О правоприменительной практике  
контрольно-надзорной деятельности

Северо-Европейского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора

при осуществлении федерального государственного надзора за ядерной, радиационной и технической безопасностью объектов использования атомной энергии

за 2017 год

Докладчик Перевощиков Сергей Георгиевич

Руководитель Северо-Европейского межрегионального территориального управления по надзору за ядерной и радиационной безопасностью Ростехнадзора

Мероприятие, где рассматриваются вопросы правоприменительной практики, мы проводим уже в третий раз. Два мероприятия были проведены в 3-4 кварталах 2017 года.

Для участников, которые впервые присутствуют на сегодняшнем мероприятии, еще раз разъясняю, что такие мероприятия будут проводиться ежеквартально.

Проводятся они в рамках реализации проекта «Реформа контрольной и надзорной деятельности», цели и задачи обобщения правоприменительной практики, поставленные перед надзорными органами, приведены на слайдах 2 и 3.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, к которой относится и надзор в области использования атомной энергии.

Для реализации этой функции Ростехнадзором принята Концепция совершенствования нормативного правового регулирования безопасности и стандартизации в области использования атомной энергии.

Подробнее концепция и цели ее принятия представлены на слайде 4.

В целях реализации вышеуказанной концепции только в 2017 году Ростехнадзором утверждены 14 норм и правил в области использования атомной энергии. Перечни принятых документов приведены на слайде 5 и 6 следующие нормативные документы в области использования атомной энергии

Кроме вышеперечисленных норм и правил в области атомной энергии приказами Ростехнадзора в 2017 году утверждены и введены в действие 17 руководств по безопасности.

Основной целью при осуществлении Ростехнадзором и его территориальными органами государственного регулирования и надзора за безопасностью при использовании атомной энергии является создание условий, при которых гарантируется обеспечение защиты работников (персонала) объектов использования атомной энергии, населения и окружающей среды от недопустимого радиационного воздействия при использовании атомной энергии в мирных целях, а также предотвращение несанкционированных действий при обращении с ядерными материалами, радиоактивными веществами и радиоактивными отходами.

Северо-Европейское межрегиональное территориальное управление по надзору за ядерной и радиационной безопасностью осуществляет свою деятельность на территории 13 субъектов Российской Федерации:

республика Карелия; республика Коми; Архангельская, Вологодская, Новгородская, Калининградская, Курская (только в части надзора за ядерной, радиационной, технической безопасностью филиала ОАО «Концерн Росэнергоатом» «Курская атомная станция» и надзора за сооружением филиала «Курская атомная станция-2»), Ленинградская, Псковская, Мурманская (за исключением надзора за безопасностью филиала ОАО «Концерн Росэнергоатом» «Кольская атомная станция»); Смоленская филиала (только в части надзора за ядерной, радиационной, технической безопасностью филиала ОАО «Концерн Росэнергоатом» «Смоленская атомная станция» и сооружением «Смоленская атомная станция-2») области; город Санкт-Петербург; Ненецкий автономный округ.

Как видите, свою деятельность Управление осуществляет на территории двух федеральных округов Российской Федерации: в Северо-Западном федеральном округе и двух субъектах (Курская и Смоленская атомные станции), расположенные в Центральном федеральном округе России.

Это сложилось исторически - атомные станции распределялись не по федеральным округам, а по типам реакторов атомных стаций. Новые блоки атомных станций сооружаются уже с реакторами типа ВВЭР – водоводяные энергетические реакторы и этот уже принцип уже не актуален (не соблюдается).

Задачи и функции Северо-Европейского межрегионального территориального управления по надзору за ядерной и радиационной безопасностью Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по осуществлению надзорных и контрольных функций приведены на слайде 10.

Как видите, наше управление осуществляет государственный надзор практически по всем направлениям деятельности в области использования атомной энергии, которые возложены Положением на Ростехнадзор. Виды деятельности перечислять не буду, они представлены на слайде 10, можно ознакомиться более внимательно.

Наряду с осуществление государственного надзора за безопасностью нашему управлению Ростехнадзром делегированы функции по предоставлению государственных услуг в области использования атомной энергии, которые представлены на слайде 11.

Под надзором Управления находятся более шестисот организаций.

Это в первую очередь

эксплуатирующие ядерные установки, радиационные источники и пункты хранения ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов организации;

проектные и конструкторские организации;

заводы-изготовители оборудования для объектов использования атомной энергии;

а также организации, выполняющие работы на ядерных и радиационных объектах и оказывающие услуги в области использования атомной энергии.

