УТВЕРЖДЕН

Руководителем Донского МТУ

по надзору за ЯРБ Ростехнадзора

В.А. Катковым 26.02.2025 г.

**Доклад**

**о правоприменительной практике**

**контрольно-надзорной деятельности Донского межрегионального территориального управления по надзору за ядерной и радиационной безопасностью Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного надзора в области использования атомной энергии**

**за 2024 год**

### Общие положения

Настоящий доклад о правоприменительной практике при осуществлении федерального государственного надзора в области использования атомной энергии за 2024 год подготовлен в целях реализации положений 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», в соответствии с приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 23 августа 2023 г. № 307 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».

Обобщение правоприменительной практики является одним из видов профилактических мероприятий, проводимых Донским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора, и проводится для решения следующих задач:

обеспечение единообразных подходов к применению контрольным (надзорным) органом и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;

выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

подготовка предложений об актуализации обязательных требований;

подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

При осуществлении федерального государственного надзора в области использования атомной энергии применяются следующие основные законодательные и нормативные правовые акты:

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»;

Положение о федеральном государственном надзоре в области использования атомной энергии, утверждённое постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1044 «О федеральном государственном надзоре в области использования атомной энергии»;

Положение о режиме постоянного государственного надзора на объектах использования атомной энергии, утверждённое постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2012 г. № 373 «Об утверждении положения о режиме постоянного государственного надзора на объектах использования атомной энергии»;

распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 апреля   
2012 г. № 610-р «Об утверждении перечня объектов использования атомной энергии, в отношении которых вводится режим постоянного государственного надзора»;

Административный регламент по исполнению Федеральной службой   
по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по федеральному государственному надзору в области использования атомной энергии, утверждённый приказом Ростехнадзора от 7 июня 2013 г. № 248 (зарегистрирован в Минюсте России 25 июля 2013 г., рег. № 29174);

Административный регламент по исполнению Федеральной службой   
по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осуществлению контроля и надзора за физической защитой ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения, ядерных материалов и радиоактивных веществ, за системами единого государственного учёта и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ, радиоактивных отходов, утверждённый приказом Ростехнадзора от 15 декабря 2011 г. № 703 (зарегистрирован в Минюсте России 16 апреля 2012 г., рег. № 23845);

приказ Ростехнадзора от 17 октября 2016 г. № 421 «Об утверждении перечней правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках осуществления видов государственного контроля (надзора), отнесённых к компетенции Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору».

# Федеральный государственный надзор в отношении атомных станций и организаций, оказывающих услуги (выполняющих работы) эксплуатирующей организации

В 2024 году Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществляло регулирование ядерной и радиационной безопасности на 17 энергоблоках 4 атомных станций эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом» (Ростовская АЭС, Кольская АЭС, Нововоронежская АЭС, Курская АЭС-2) и на 6 энергоблоках 1 атомной станции эксплуатирующей организацию АО «Эксплуатирующая организация Запорожской АЭС» (Запорожская АЭС):

18 энергоблоков имеют лицензии на эксплуатацию, из них 12 энергоблоков находятся в эксплуатации на энергетическом уровне мощности; 6 энергоблоков Запорожской АЭС – состояние реакторной установки «холодный останов»;

1 энергоблок находится в стадии подготовки к выводу из эксплуатации (эксплуатация без генерации электроэнергии) (3 блок Нововоронежской АЭС);

2 энергоблока находятся в стадии сооружения (1, 2 блоки Курской АЭС-2);

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

В 2024 году Донским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществлялся надзор за соблюдением требований ФНП и УДЛ в 93 организациях имеющих лицензии Донского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора, дающих право на эксплуатацию, сооружение, вывод из эксплуатации ЯУ в части выполнения работ и предоставления услуг эксплуатирующим организациям.

Кроме того, Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществляло надзор за соблюдением требований ФНП и УДЛ в84предприятиях и организациях, имеющих лицензии Донского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора на проектирование, конструирование и изготовление оборудования для объектов использования атомной энергии.

В 2024 году произошло 15 нарушений в работе атомных станций   
(в 2023 году – 13), классифицированных в соответствии с Положением о порядке расследования и учёта нарушений в работе атомных станций (НП-004-08).

Нарушений в работе атомных станций, классифицируемых как аварии,   
и происшествий категории П01 не зарегистрировано (в 2023 году – не зарегистрировано).

В 2024 году осуществлялся постоянный мониторинг своевременности направления в Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора сообщений о нарушениях, соблюдения требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии при проведении расследований нарушений, правильности категорирования происшествий, выполнялся анализ достаточности разрабатываемых эксплуатирующими организациями корректирующих мер по предотвращению аналогичных нарушений.

