на устранение 20 нарушений обязательных требований. Привлечены к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 9.6 три должностных лица. Наложены штрафы в размере 20 тыс. рублей на каждое должностное лицо;

- в период с 25 июня 2018 года по 6 июля 2018 г. осуществлена комплексная инспекция Смоленской АЭС. Выявлено 30 нарушений федеральных норм и правил в области использования атомной энергии, 15 нарушений устранены в период проверки. Выдано предписание ПР-04-18 НВАЭС от 6 июля 2018 года на устранение 15 нарушений обязательных требований. Привлечены к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 9.6 три должностных лица. Наложены штрафы в размере 20 тыс. рублей на каждое должностное лицо;

- в период 7-8 ноября 2018 г. была проведена внеплановая проверка АО «Концерн Росэнергоатом» с целью контроля выполнения пунктов предписания Ростехнадзора от 2 декабря 2016 г. № ПР-04-16-ЭО,

предписания от 26 июля 2017 г. № ПР-01-17-ЭО, предписания от 17 января 2018 г. № ПР-01-18-ЭО, срок исполнения которых истек. По результатам проверки установлено, что пункты 3, 5, 28, 29, 44, 55 предписания от 2 декабря 2016 г. № ПР-04-16-ЭО, пункт 2 предписания от 26 июля 2017 г. № ПР-01-17-ЭО, пункт 1 предписания от 17 января 2018 г. № ПР-01-18-ЭО устранены в установленные сроки;

- в период 3-13 декабря 2018 г. осуществлена целевая внеплановая выездная проверка готовности к физическому пуску реактора энергоблока № 2 Нововоронежской АЭС-2. Комиссией произведены осмотр энергоблока № 2 Нововоронежской АЭС-2, его оборудования, зданий и сооружений, проверена техническая готовность блока АС к физическому пуску, рассмотрена проектная и эксплуатационная документация, проверена подготовленность персонала к проведению физического пуска. Выявлено 1 нарушение федеральных норм и правил в области использования атомной энергии. Выдано предписание ПР-06-18 НВАЭС от 13 декабря 2018 года на устранение нарушения обязательных требований. Привлечено к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 9.6 должностное лицо. Наложено штраф в размере 25 тыс. рублей на должностное лицо.

По результатам контроля выполнения пунктов ранее выданных предписаний:

- организованы проверки в рамках постоянного надзора 17 пунктов предписаний, выданных Курской, Калининской, Белоярской, Нововоронежской, Смоленской, Ростовской, Ленинградской АЭС;

- рассмотрены документы по устранению нарушений, включая результаты проверок в рамках постоянного надзора, по 49 пунктам предписаний, выданных ранее Ленинградской, Белоярской, Курской, Калининской, Балаковской, Нововоронежской, Ростовской, Смоленской, Билибинской АЭС;

- приняты решения о переносе сроков выполнения по 18 пунктам предписаний, выданных эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом» (11 пунктов), Ленинградской АЭС (6 пунктов), Курской АЭС (1 пункт);

- отказано по результатам рассмотрения 6 заявлениям о переносе сроков предписаний, выданных эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом» (4 заявления), Курской АЭС (1 заявление), Белоярской АЭС (1 заявление).

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

В течение 12 месяцев 2018 года осуществлялся контроль за выполнением мероприятий для снижения последствий запроектных аварий на АЭС после

событий на АЭС Фукусима, определенных «Актуализированными мероприятиями для снижения последствий запроектных аварий на АЭС», сроком выполнения 1, 2 и 3 кварталы 2018 года. Невыполненных мероприятий не выявлено.

За 12 месяцев 2018 года произошло 51 нарушение в работе АС, классифицированных в соответствии с «Положением о порядке расследования и учета нарушений в работе атомных станций» (НП-004-08), что на 14 нарушений больше, чем за тот же период 2017 года (за 12 месяцев 2017 года произошло 37 нарушений в работе атомных станций).

Нарушений в работе атомных станций, классифицируемых как аварии и происшествий категории П01, 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 АЭС, правильности категорирования происшествий, выполнялся анализ достаточности разрабатываемых эксплуатирующей организацией корректирующих мер по предотвращению аналогичных нарушений.

В отношении АО «Концерн Росэнергоатом» 6 раз применялось регулирующее воздействие: направлялись требования о проведении дополнительных расследований нарушений в работе АЭС. По их результатам события на энергоблоках № 1 Ленинградской АЭС-2, № 3 Кольской АЭС, № 1 Нововоронежской АЭС-2, № 1 Смоленской АЭС признаны подлежащими учету в соответствии с НП-004-08, а нарушение в работе энергоблока № 3 Курской АЭС перекатегорировано из П08 в П02.

В настоящее время по требованию Ростехнадзора проводится дополнительное расследование нарушения в работе энергоблока № 1 Ленинградской АЭС-2 с целью переоценки категории нарушения.

Проведенный анализ нарушений, выявленных при проведении проверок показал, что типовыми нарушениями обязательных требований по-прежнему являются:

не соответствие отчета по обоснованию безопасности (ООБ АС) реальному состоянию энергоблока (имеются расхождения, влияющие на безопасность АС, между информацией, содержащейся в ООБ АС и проекте АС, и реализацией проекта АС в части отдельного оборудования). Нарушение п. 1.2.8 НП-001-15 «Общие положения обеспечения безопасности атомных станций». Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ;

эксплуатация отдельного 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 ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ.

