



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ НАДЗОРУ
(РОСТЕХНАДЗОР)**

**ПРОТОКОЛ
ЗАСЕДАНИЯ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО СОВЕТА**

06.06.2018

№ 02

Москва

Присутствовали: 20 членов НТС (кворум) и 14 участников заседания НТС (регистрационный лист прилагается к настоящему протоколу).

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. О готовности нормативной базы по внедрению риск-ориентированного подхода при проведении проверок в области электроэнергетики, в том числе с учетом постановления Правительства Российской Федерации от 4 августа 2017 г. № 930.

Докладчик: заместитель начальника Управления государственного энергетического надзора Бибин Евгений Алексеевич.

2. Рабочая группа по реакторам ВВЭР в рамках Многонациональной программы по оценке новых реакторов (МДЕП): результаты деятельности и планы на будущее.

Докладчик: заместитель директора ФБУ «НТЦ ЯРБ» Богдан Сергей Николаевич.

3. О внесении изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Общие требования к обоснованию безопасности опасного производственного объекта», утвержденные приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 15 июля 2013 г. № 306.

Докладчик: начальник Правового управления Яковлев Дмитрий Алексеевич.

4. Анализ требований законодательства, сложившейся правоприменительной практики с целью оптимизации процесса получения разрешений на бурения с помощью плавучих буровых установок.

Докладчик: старший технический советник компании «Эксон нефтегаз лимитед» Гауптман Елена Ивановна.

1. По вопросу «О готовности нормативной базы по внедрению риск-ориентированного подхода при проведении проверок в области электроэнергетики, в том числе с учетом постановления Правительства Российской Федерации от 4 августа 2017 г. № 930».

Заслушав и обсудив доклад заместителя начальника Управления государственного энергетического надзора Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Е.А. Бибина Научно-технический совет Ростехнадзора отмечает следующее.

В целях внедрения риск-ориентированного подхода в сфере федерального государственного энергетического надзора в рамках реализации проектов стратегического направления «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, Ростехнадзором разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение об осуществлении федерального государственного энергетического надзора» (далее - проект постановления).

Проект постановления предусматривает концентрацию внимания надзорного органа на объектах более высокой категории риска, где нарушение безопасности может привести к наиболее тяжёлым последствиям, а также снижению избыточного административного давления и связанных с этим издержек юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, чья деятельность не несёт в себе серьёзных потенциальных рисков, а также предусматривает динамическую модель управления рисками, основанную на статистических данных по привлечению должностных и (или) юридических лиц поднадзорных объектов, допустивших нарушения, к уголовной и (или) административной ответственности. Повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности осуществляется за счёт оптимизации процесса проведения плановых проверок. Динамическая модель позволяет изменять присвоенную категорию риска поднадзорного объекта в зависимости от наличия фактов административных правонарушений.

В рамках внедрения риск-ориентированного подхода разработаны также проверочные листы, утвержденные приказом Ростехнадзора от 21.12.2018 № 557, зарегистрированным в Минюсте России.

Проверочные листы (список контрольных вопросов) представляют собой документ, который используется органами контроля и надзора для проверки деятельности юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, включают в себя перечень обязательных требований, установленных законодательством, несоблюдение которых влечет за собой угрозу жизни здоровью человека, окружающей среде, законным интересам физических и юридических лиц, они затрагивают обязательные требования, соблюдение которых является наиболее значимым с точки зрения недопущения возникновения указанных угроз, в том числе безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В ходе использования проверочных листов при осуществлении государственного энергетического надзора будет постоянно актуализироваться перечень обязательных требований. Указанные проверочные листы будут проходить доработку с учетом постоянного мониторинга актуальности действующих нормативных правовых актов.

В рамках реформирования контрольно-надзорной деятельности разработан и сформированы перечни профилактических мероприятий, а также планы-графики профилактических мероприятий (краткосрочный на 2018 год и долгосрочный на 2018-2020 гг.). Разработан проект программы профилактики нарушения обязательных требований на 2018-2020 гг. по направлениям энергетического надзора и надзора за безопасностью гидротехнических сооружений.

Паспортом приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» предусмотрено внесение изменения в нормативные правовые акты, предусматривающие возможность использования индикаторов рисков в федеральном государственном энергетический надзоре.

В соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» индикаторы риска нарушения обязательных требований - утверждаемые федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, параметры, соответствие которым или отклонение от которых, выявленные при проведении мероприятий по контролю, сами по себе не являются доказательством нарушения обязательных требований, но свидетельствуют о высокой вероятности такого нарушения и могут являться основанием для проведения внеплановой проверки или иных мероприятий по контролю.

В настоящий момент Ростехнадзором инициирована работа по привлечению заинтересованных федеральных органов исполнительной власти к разработке и утверждению индикаторов риска.

Научно-технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Принять к сведению информацию о готовности нормативной базы по внедрению риск-ориентированного подхода при проведении проверок в области электроэнергетики, в том числе с учетом использования проверочных листов.
2. Рекомендовать Управлению государственного энергетического надзора продолжить работу над внедрением риск-ориентированного подхода при осуществлении федерального государственного энергетического надзора.
3. Рекомендовать в рамках работы секции № 7 «Совершенствование государственного энергетического надзора» Научно-технического совета Ростехнадзора рассматривать предложения по внесении изменений в проверочные листы с учетом постоянного мониторинга актуальности действующих нормативных-правовых актов.