Сведения о нарушениях в работе объектов использования атомной энергии еженедельно представлялись в Центральный аппарат Ростехнадзора.   
Также проводился ежеквартальный анализ нарушений в работе атомных электростанций.

В 2024 году в рамках осуществления контрольно-надзорной деятельности Донским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора проведено 1449 проверок, (в 2023 году – 1357), из них плановых – 32 (в 2023 году – 35), внеплановых – 1417 (в 2023 году – 1321), включая – 1395 (в 2023 году – 1290) мероприятий по контролю, проведённых в рамках режима постоянного государственного надзора.

В ходе проведения проверок выявлено 146 нарушений требований, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в области использования атомной энергии (далее – обязательные требования).

По результатам проведённых мероприятий по контролю назначено 38 административных наказаний, выдано 33 предписания. Административное приостановление деятельности не применялось.

На нарушителей обязательных требований наложено 33 административных штрафа. Общая сумма наложенных административных штрафов составила 1 020 тыс. рублей. Назначено 5 предупреждений.

В 2024 году по фактам выявленных нарушений в правоохранительные органы для возбуждения уголовного дела (принятия мер прокурорского реагирования) материалы не направлялись.

Случаев административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Ростехнадзора и его должностных лиц не зарегистрировано.

Права юридических лиц при организации и проведении проверок в 2024 году соблюдены.

В рамках профилактических мероприятий в 2024 году Ростехнадзором было выдано 5 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований в области использования атомной энергии.

В ходе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в области федерального государственного надзора в отношении атомных станций и организаций, оказывающих услуги (выполняющих работы) эксплуатирующей организации не выявлено.

Анализ нарушений, выявленных при проведении Донским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора проверок в 2024 году, показал, что типичными нарушениями обязательных требований являются:

- невыполнение организациями, оказывающими услуги (выполняющих работы) эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом», программ обеспечения качества в части проверки знаний персонала, производственной деятельности, метрологического обеспечения, проведения аудитов и т.д. Нарушение п. 6 федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Требования к программам обеспечения качества для объектов использования атомной энергии» НП-090-11. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ;

- не уведомление Донского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора о дате начала работ и наличии лицензии перед началом работ на ядерных установках (блоков АС). Нарушение условий действия лицензий. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ;

- не устранение замечаний, указанных в Экспертных заключениях, организациями, оказывающими услуги (выполняющих работы) эксплуатирующей организации АО «Концерн Росэнергоатом». Нарушение условий действия лицензий. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ;

- отсутствие информирования Донского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора о новых сведениях или об изменениях сведений, представленных на этапе получения лицензий, например, об изменениях в информации о системе подбора, подготовки, поддержания квалификации и допуска к самостоятельной работе работников, принимающих участие в заявляемой деятельности, о вновь введенных документах системы менеджмента качества и т.д. Нарушение условий действия лицензий. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ;

- не направление в ОИЯРБ на АС оперативного сообщения о нарушении в работе энергоблока АЭС в установленный срок - 1 час с момента выявления нарушения.Нарушение п. 3.2.1 федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Положение о порядке расследования и учета нарушений в работе атомной станции» НП-004-08. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ;

- несоблюдение на строящихся объектах использования атомной энергии требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии при выполнении монтажа оборудования и т.д. Нарушение п. 6 федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Требования к программам обеспечения качества для объектов использования атомной энергии» НП-090-11. Ответственность за данное правонарушение предусмотрена ч. 1 ст. 9.6 КоАП РФ.

В связи с высокой потенциальной опасностью объектов подконтрольных организаций, применяя принятый в международной практике «консервативный» подход при принятии регулирующих решений, при отсутствии утверждённых 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 объёма 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 энергоблоков атомных станций.

В 2024 году проводились мероприятия по информированию по вопросам соблюдения обязательных требований в сфере надзора путём размещения на официальном сайте Донского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, путём консультирования подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, путём разъяснения обязательных требований в ходе проведения проверок и мероприятий по контролю в рамках постоянного надзора, а также проводились публичные мероприятия по обсуждению результатов правоприменительной практики.

Также с целью разъяснения законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкования норм, терминов и понятий проводилась разъяснительная работа по поступившим обращениям граждан и юридических лиц, в том числе в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» посредством направления ответов в письменном или электронном виде.

# Надзор за проектированием, конструированием и изготовлением оборудования

В 2024 году Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществляло надзор за деятельностью 84 организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии при проектировании, конструировании и изготовлении оборудования для объектов использования атомной энергии.