В 2018 году по фактам выявленных нарушений в правоохранительные органы для возбуждения уголовного дела (принятия мер прокурорского реагирования) материалы не направлялись.

Исследовательские ядерные установки

В 2018 году Ростехнадзор осуществлял регулирование ядерной и радиационной безопасности на 63 исследовательских ядерных установках в 18-и эксплуатирующих организациях. Сведения по видам деятельности на ИЯУ приведены в таблице 1.

Таблица 1

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	0	0
Подкритические стенды	10	0	0
Количество ИЯУ по виду деятельности	57	3	3
Всего ИЯУ	63		

За 2018 год МТУ ЯРБ проведено 322 (347) проверки, из них – плановых проверок проведено 10 (12), внеплановых проверок – 31 (58), в режиме постоянного надзора было проведено 281 (277) проверки.

В ходе проверок выявлено и предписано к устранению 384 (347) нарушений требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии (ФНП) и условий действия лицензий (УДЛ). Административные санкции к юридическим и должностным лицам применялись 38 (22) раз, из них административный штраф – 34 (19) раза и предупреждение – 4 (3) раза. Административный штраф накладывался на юридическое лицо 12 (11) раз, на должностное лицо – 22 (22) раза. Сумма наложенных штрафов составила 2738 (3340) тыс. руб., из них на должностных лиц – 438 (490) тыс. руб.

За 12 месяцев 2018 года МТУ ЯРБ по итогам проверок ИЯУ было наложено 38 административных наказаний (5 было обжаловано) и 6 мер профилактического воздействия (предостережений).

Апелляций, обращений в суд по поводу наложенных штрафов не было. Разъяснений неоднозначных или неясных для подконтрольных лиц

обязательных или новых требований нормативно-правовых актов не требовалось.

Наибольшее количество нарушений приходится на нарушения состояния эксплуатационной документации, организации эксплуатации ИЯУ, подготовке и допуску к работе персонала.

В результате проведенного анализа отчетов МТУ ЯРБ делается вывод, что по сравнению с 2017 годом показатели надзорной деятельности изменились незначительно. Несколько снизилось общее число проверок (с 347 до 322). При этом также снизилось количество плановых проверок (с 12 до 10), но возросло - количество внеплановых инспекций и мероприятий по контролю в рамках постоянного надзора. Количество выявленных нарушений и примененных санкций возросло (нарушений было – 347, стало – 384, санкций было – 22, стало – 38). Сумма наложенных штрафов уменьшилась с 3340 тыс. руб. до 2738 тыс. руб.

Как положительную практику следует отметить применение таких мер профилактического воздействия, как предостережения (всего выдано 6 предостережений).

Из недостатков следует отметить, что санкции МТУ ЯРБ накладывались в основном на должностных лиц. Из 34 штрафов – только 12 наложено на юридические лица. Вместе с тем, количество штрафов, наложенных на юридических лиц, по сравнению с прошлым годом возросло незначительно с 11 до 12.

Общее по всем МТУ ЯРБ количество штатных единиц по должностям, предусматривающим выполнение надзорных функций, увеличилось с 42 до 61, количество занятых штатных единиц увеличилось с 38 до 54. Однако, штатная укомплектованность МТУ ЯРБ в процентном отношении относительно новых штатов даже несколько снизилась с 90 % до 88,5 %. Продолжает оставаться проблема комплектования отделов инспекций по надзору за ЯРБ на ИЯУ достаточным количеством квалифицированного персонала.

За 2018 год проведенный анализ нарушений, выявленных при проведении проверок, показал, что типовыми нарушениями обязательных требований являются:

несоответствие отчета по обоснованию безопасности ИЯУ (ООБ ИЯУ) фактическому состоянию ИЯУ (ООБ ИЯУ не учитывает все изменения, внесенные в проект ИЯУ, в ООБ ИЯУ не представлена вся информация, указанная в приложении 3 НП-049-17). Нарушение п. 6, п. 20 НП-049-17 «Требования к содержанию отчета по обоснованию безопасности исследовательских ядерных установок». Ответственность за данное нарушение предусмотрена ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ;

осуществление эксплуатации ИЯУ с нарушением Программы работ по подготовке к продлению срока эксплуатации (нарушение п. 2.5 НП-024-2000 «Требования к обоснованию возможности продления назначенного срока эксплуатации объектов использования атомной энергии». Ответственность за данное нарушение предусмотрена ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ).

В связи с высокой потенциальной опасностью подконтрольных организаций, применяя принятый в международной практике «консервативный» подход при принятии регулирующих решений, при отсутствии утвержденных методик по классификации (дифференциации) по 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 в работе АЭС и ИЯУ.

Для устранения нарушений обязательных требований необходимо принятие организационных мер со стороны руководства эксплуатирующих организаций по выполнению персоналом требований ФНП и УДЛ, обеспечение административного контроля со стороны руководства за исполнением ответственными должностными лицами требований законов, нормативно-правовых актов и соблюдения УДЛ.