Особо опасными ядерными объектами, состоящими под надзором нашего Управления, являются атомные станции (это 12 эксплуатируемых блоков и 3 сооружаемых, 5 хранилищ свежего и отработанного ядерного топлива и радиоактивных отходов), исследовательские ядерные установки (3 исследовательских ядерных реактора, 1 критический стенд), суда и другие плавсредства с ядерными установками (это ледоколы и суда атомного технологического обслуживания как эксплуатируемые, так и сооружаемые; таких объектов более 20); морские суда, транспортирующие радиоактивные материалы (11 судов); стационарные радиационные источники (таких источников более 600, они расположены как на ядерных объектах, так и в организациях промышленности, медицины, науки и пр.).

Основные направления работы нашего Управления в 2017 году определялись планами Ростехнадзора и Ежегодным планом проведения плановых проверок на 2017 год.

Мероприятия, намеченные планами работ, выполнены:

из 121 запланированной проверки – было организовано и проведено 117 плановых проверок поднадзорных организаций;

4 проверки в установленном порядке были сняты с плана в связи с прекращением деятельности проверяемых организаций в области использования атомной энергии.

На диаграмме 12 представлены все виды проведенных в 2017 году проверок.

Как видно из диаграммы, всего было проведено 1919 проверок.

Основная часть проверок – это мероприятия, проведенные на особо опасных ядерных и радиационных объектах, в рамках режима постоянного надзора (перечень этих объектов утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2012 года № 610-р).

Далее, это:

Внеплановые проверки при выполнении процедур лицензирования деятельности в области атомной энергии по заявлениям соискателей лицензий – 144,

Внеплановые проверки по проверке выполнения выданных предписаний – всего 13,

Проверки при сооружении объектов (по стройнадзору) - 17.

В результате проведенных проверок в 2017 году выявлено и предписано к устранению 736 нарушений требований норм и правил и условий действия лицензий.

Следует отметить, что почти 48% нарушений выявлено при проведении проверок по стройнадзору (360 нарушений).

За 2016 год было выявлено 786 нарушений, из которых 52% нарушений приходилось на проверки по стройнадзору.

Сравнительные показатели за 2015-2017 годы представлены на диаграмме 13.

Как видно из диаграммы, количество выявленных в 2017 году нарушений выявлено меньше при большем числе проведенных проверок.

В соответствии с Организации заблаговременно извещаются о предстоящей проверке, но есть и такие, которые просто прекращают свою деятельность на момент проверки.

На следующей диаграмме 14 представлено распределение выявленных нарушений по проверяемым объектам.

Отдельно выделены сегменты по трем направлениям надзора: сооружение объектов использования атомной энергии (360 нарушений), проектирование объектов, конструирование и изготовление оборудования для объектов, учет, контроль и физическая защита ядерных материалов и ядерных установок.

На диаграмме 15 представлены результаты анализа выявленных нарушений обязательных требований, выявленных при проведении всех видов проверок.

Данный анализ показывает, что значительная часть нарушений по всем проверенным объектам использования атомной энергии и организациям касается неудовлетворительного состояния технической и организационной документации (147 нарушений) и виной этому является низкая исполнительская дисциплина работников объектов и организаций. Вводятся в действие новые нормативные документы, новые руководства по безопасности, требуется своевременное внесение изменений в документацию поднадзорных организаций, а выполняется это не всегда верно и своевременно.

Анализ показывает, что нарушения требований ядерной и радиационной безопасности (14+11) составляют примерно 7% от общего числа выявленных нарушений.

А вот число нарушений, связанных с обеспечением качества и культурой безопасности довольно высокое (59 нарушений) и составляет 16%.

Значительную долю составляют прочие нарушения (95 нарушений). К таким нарушениям относятся нарушения, связанные с невыполнением или ненадлежащим исполнением должностных инструкций по организации контроля за соблюдением условий действия лицензий, отдельные недостатки ведомственного контроля, допуск к работе с РИ 4-5 категории работников, не имеющих разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии.

На данной диаграмме приведен анализ нарушений, выявленных при осуществлении надзора за сооружением (строительством) объектов использования атомной энергии. Как видно из диаграммы, основная часть нарушений составляют нарушения строительных работ.

К юридическим и должностным лицам организаций за допущенные нарушения обязательных требований, несоблюдение норм и правил в области использования атомной энергии, нарушение условий действия лицензий в 2017 году применены следующие административные санкции:

оштрафовано:

организаций (юридических лиц) – 21 на общую сумму 4100 тыс.руб.

(в 2016 г. - 14, на общую сумму 2900 тыс. руб.),

должностных (физических) лиц – 28 на общую сумму 663 тыс.руб.