В 2024 году проведено 12 проверок (в 2023 году – 11 , из них:

8 - плановых выездных проверок (в 2023 году – 8) с целью проверки выполнения условий действия лицензий (далее – УДЛ);

4 - внеплановые документарные проверки по выполнению ранее выданного предписания (в 2023 году – 3).

В ходе проведения проверок выявлено 27 нарушений обязательных требований.

По результатам проведённых мероприятий по контролю выдано 5 предписаний. Административное приостановление деятельности не применялось.

Случаев административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Ростехнадзора и его должностных лиц не зарегистрировано.

Права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей   
при организации и проведении проверок в 2024 году соблюдены.

В 2024 году случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям не зафиксировано (в 2023 году – не зафиксировано).

В ходе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в области надзора за проектированием, конструированием и изготовлением оборудования не выявлено.

Анализ нарушений, выявленных при проведении Донским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора проверок в 2024 году, показал, что типичными нарушениями обязательных требований являются:

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

недостаточный контроль за выполнением требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии и условий действия лицензий со стороны руководства поднадзорных организаций;

недостаточное знание исполнителями и руководителями требований федеральных и ведомственных нормативных документов и/или невыполнение отдельными руководителями поднадзорных организаций документов системы качества (процедур, положений, инструкций и т.п.);

недостаточно полный анализ вводимых федеральных норм и правил   
в области использования атомной энергии, приводящий к возникновению недостатков при разработке и реализации комплекса мероприятий   
по устранению и/или компенсации выявленных отступлений;

невыполнение отдельными руководителями и работниками АЭС, организациями, выполняющими работы и оказывающими услуги   
для эксплуатирующей организации, своих должностных обязанностей;

недостаточный контроль со стороны отдельных руководителей   
и специалистов за выполнением предписаний в установленные сроки;

нарушение требований исполнительной документации.

В 2024 году проводились мероприятия по информированию по вопросам соблюдения обязательных требований в сфере надзора путём размещения на официальном сайте Донского МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, путём консультирования подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, путём разъяснения обязательных требований в ходе проведения проверок и мероприятий по контролю в рамках постоянного надзора, а также проводились публичные мероприятия по обсуждению результатов правоприменительной практики.

Также с целью разъяснения законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкования норм, терминов и понятий проводилась разъяснительная работа по поступившим обращениям граждан и юридических лиц, в том числе в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» посредством направления ответов в письменном или электронном виде.

**Надзор за учётом и контролем ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов и физической защитой на ядерных и радиационно опасных объектах**

В 2024 году в рамках надзора за системой государственного учёта и контроля ядерных материалов (далее – УК ЯМ) Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществляло надзор на 18 ядерных объектах:

- АО «Концерн Росэнергоатом» (4 филиала АО «Концерн Росэнергоатом»: Нововоронежская АЭС, Кольская АЭС, Ростовская АЭС и Курская АЭС-2 (в 2024 г. ядерные материалы в ЗБМ Курской АЭС-2 отсутствовали);

- АО «Эксплуатирующая организация Запорожской АЭС» (Запорожская АЭС).

В 2024 году было проведено 32 проверки, из них: 1 – плановая (в 2023 году не проводилось) и 31 мероприятие по контролю, проведенных в рамках режима постоянного государственного надзора (в 2023 году – 27).

В ходе проведения проверок (инспекций) выявлено 1 нарушение обязательных требований в области использования атомной энергии.

Административное приостановление деятельности не применялось.

В 2024 году аномалий в учёте и контроле ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов не выявлено.

В 2024 году под надзором состоит 279 организаций, имеющих радиационно опасные объекты, осуществляющих учёт и контроль радиоактивных веществ и радиоактивных отходов. Среди них филиал АО «Концерн Росэнергоатом» Опытно-демонстрационный инженерный центр по выводу из эксплуатации (ОДИЦ) и филиал «Южный территориальный округ» федеральное государственное унитарное предприятие «Объединенный эколого-технологический и научно-исследовательский центр по обезвреживанию РАО и охране окружающей среды» (ФГУП «РАДОН») г. Ростов и 2-х его отделениях Грозненском (г. Грозный Чеченской Республики), Волгоградском (г. Волгоград), на которых осуществляется режим постоянного государственного надзора в области использования атомной энергии.

В 2024 году было проведено 151 проверка (инспекция) и мероприятия по контролю, проведённых в рамках режима постоянного государственного надзора (в 2023 году – 155), в рамках которых проверялось состояние учёта и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, из них плановых – 44 (в 2023 году – 40), внеплановых – 40 (в 2023 году – 46), мероприятий по контролю, проведённых в рамках режима постоянного государственного надзора – 67 (в 2023 году – 75).

В ходе проведения проверок (инспекций) выявлено 21 нарушение обязательных требований и условий действия лицензий.