Во исполнение п. 1 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 31.10.2017 года, комиссией Ростехнадзора с 26 марта по 6 апреля 2018 года проведена плановая выездная проверка в отношении деятельности в области использования атомной энергии юридического лица – акционерного общества «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 № ПР1-АО НИФХИ-ЦА/18 от 6 апреля 2018 года на устранение 44 нарушений обязательных требований. Акционерное общество «Ордена Трудового Красного Знамени научно-исследовательский физико-химический институт имени Л.Я. Карпова» привлечено к административной ответственности по статье 9.6 ч. 1 КоАП РФ, составлено два протокола об административном правонарушении в отношении юридического лица и 3 протокола – в отношении

должностных лиц. По результатам рассмотрения протоколов наложено пять штрафов на сумму 260 тыс. руб.

С 19 по 30 ноября 2018 года проведена внеплановая выездная проверка достоверности сведений, содержащихся в документах, представленных федеральным государственным бюджетным учреждением «Петербургский институт ядерной физики им. Б.П. Константинова Национального исследовательского центра «Курчатовский институт» для внесения изменения в условия действия лицензии от 06.07.2017 № ГН-03-108-3378 на эксплуатацию комплекса с исследовательским ядерным реактором ПИК. Составлено 2 протокола об административных правонарушениях в отношении юридического лица. По результатам рассмотрения протоколов наложено штрафов на сумму 500 тыс. руб. Выдано предписание № ПР2-НИЦ «Курчатовский институт»-ПИЯФ-ЦА/18 от 30 ноября 2018 года на устранение 3 нарушений обязательных требований.

Сведения о проведенных проверках в рамках компетенции Управления внесены в автоматизированную систему «Единый реестр проверки».

В 2018 году нарушений в работе исследовательских ядерных установок, классифицируемых как аварии и происшествий категорий П01-П04 и П07 - П08 не было. Произошло 4 нарушения в работе ИЯУ категориями П05, П06, П09, подлежащих учету в соответствии с «Положением о порядке расследования и учета нарушений в работе исследовательских ядерных установок» (НП-027-10), за 2017 год произошло 3 нарушения (категории - П08, П03).

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 г. № 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 по надзору за ЯРБ с включением в состав КРГ представителей других территориальных органов Ростехнадзора.

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

Анализ результатов проверок, проведенных за 12 месяцев 2018 года показал следующее:

количество поднадзорных объектов капитального строительства на объектах использования атомной энергии составляет 46, из них 31 - объект строительства и 15 - объектов реконструкции (включая этапы и пусковые комплексы);

всего проведено 169 проверок, в том числе на основании извещений об устранении нарушений и в связи с истечением срока исполнения ранее выданных предписаний – 82.

По результатам проверок выявлено 1207 нарушений, в том числе 493 нарушения требований проектной документации; 213 нарушений требований технических регламентов; 199 нарушений установленного порядка строительства; 192 нарушения требований к ведению исполнительной документации; 28 нарушений санитарно-эпидемиологических требований; 81 нарушение требований пожарной безопасности, 5 нарушений требований в сфере охраны окружающей среды.

Выдано 104 предписания. Наложено 109 административных наказаний (в том числе 100 постановлений о наложении штрафов: 73 на должностных лиц, 27 на юридических лиц).

Административных штрафов наложено на сумму 5140 тыс. руб. (3750 тыс. руб. на юридических лиц и 1390 на физических лиц).

По итогам осуществления федерального государственного строительного надзора в отношении объектов использования атомной энергии и на основании результатов проверок законченных строительством объектов за 12 месяцев 2018 года выдано 12 заключений о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям 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 по надзору за ЯРБ не поступали.

Основными видами нарушений, выявленных при осуществлении федерального государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии, 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 РФ;

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 РФ;

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 РФ;

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 РФ.

Основной причиной выявленных нарушений является недостаточный уровень осуществления 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 РФ.

Проектирование, конструирование и изготовление оборудования

В отчетном периоде МТУ ЯРБ осуществлялся надзор за деятельностью 1255 организаций, оказывающих услуги эксплуатирующим организациям при проектировании, конструировании и изготовлении оборудования для объектов использования атомной энергии.

За 2018 год проведено 394 проверки, из них:

161 плановая выездная проверка, с целью проверки соблюдения требований условий действия лицензий;

233 внеплановые проверки, из которых, 145 проверок по заявлению организаций связанных с выдачей лицензии, и 88 проверок по другим основаниям.

Всего выявлено 220 пунктов нарушений, на основании которых выдано 63 предписания.

По результатам проведения проверок за нарушения ФНП наложено административных штрафов на сумму 250 тыс. рублей.

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 УДЛ;
- 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 ОИАЭ;
- несоответствие 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;
- недостаточное знание исполнителями и руководителями требований федеральных и ведомственных нормативных документов;
- недостаточный контроль за выполнением требований ФНП и УДЛ со стороны руководства предприятий;
- отсутствие надлежащего контроля, за выполнением служебных обязанностей работниками, со стороны администраций поднадзорных организаций.