(в 2016 году - 31, на общую сумму 740 тыс. руб.)

предупреждено: 1 - юридическое лицо (в 2016 году - 3).

На диаграмме 17 представлены сравнительные данные о примененных мерах воздействия к нарушителям требований безопасности.

Как Вы видите, цифры привлеченных к ответственности должностных лиц за последние три года отличаются незначительно.

И это говорит только о том, что нам всем надо работать над вопросами повышения культуры безопасности как на объектах использования атомной энергии, так и в организациях, работающих в области использования атомной энергии.

Особо это касается сооружения новых объектов использования атомной энергии и качества изготовления оборудования для них.

Хочу обратить Ваше внимание, что в целях реализации [пункта 4 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"](javascript:;) и в соответствии с [Правилами составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения](javascript:;), утвержденными [постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. N 166](javascript:;) Приказом Ростехнадзора от 12 мая 2017 года N 160 утверждена форма предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Такие предостережения оформляются и нашим Управлением. Эта мера применяется при выявлении несоблюдения лицензиатами обязательных требований, предусмотренных условиями действия лицензий по результатам проведенного инспекторами анализа отчетов организаций, а также в других случаях, когда нарушение еще не наступило, но предпосылки к нарушению инспектор уже выявил.

У всех работников и организаций, связанных с размещением, сооружением объектов использования атомной энергии, проектированием объектов, конструированием и изготовлением оборудования для объектов, эксплуатацией и выводом из эксплуатации объектов использования атомной энергии, должна формироваться и поддерживаться культура безопасности, которая предусматривает:

подбор, профессиональное обучение и поддержание квалификации работников, занятых в сферах деятельности, влияющих на безопасность ядерных и радиационно опасных объектов;

соблюдение дисциплины при обязательном распределении полномочий и персональной ответственности руководителей и исполнителей;

разработку и соблюдение требований к программам обеспечения качества, технологических инструкций и регламентов, их периодического обновления с учетом накапливаемого опыта;

понимание каждым работником влияния его деятельности на безопасность объекта и последствий, к которым может привести несоблюдение или некачественное выполнение требований программ обеспечения качества, должностных инструкций, технологических инструкций и регламентов;

понимания каждым работником недопустимости сокрытия ошибок в своей деятельности, необходимости выявления и устранения причин их возникновения, необходимости постоянного самосовершенствования, изучения и внедрения передового опыта, в том числе зарубежного.

В целом вся наша с Вами деятельность направлена безопасность населения и окружающей среды.

В 2017 году ядерных и радиационных аварий, происшествий и других нарушений с выходом в окружающую среду радиоактивных веществ не было.

По всем нарушениям в работе объектов и их систем были проведены расследования и приняты корректирующие меры.

*Атомные станции.*

###### На поднадзорных Управлению Атомных станциях в 2017 году зафиксировано 14 нарушений в работе.

С минимальным числом нарушений в отчетный период отработали Курская АС(3) и Смоленская АС(3), самое большое число нарушений в работе (8) было на Ленинградской АЭС.

Нарушения в работе АС связаны с отказами оборудования: тепломеханического (2), электротехнического (4), электронного (5), контрольно-измерительных приборов и аппаратуры (2), прочего оборудования (2).

Нарушения в работе сопровождались отказами элементов и ошибками персонала:

персонал, допустивший ошибку {6}:

* административно-технический (4);
* оперативный (1);
* ремонтный (1).

Несчастных случаев при нарушениях в работе атомных станций не было; взрывов и пожаров на поднадзорных АЭС, приведших к исходным событиям и сопровождавшихся признаками и последствиями, приведёнными в НП-004-08, также не было.

Со стороны отделов инспекций ЯРБ на АЭС нашего Управления в рамках постоянного государственного надзора был обеспечен контроль за работой комиссий по расследованию нарушений в работе станций: установленные нормами и правилами процедуры и сроки проведения расследований нарушений соблюдались.

###### *Исследовательские ядерные реакторы и установки*

В 2017 году на поднадзорных Управлению объектах использования атомной энергии по направлению исследовательские ядерные установки (ИЯУ) аварий и нарушений в работе ИЯУ, несчастных случаев не было. Как видно из слайда не было нарушений и в прошлом году.

*Ядерно-энергетические установки судов и объекты их жизнеобеспечения*

На ядерных энергетических установках судов ФГУП «Атомфлот» в 2017 году произошло 12 нарушений в работе, из них – 11 это течи парогенераторов реакторных установок атомных ледоколов.