По результатам проведённых мероприятий по контролю назначено 7 административных наказаний, выдано 16 предписаний, 1 предупреждение. Административное приостановление деятельности не применялось.

Общая сумма наложенных административных штрафов составила 160 тыс. рублей.

В 2024 году случаев, связанных с хищением и несанкционированным использованием РВ и РАО на поднадзорных объектах, в ходе проверок не выявлено.

В 2024 году Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществляло надзор за физической защитой на  23 ядерных объектах (энергоблоках Нововоронежской АЭС, Кольской АЭС, Ростовской АЭС, Курской АЭС-2 (в 2024 г. ядерные материалы в ЗБМ Курской АЭС-2 отсутствовали) и ОДИЦ, а также в АО «Эксплуатирующая организация Запорожской АЭС» (Запорожская АЭС)).

В 2024 году на ядерных объектах было проведено 165 проверок выполнения требований к физической защите (в 2023 году – 180), из них плановых не было (в 2023 году – 12), внеплановых 165 (в 2023 году не было), из них – 165 (в 2023 году – 180) мероприятий по контролю, проведённых в рамках режима постоянного государственного надзора.

В ходе проведения инспекций не выявлено нарушений обязательных требований и условий действия лицензий.

Административное приостановление деятельности не применялось.

За отчётный период несанкционированных действий в отношении ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения не выявлено.

В 2024 году Донское МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора осуществляло надзор за физической защитой на 458 радиационно опасных объектах.

В 2024 году было на поднадзорных радиационно опасных объектах комиссиями проведено 216 проверки (инспекции) (в 2023 году – 203), из них плановых – 44 (в 2023 году – 40), внеплановых – 172 (в 2023 году – 29), включая – 145 (в 2023 году – 134) мероприятий по контролю, проведённых в рамках режима постоянного государственного надзора.

В ходе проведения инспекций выявлено 10 нарушений обязательных требований.

По результатам проведённых мероприятий по контролю назначено 1 административное наказание, выдано 9 предписаний.

Административное приостановление деятельности не применялось.

На нарушителей обязательных требований наложен 1 административный штраф. Общая сумма наложенных административных штрафов составила 20 тыс. рублей.

За отчётный период случаев, связанных с хищением   
и несанкционированным использованием радиоактивных веществ   
и радиоактивных отходов, на поднадзорных объектах в ходе проверок   
не выявлено.

Случаев административного и судебного оспаривания решений, действий (бездействия) Ростехнадзора и его должностных лиц не зарегистрировано.

Права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей   
при организации и проведении проверок в 2024 году соблюдены.

В рамках профилактических мероприятий в 2024 году Донским МТУ по надзору за ЯРБ Ростехнадзора было выдано 40 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований в области использования атомной энергии.

В ходе анализа правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований в области надзора за учётом и контролем ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов и физической защитой на ядерных и радиационно опасных объектах не выявлено.

Типовые (характерные) нарушения правил учёта и контроля ядерных материалов: За 2024 год нарушений не выявлено.

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

пункты 83-85 федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Основные правила учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов в организации» (НП-067-16): руководящий персонал организации не имеет разрешения на право ведения работ в области использования атомной энергии, должностные лица, ответственные за учёт и контроль РВ и РАО, не проходят обучение и проверку знаний. Были нарушены 17 раз. Нарушения данных пунктов составляют около 44 % от общего количества нарушений.

Типовые (характерные) нарушения правил учёта и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов в организации: За 2024 год нарушений не выявлено.

Типовые (характерные) нарушения обязательных требований в сфере надзора за физической защитой на ядерных объектах: За 2024 год нарушений не выявлено.

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

пункт 3.2 приложения № 5 к федеральным нормам и правилам в области использования атомной энергии «Правила физической защиты радиоактивных веществ, радиационных источников, отдельных ядерных материалов и пунктов хранения» (НП-034-23): руководящий персонал организации, отвечающий за физическую защиту (и лица их замещающие) не имеет разрешения на право ведения работ в области использования атомной энергии. Были нарушены 9 раз. Нарушения данного пункта составляют около 23 % от общего количества нарушений.

В 2024 году проведены следующие профилактические мероприятия:

направление в центральный аппарат Ростехнадзора информации о типовых и массовых нарушениях обязательных требований в сфере надзора за учётом, контролем и физической защитой на подведомственных объектах с целью организации и проведения мероприятий объектового и ведомственного контроля.

Также с целью разъяснения законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкования норм, терминов и понятий проводилась разъяснительная работа по поступившим обращениям граждан и юридических лиц, в том числе в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» посредством направления ответов в письменном или электронном виде.

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