Основными недостатками в надзорной деятельности по направлению проектирование, конструирование и изготовление оборудования являются:

- оформление документов по результатам проверок с отступлениями от Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и приказа Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. №141 (с изменением от 2016 г.) «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- некорректные формулировки в отдельных документах, оформленных по результатам проверок, обусловленные недостаточной внимательностью исполнителей.

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.

Нормативные правовые акты в области использования атомной энергии, принятые за 12 месяцев 2018 года

В 2018 году по направлению безопасности атомных станций и исследовательских ядерных установок в установленном порядке разработаны и приняты следующие нормативно-правовые акты:

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 21 февраля 2018 г. № 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 г. № 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 г. № 392» в части переноса сроков исполнения мероприятий по пункту 3.5 на 31 марта 2018 г. и исключения мероприятий, предусмотренных пунктами 3.3, 3.4;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 06 февраля 2018 г. № 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, а также процессов ее проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации и захоронения» НП-071-18. Приказ зарегистрирован в Минюсте России 07.03.2018, рег. № 50282. Принято участие в рассмотрении 17 стандартов, ссылки на которые содержатся в НП-071-18;

- подготовлен и утвержден приказ от 5 апреля 2018 г. № 163 «О внесении изменений в 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. Приказ зарегистрирован в Минюсте России 7 мая 2018 г., рег. № 50991;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 5 апреля 2018 г. № 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 г., рег. № 50977;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 2 марта 2018 г. № 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 2018 г., рег. № 50582;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 2 марта 2018 г. № 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 г., рег. № 50584;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 2 марта 2018 г. № 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 г., рег. № 50583;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 19 марта 2018 г. № 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 г., рег. № 50707;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора № 554 от 14 ноября 2018 г. «Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Сварка и наплавка оборудования и трубопроводов атомных энергетических установок» НП-104-18. Приказ зарегистрирован в Минюсте России 25 декабря 2018 г., рег. № 53156;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора № 553 от 14 ноября 2018 г. «Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила контроля металла оборудования и трубопроводов атомных энергетических установок при изготовлении и монтаже» НП-105-18. Приказ зарегистрирован в Минюсте России 25 декабря 2018 г., рег. № 53090;

- подготовлен и утвержден приказ от 4 декабря 2018 г. № 599 «О внесении изменений в Перечень продукции, которая подлежит обязательной

сертификации и для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии, утвержденный приказом Ростехнадзора от 21 июля 2017 г. № 277», на основании письма ГК «Росатом» от 20 ноября 2017 г. № 1-8.15/47579. Приказ зарегистрирован в Минюсте России 28 декабря 2018 г., рег. № 53217;

- подготовлен и утвержден приказ от 29 декабря 2018 г. № 665 «О признании не подлежащими применению отдельных документов Государственного комитета СССР по надзору за безопасным ведением работ в атомной энергетике и постановлений Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности»;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 16 марта 2018 г. № 111 «О признании частично утратившим силу постановления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 5 сентября 2006 г. № 4 «Об утверждении и введении в действие федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Правила оценки соответствия оборудования, комплектующих, материалов и полуфабрикатов, поставляемых на объекты использования атомной энергии»;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 30 июля 2018 г. № 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». Приказ зарегистрирован в Минюсте России 12 ноября 2018 г., рег. № 52650;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 28 апреля 2018 г. № 193 «О признании не подлежащими применению Условий поставки импортного оборудования, изделий, материалов и комплектующих для ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения Российской Федерации (РД-03-36-2002), утвержденных приказом Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности от 4 апреля 2002 г. № 28»;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора № 360 от 13 августа 2018 г. «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»;

- подготовлен и утвержден приказ Ростехнадзора от 8 мая 2018 г. № 201 «О признании утратившими силу отдельных актов Федеральной службы

по экологическому, технологическому и атомному надзору и не подлежащим применению постановления Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности от 24 ноября 1999 г. № 3, которым признаны утратившими силу руководства по безопасности: «Положение о структуре и содержании отчета по обоснованию безопасности вывода из эксплуатации исследовательской ядерной установки», «Положение о структуре и содержании Принципиальной программы вывода из эксплуатации исследовательской ядерной установки» и «Обеспечение безопасности при обращении с радиоактивными отходами исследовательских ядерных установок»;

- разработан и утвержден приказом Ростехнадзора от 19 декабря 2018 г. № 623 Административный регламент по выдаче разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам объектов использования атомной энергии. Приказ об утверждении Административного регламента направлен на регистрацию в Минюст России письмом от 26 декабря 2018 г. № 00-02-04/1601.

**Оценка эффективности подпрограммы профилактики нарушений
обязательных требований на 2018-2020 годы Управления по
регулированию безопасности атомных станций и исследовательских
ядерных установок в 2018 году**

Мероприятия подпрограммы № 6 «Профилактика рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2018-2020 годы в рамках осуществления федерального государственного надзора в области использования атомной энергии» «Программы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по профилактике рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2018-2020 годы», утвержденной приказом Ростехнадзора от 28 августа 2018 г. № 402, в части, касающейся атомных станций и исследовательских ядерных установок, выполнены Управлением по регулированию безопасности атомных станций и исследовательских ядерных установок в 2018 году в полном объеме. Оценка эффективности выполнена в соответствии с методикой раздела 6 подпрограммы № 6 и критериями, установленными указанной методикой.