Такие нарушения приводят к отключению секций парогенератора, что снижает паропроизводительность установки и увеличивает перегрев активных зон реактора, тем самым и технических характеристик ледокола в целом. Следует отметить, что нарушения в работе атомных судов по причине течей парогенераторов имеют место уже очень длительное время и принимаемые эксплуатирующей организацией технические меры, пока не приносят должного результата.

По эти причинам в 2017 году имели место ограничения по мощности реакторов а/л «Таймыр», а/л «Вайгач», а/л «Ямал» а/л «50 лет Победы», алв «Севморпуть».

Нарушений, имеющих своим следствием выбросы и сбросы радиоактивных продуктов, не было.

*Радиационно-опасные объекты организаций народного хозяйства*.

В отчетном периоде в работе радиационно опасных объектов организаций медицины, добывающей промышленности и переработки радиоактивных отходов произошло 3происшествия класса П-2:

-невозврат одного источника в «хранилище» по причине разрыва трубки канала;

- в скважине произошел прихват компоновки геофизических приборов радиоактивного каротажа;

- задымление цеха фрагментации из-за возгорания мусора, причиной нарушения была ошибка действий персонала.

В результате всех трех происшествий радиационного воздействия на персонал и радиоактивного загрязнения окружающей среды не было (нарушения нерадиационные).

*Системы учета, контроля и физической защиты ядерных материалов*

Задачи, возложенные на Управление в части государственного надзора за учётом и контролем ядерных материалов, физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов, выполнены.

Общее состояние систем учета и контроля ядерных материалов и их физической защиты в проверенных отделами Управления организациях в основном соответствует требованиям федеральных норм и правил ведения учёта и контроля ядерных материалов; федеральных норм и правил и иных руководящих документов по обеспечению физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов.

По результатам проведенного в 2017 году анализа деятельности поднадзорных организаций и надзорной деятельности, осуществляемой Северо-Европейским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора, можно сделать вывод, что состояние обеспечения безопасности поднадзорных объектов использования атомной энергии, как в целом, так и по основным направлениям надзора - удовлетворительное.

Выполняя функцию по предоставлению государственных услуг в области использования атомной энергии, Северо-Европейским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора, в 2017 году выдано 226 лицензий организациям на различные виды деятельности в области использования атомной энергии.

По результатам рассмотрения комплектов документов отказано в выдаче лицензий 4 организациям - соискателям лицензий.

Процесс лицензирования осуществлялся в соответствии с требованиями «Административного регламента предоставления Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной услуги по лицензированию деятельности в области использования атомной энергии». Приказом Ростехнадзора от 24 октября 2017 № 444 в вышеуказанный регламент внесены изменения. Изменения коснулись перераспределения компетенции между центральным аппаратом Ростехнадзора и его территориальными органами (МТУ), изменились требования к составу комплектов документов, обосновывающих заявляемую деятельность для некоторых видов деятельности, требования по оформлению документов при проведении процедуры лицензирования.

В 2017 году Управлением продолжена работа по выдаче разрешений работникам объектов использования атомной энергии на право ведения работ в области использования атомной энергии. При выполнении разрешительного процесса Управлением проводилась тщательная проверка представленной организациями документации, проверка знаний у персонала требований норм и правил по безопасности.

В результате проведенной работы выдано 775 разрешений работникам объектов на право ведения работ в области использования атомной энергии.

Управление рассматривало заявления организаций по установлению нормативов предельно-допустимые выбросы (ПДВ) РВ в атмосферный воздух и нормативы допустимых сбросов РВ в водные объекты и выдало 12 разрешений.

Сравнительные показатели деятельности по предоставлению государственных услуг представлены на слайде 20.

*Заключение*

Обеспечение ядерной и радиационной безопасности при использовании атомной энергии в мирных и оборонных целях, является одной из важнейших составляющих обеспечения национальной безопасности Российской Федерации**.**

Работа проводилась во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, администрациями субъектов Российской Федерации, органами Генеральной прокуратуры Российской Федерации и непосредственно с поднадзорными организациями.

соответствии с Правилами формирования и ведения единого реестра проверок (ЕРП), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.04.2015 № 415, Северо-Европейским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора продолжена работа по внесению информации о проведенных (законченных) плановых и внеплановых проверках в ЕРП. Все организации могут заранее ознакомиться с планом проведения плановых проверок и результатами проверок своих организаций.

Наши работники участвовали в рассмотрении проектов нормативных и руководящих документов, направляли предложения и замечания по их совершенствованию в НЦТ ЯРБ Ростехнадзора.

Спасибо за внимание.