1. Критерий № 1. В 2018 году разработано и утверждено приказами Ростехнадзора 100% руководств по безопасности, предусмотренных Федеральной целевой программой «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности» на 2018 год в рамках компетенции 5 Управления. В том числе выпущены:

- приказ Ростехнадзора от 3 октября 2018 г. № 486 «Об утверждении руководства по безопасности при использовании атомной энергии «Комментарии к федеральным нормам и правилам «Общие положения обеспечения безопасности атомных станций» (НП-001-15)» РБ-152-18;

- приказ Ростехнадзора от 4 июня 2018 г. № 245 об утверждении руководства по безопасности «Самооценка эксплуатирующей организацией текущего состояния ядерной и радиационной безопасности исследовательской ядерной установки» РБ-147-18;

- приказ Ростехнадзора от 19 января 2018 г. № 25 «Об утверждении руководства по безопасности «Состав и содержание паспорта реакторной установки блока атомной станции» РБ-137-17;

- приказ Ростехнадзора от 30 января 2018 г. № 42 «Об утверждении руководства по безопасности «Системы аварийного мониторинга атомных станций с водо-водяными энергетическими реакторами. Общие рекомендации и номенклатура контролируемых параметров» РБ-140-17;

- приказ Ростехнадзора от 11 мая 2018 г. № 208 «Об утверждении руководства по безопасности «Оценка исходной сейсмичности района и площадки размещения объекта использования атомной энергии при инженерных изысканиях и исследованиях» РБ-019-17;

- приказ Ростехнадзора от 15 мая 2018 г. № 214 «Об утверждении руководства по безопасности «Рекомендации по разработке программ обеспечения качества при сооружении объекта использования атомной энергии» РБ-143-18;

- приказ Ростехнадзора от 1 июня 2018 г. № 239 «Об утверждении руководства по безопасности «Мониторинг радиационной нагрузки и определения радиационного ресурса оборудования ВВЭР» РБ-145-18;

- приказ Ростехнадзора от 13 августа 2018 г. № 359 «Об утверждении руководства по безопасности «Рекомендации по формированию окончательного перечня запроектных аварий, подлежащих учету в проекте атомных станций с реакторами типа ВВЭР» РБ-150-18;

- приказ Ростехнадзора от 9 августа 2018 г. № 355 «Об утверждении руководства по безопасности «Рекомендации по разработке вероятностного анализа безопасности уровня 2 для блока атомной станции» РБ-044-18;

- приказ Ростехнадзора от 29 декабря 2018 г. № 666 «Об утверждении руководства по безопасности «Рекомендации по обоснованию выбора варианта вывода из эксплуатации объектов использования атомной энергии» РБ-153-18.

Критерий № 1 выполнен.

2. Критерий № 2. В 2018 году было дано 117 разъяснений, а в 2017 году было дано 51 разъяснение по вопросам вновь введенных обязательных

требований в области использования атомной энергии в рамках компетенции Управления. Таким образом зафиксировано увеличение количества таких обращений в 2018 году по сравнению с 2017 годом.

Критерий № 2 не выполнен.

3. Критерий № 3. Не зафиксировано в 2018 году подлежащих учету нарушений в работе АЭС и ИЯУ, по результатам расследования которых было бы выявлено, что данные нарушения произошли в результате недостаточной информированности подконтрольных субъектов об обязательных требованиях.

Критерий № 3 выполнен.

4. Критерий № 4. Не зафиксировано в 2018 году выявленных по результатам проверок (инспекций) нарушений обязательных требований в области использования атомной энергии по причине недостаточной информированности подконтрольных субъектов об обязательных требованиях.

Критерий № 4 выполнен.

Таким образом, из четырех установленных Методикой критериев выполнено три, что соответствует оценке «4» («хорошо»).

По результатам анализа правоприменительной практики, представленной МТУ по надзору за ядерной радиационной безопасностью, в 2018 году выявлены следующие проблемы.

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 г. № 405 и отменой федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Общие положения обеспечения безопасности радиационных источников» НП-038-11 (далее - НП-038-11) 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, пункты хранения, хранилища 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 на уровне федеральных норм и правил 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 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) 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, назначенный срок эксплуатации которых давно истек.

Глава 2 НП-024-2000 содержит требования только для эксплуатирующих организаций, а организации, осуществляющие деятельность по эксплуатации радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий радиационной опасности, которые в силу требований статьи 36.1 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» не признаются эксплуатирующими организациями. Таким образом, 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, а именно 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 г. № 1009) положения НП-024-2000 применяться не могут.

Вследствие вышеизложенного, 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 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 РФ от 19 ноября 2012 г. № 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 продолжается согласование законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 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 г. № 1184, в рамках которого предлагается учесть вышеуказанное предложение по увеличению срока проведения внеплановой проверки.

4. В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 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 появлении радиоактивных веществ (труб, загрязненных 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.

5. 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) не распространяются на объекты ядерного топливного цикла, суда и другие плавсредства с ядерными реакторами, суда атомно-технологического обслуживания, радиационных источников, объектов

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.

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 12 месяцев 2018 года было проведено 250 проверок, в которых проверялось состояние учета и контроля ядерных материалов (25 плановых проверок, 219 проверок, проведенных в режиме постоянного надзора, 6 внеплановых проверок). Наложено 2 административных штрафа на сумму 50 тысяч рублей.

Около 5 % проверок (12) было проведено с использованием технических средств (проведение инспекционных измерений с помощью приборов неразрушающего контроля).

В процессе инспекций выявлено 171 нарушение (158 нарушений обязательных требований и 13 нарушений условий действия лицензии).

За аналогичный период 2017 года было проведено 247 проверок, выявлено 175 нарушений. Наложено 4 административных штрафа на сумму 470 тысяч рублей.

За 12 месяцев 2018 года получена информация о пяти аномалиях в учете и контроле ядерных материалов:

две аномалии, вызванные расхождением данных отправителя и получателя;

одна аномалия, вызванная превышением установленных пределов инвентаризационной разницы при проведении физической инвентаризации ядерных материалов;

одна аномалия, связанная с обнаружением неучтенного ядерного материала при подготовке объекта к ремонту. Обнаруженный ядерный материал поставлен на учет;

одна аномалия, связанная с обнаружением неучтенного ядерного материала при работах по подготовке объекта к выводу из эксплуатации. Обнаруженный ядерный материал поставлен на учет.

За отчетный период случаев, связанных с утратой и несанкционированным использованием ядерных материалов, на поднадзорных объектах в ходе проверок не выявлено.

О результатах надзора за учетом и контролем радиоактивных веществ и радиоактивных отходов

В настоящее время под надзором Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору состоит 2087 организаций, осуществляющих учет и контроль радиоактивных веществ и радиоактивных отходов (в число которых входят 75 созданных в субъектах Российской Федерации региональных информационно-аналитических центров).

За 12 месяцев 2018 года инспекторами Ростехнадзора было проведено 1302 проверки (647 плановых проверок, 323 проверки проведенных в режиме постоянного надзора, 332 внеплановых проверки), в рамках которых проверялось состояние учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, выявлено 507 нарушений (498 нарушений норм и правил и 9 нарушений условий действия лицензий). Наложено 25 административных штрафа на сумму 2415000 рублей, вынесено пять предупреждений, в двух организациях приостановлено действие лицензий. За аналогичный период 2017 года проведено 1492 проверки, выявлено 483 нарушения норм и правил и условий действия лицензий, наложено 18 административных штрафов на сумму 1873000 рублей.

За отчетный период получена информация о происшествиях в учете и контроле РВ и РАО:

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

выявлена неадекватность РВ;

обнаружено 7 радиационных источников из них:

2 бесхозных радиоактивных источника с РВ;

5 неучтенных источников ионизирующего излучения на территории поднадзорных организаций.

Поступила информация о захоронении 19 радиоактивных источников при обрыве бурового оборудования при производстве геологоразведочных работ (каротаж).

О результатах надзора за физической защитой на ядерных и радиационно опасных объектах

О результатах надзора за физической защитой на ядерных объектах

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

В соответствии с Планом проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Ростехнадзора на 2018 год за 12 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 12 плановых инспекций, 8 внеплановых и 289 проверок выполнения требований к физической защите при постоянном надзоре (за аналогичный период в 2017 году было проведено 22 плановых инспекции, 4 внеплановых и 301 проверка при постоянном надзоре).

В процессе инспекций выявлено 258 нарушений обязательных требований и условий действия лицензий (233 нарушения обязательных требований и 25 нарушений условий действия лицензий). За аналогичный период 2017 года было выявлено 243 нарушения.

О результатах надзора за физической защитой на радиационно опасных объектах

В соответствии с Планом проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Ростехнадзора на 2018 год за 12 месяцев 2018 года на 2002 радиационно опасных объектах комиссиями проведено 607 плановых инспекций, 255 внеплановых и 264 проверки выполнения требований по физической защите при постоянном надзоре, включая ФГУП «Предприятие по обращению с радиоактивными отходами «РосРАО» (за аналогичный период в 2017 году было проведено 913 плановых инспекций, 9 внеплановых и 67 проверок при постоянном надзоре).

В процессе инспекций выявлено 172 нарушения обязательных требований. За аналогичный период 2017 года было выявлено 175 нарушений.

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

2. Типовые (характерные) и массовые нарушения обязательных требований в сфере надзора за учетом и контролем ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов и физической защитой на ядерных и радиационно опасных объектах за 2018 год.

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

– пп. 54, 55 «Основных правил учета и контроля ядерных материалов» (НП-030-12), утвержденных приказом Ростехнадзора от 17 апреля 2012 г. № 255, при проведении годовой физической инвентаризации ядерных материалов не проверялось наличие учетных единиц, результаты показаний системы

видеонаблюдения не оформляются документально и не предоставляются инвентаризационной комиссии, не соблюдены установленные сроки представления отчетных документов (МБО, СФНК) оформленных по результатам годовой физической инвентаризации, не проведена проверка соответствия данных СНК и данных учетных документов, были нарушены 27 раз. Нарушения данных пунктов составляют около 13 % от общего количества нарушений;

- пп. 89, 91 НП-030-12, в положении о подразделении, а также в должностных инструкциях материально ответственных лиц по учету и контролю ядерных материалов, не определены функции, права и обязанности их в части учета и контроля ЯМ, не создана служба (подразделение) учета и контроля ядерных материалов, были нарушены 64 раза. Нарушения данных пунктов составляют около 22 % от общего количества нарушений;

- пп. 33, 34 НП-030-12, применяются пломбы, не удовлетворяющие национальным стандартам, в промежутках между инвентаризациями ЯМ не проводится выборочный контроль установленных пломб в ЗБМ, результаты контроля документально не регистрируются, были нарушены 15 раз. Нарушения данных пунктов составляют около 12 % от общего количества нарушений;

- п. 31 НП-030-12, в «Инструкции по учету и контролю ЯМ», в «Инструкции по учету и контролю ядерного материала в ЗБМ» не определены места размещения ЯМ на схеме ЗБМ, формы учетной и отчетной документации, формы документации, оформляемой при передачах, был нарушен 17 раз. Нарушения данного пункта составляют около 8 % от общего количества нарушений.

- п. 37 НП-030-12, в программе измерений ядерных материалов не приведены формы, не указаны сроки составления документов, в которых регистрируются результаты измерений, был нарушен 23 раза. Нарушения данного пункта составляют около 18 % от общего количества нарушений;

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

- пп. 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 г. № 503, 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, были нарушены 209 раз. Нарушения данных пунктов составляют около 41 % от общего количества нарушений;

– пп. 80, 81 НП-067-16, отчетные документы составляются не на основе учетных документов и результатов инвентаризации по формам, введенным в действие в системе государственного учета и контроля РВ и РАО, не представлены отчетные документы в информационно-аналитический центр системы государственного учёта и контроля РВ и РАО, были нарушены 67 раз. Нарушения данных пунктов составляют около 13 % от общего количества нарушений.

– пп. 27, 28 НП-067-16, не проверяется состояние и целостность пломб чаще, чем частота инвентаризаций с регистрацией таких проверок в журнале, не разработана программа применения пломб, были нарушены 53 раза. Нарушения данных пунктов составляют около 11 % от общего количества нарушений;

– п. 55 НП-067-16, в приказе на проведение инвентаризации РВ и РАО не указано время, после которого запрещаются любые перемещения без разрешения председателя инвентаризационной комиссии, членом комиссии по инвентаризации назначено лицо, являющееся ответственным по учету, инвентаризация РВ и РАО проводится с нарушением периодичности проведения инвентаризации, был нарушен 51 раз. Нарушения данного пункта составляют около 10 % от общего количества нарушений;

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

– пп. 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 г. № 343, на отдельных участках охраняемых зон (защищенных и внутренних), а также в категорированных зданиях (сооружениях) 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, были нарушены 131 раз. Нарушения данных пунктов составляют около 51 % от общего количества нарушений;

– пп. 109 - 112 НП-083-15, оборудование контрольно-пропускных пунктов для прохода людей и проезда транспортных средств не в полной мере обеспечивают 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), были нарушены 53 раза. Нарушения данных пунктов составляют около 21 % от общего количества нарушений;

– п. 46 НП-083-15, отсутствуют или требуют корректировки отдельные документы по организационным мероприятиям (положения, планы, инструкции), был нарушен 18 раз. Нарушения данного пункта составляют около 7 % от общего количества нарушений;

– п. 59 НП-083-15, контрольно-пропускные пункты (кабины) не оборудованы средствами защиты персонала от поражения стрелковым оружием, выполняющего контрольные и пропускные функции, был нарушен 13 раз. Нарушения данного пункта составляют около 5 % от общего количества нарушений;

– пп. 80 - 83 НП-083-15, система оперативной связи и оповещения (включая проводную и радиосвязь) на местах несения службы персонала физической защиты, а также с предусмотренными службами объекта частично отсутствует, были нарушены 11 раз. Нарушения данных пунктов составляет около 4 % от общего количества нарушений;

– п. 14 НП-083-15, достаточность принятых компенсирующих организационно-технических мер не подтверждена оценкой эффективности системы физической защиты и не согласована с органом государственного управления использованием атомной энергии, был нарушен 5 раз. Нарушения данного пункта составляют около 2 % от общего количества нарушений;

– пп. 91 - 97 НП-083-15, планирование технической эксплуатации ИТСФЗ, проверка их функционирования, технического обслуживания и ремонта осуществляется с нарушениями требований технических регламентов, были нарушены 5 раз. Нарушения данных пунктов составляет около 2 % от общего количества нарушений;

– п. 11 Перечня должностей работников объектов использования атомной энергии, которые должны получать разрешения Ростехнадзора на право ведения работ в области использования атомной энергии, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 1997 г. № 240, разрешения Ростехнадзора на право ведения работ в области использования атомной энергии в части физической защиты у руководства ядерного объекта на момент проверок отсутствовали, был нарушен 4 раза. Нарушения данного пункта составляют около 2 % от общего количества нарушений;

– пп. 98 - 105 НП-083-15, подготовка и допуск к эксплуатации ИТСФЗ персонала физической защиты, периодичность проверки знаний им правил эксплуатации и безопасности осуществляется с нарушениями требований норм и правил, были нарушены 4 раза. Нарушения данных пунктов составляют около 2 % от общего количества нарушений;

– пп. 31 - 33 НП-083-15, выполненное категорирование предметов физической защиты, помещений (зданий, сооружений) и ядерного объекта не

соответствует требованиям нормативных документов, были нарушены 3
раза. Нарушения данных пунктов составляют около 1 % от общего количества
нарушений;

– п. 110 НП-083-15, действия часовых (постовых) контрольно-пропускных
пунктов ядерных объектов не предотвратили случаи неправомерного прохода
персонала объекта (командированных лиц), проносу (провозу) запрещенных
предметов, был нарушен 3 раза. Нарушения данного пункта составляют около 1
% от общего количества нарушений;

– пп. 26 - 30 НП-083-15, анализ уязвимости ядерного объекта проведен с
отступлениями от положений нормативных документов, были нарушены 2
раза. Нарушения данных пунктов составляют около 1 % от общего количества
нарушений;

– пп. 35 - 39 НП-083-15, оценка эффективности системы физической
защиты на ядерном объекте проведена с отступлениями от положений
нормативных документов, были нарушены 2 раза. Нарушения данных пунктов
составляют около 1 % от общего количества нарушений;

– п. 9 НП-083-15, акт межведомственной комиссии не соответствует
ведомственным нормативным документам по организации охраны ядерного
объекта и порядку несения службы подразделениями охраны, был нарушен 2
раза. Нарушения данного пункта составляют около 1 % от общего количества
нарушений.

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

– п. 22 (приложение № 3) «Правил физической защиты радиоактивных
веществ, радиационных источников и пунктов хранения» (НП-034-15),
утвержденным приказом Ростехнадзора от 21 июля 2015 г. № 280, отсутствуют
или требуют корректировки отдельные документы, определяющие организацию
физической защиты (инструкции, журналы, планы, положения, перечни), было
нарушено 90 раз. Нарушения данного пункта составляют около 52 % от общего
количества нарушений;

– п. 6 НП-034-15, не разработана модель нарушителей или
не согласована в установленном порядке, был нарушен 33 раза. Нарушение
данного пункта составляет около 19 % от общего количества нарушений;

– п. 20 НП-034-15, не установлен уровень физической защиты или
установленный уровень физической защиты не соответствует требованиям, был
нарушен 15 раз. Нарушения данного пункта составляет около 9 % от общего
количества нарушений;

– п. 1.1. приложения № 2 к НП-034-15, 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, был нарушен 12 раз. Нарушения данного пункта составляет около 7 % от общего количества нарушений;

– п. 3.1. приложения № 2 к НП-034-15, персонал физической защиты не своевременно проходит обучение, был нарушен 10 раз. Нарушение данного пункта составляет около 6 % от общего числа нарушений.

Результаты правоприменительной практики

В 2018 году всего за нарушения в области физической защиты, учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов наложено 40 штрафов на общую сумму в размере 3 миллиона 935 тысяч рублей (в 2017 году 26 штрафов на общую сумму в размере 3 миллиона 180 тысяч рублей). Данное нарушение составляет около 2 % от общего количества нарушений.

Основными причинами выявленных нарушений в рамках систем физической защиты на ядерных и радиационно опасных объектах, государственного учёта и контроля 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.

2.5 Планируемые мероприятия по недопущению поднадзорными объектами типовых и массовых 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 Управление специальной безопасности Ростехнадзор в 2018 году разработало, утвердило и ввело в действие руководства по безопасности при использовании атомной энергии, в части учета, контроля и физической защиты:

Руководство по безопасности РБ-148-18 «Рекомендации по организации и проведению административного контроля состояния учета и контроля ядерных материалов» (приказ Ростехнадзора от 28 апреля 2018 г. № 194);

Руководство по безопасности РБ-149-18 «Рекомендации по определению мер физической защиты для мобильных радиационных источников» (приказ Ростехнадзора от 15.10.2018 № 497).

В целях совершенствования контроля и надзора за физической защитой объектов использования атомной энергии Управление специальной безопасности Ростехнадзора в 2018 году разработало, утвердило и ввело в действие:

Инструкцию по проверке результатов проведения анализа уязвимости ядерного объекта и анализа уязвимости перевозки и транспортирования ядерных материалов и ядерных установок (приказ Ростехнадзора от 7 августа 2018 г. № 338);

Инструкцию по проверке результатов проведения оценки эффективности систем физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов (приказ Ростехнадзора от 15 октября 2018 г. № 496).

Планируемые мероприятия по недопущению поднадзорными объектами типовых и массовых нарушений обязательных требований:

размещение в сети «Интернет» на официальном сайте Ростехнадзора руководств по безопасности, методических ведомственных документов (положений, инструкций, методических рекомендаций) по соблюдению обязательных требований в сфере надзора за системами учета, контроля и физической защиты;

направление в органы государственного управления использованием атомной энергии информации о типовых и массовых нарушениях обязательных требований в сфере надзора за учетом, контролем и физической защитой на подведомственных объектах, с целью организации и проведения мероприятий объектового и ведомственного контроля;

реализация Подпрограммы профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям на 2018-2020 годы Управления специальной безопасности Ростехнадзора.

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) в 2018 году 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».