2. По вопросу «Рабочая группа по реакторам ВВЭР в рамках Многонациональной программы по оценке новых реакторов (МДЕП): результаты деятельности и планы на будущее».

Заслушав и обсудив доклад заместителя директора ФБУ «НТЦ ЯРБ» С.Н. Богдана Научно технический совет Ростехнадзора отмечает следующее.

Многонациональная программа оценки новых проектов АЭС (МДЕП), созданная в 2006 году, направлена на определение совместных подходов к эффективному использованию ресурсов и опыта национальных регулирующих

органов – участников программы при оценке безопасности проектов новых реакторов.

Основными задачами MDER являются: укрепление международного сотрудничества регуляторов; внедрение результатов работы MDER и содействие процессу лицензирования новых реакторов; содействие многонациональной гармонизации целей безопасности, требований и стандартов.

В настоящее время в MDER участвуют органы регулирования безопасности в области использования атомной энергии 16-ти государств – членов Агентства по ядерной энергии ОЭСР, выполняющего функции технического секретариата программы. Структурно MDER состоит из: Группы принятия решений (ГПР), определяющей направления Программы, включая обеспечение внешнего взаимодействия с заинтересованными организациями в области безопасного использования атомной энергии, осуществляющей контроль прогресса достижения целей, принимающей решения о составе участников программы MDER, утверждающей предложения по созданию новых рабочих групп; Руководящего технического комитета (РТК), осуществляющего контроль реализации и утверждение детальных программ работы, утверждение регламентов, процедур и итоговых документов (отчётов), координирование внутреннего и внешнего взаимодействия (сотрудничество с другими международными (МАГАТЭ, WENRA, комитеты АЯЭ ОЭСР и т.д.), отчётность перед ГПР; Рабочих групп по общим вопросам, важным для безопасности и Рабочих групп по конкретным проектам реакторов.

Направления деятельности Рабочих групп по конкретным проектам реакторов: обмен опытом регулирования и информацией с целью определения круга имеющихся вопросов к обоснованиям безопасности новых АЭС; гармонизация подходов к оценкам безопасности новых АЭС; выявление различий в проектах новых АЭС, реализуемых участниками рабочей группы, с установлением причин различий; выполнение совместных анализов и оценок обоснований безопасности проектов новых АЭС по согласованному кругу вопросов; разработка технических отчётов и 'общих позиций' по вопросам, важным для безопасности новых АЭС.

Сегодня в рамках MDER функционируют 6 Рабочих групп по конкретным проектам реакторов: Рабочая группа по реакторам APR1400 (Корея); Рабочая группа по реакторам EPR (Франция); Рабочая группа по реакторам AP1000 (США); Рабочая группа по реакторам ABWR (Япония); Рабочая группа по реакторам ВВЭР (Россия); Рабочая группа по реакторам HPR1000 (Китай).

Рабочая группа по реакторам ВВЭР была создана в декабре 2013 года. Ростехнадзор наделил ФБУ «НТЦ ЯРБ» полномочиями по руководству РГ-ВВЭР и координации деятельности технических экспертных подгрупп РГ-ВВЭР. Председателем РГ-ВВЭР с момента создания являлся заместитель директора ФБУ «НТЦ ЯРБ» С.Н. Богдан.

На сегодняшний день в деятельности РГ-ВВЭР участвуют органы регулирования безопасности и ОНТП 6-ти государств – России (Ростехнадзор, ФБУ «НТЦ ЯРБ»), Финляндии (STUK), Венгрии (HAEA), Турции (ТАЕК), Индии (AERB) и Китая (NNSA, NSC).

Основными задачами РГ-ВВЭР являются:

эффективность использования ресурсов органами регулирования при оценке проектов новых ВВЭР;

обмен информацией о нормативных требованиях безопасности к проектам новых ВВЭР и подходах между участниками рабочей группы, включая общие нормативные требования безопасности и национальные особенности нормативных требований (к проекту, оборудованию, системам, материалам...), а также общие подходы и национальные особенности при регулировании (лицензирование, контроль, надзор);

обмен информацией о результатах оценок безопасности проектов новых ВВЭР, проведение совместных анализов, в том числе определение различий между проектами новых ВВЭР с разработкой сравнительной таблицы характеристик этих проектов, а также гармонизация подходов при оценках обоснований безопасности проектов новых ВВЭР.

Деятельность РГ-ВВЭР сфокусирована на сотрудничестве органов регулирования по следующим тематическим направлениям: учёт уроков аварии на АЭС «Фукусима-Дайичи»; прочность корпуса реактора и компонентов 1 контура; анализ безопасности и управление при тяжелых авариях; анализ безопасности при переходных режимах и авариях.

По указанным направлениям в рамках РГ-ВВЭР функционируют одноименные технические экспертные подгруппы.

В рамках деятельности РГ-ВВЭР обеспечивается планирование, разработка, согласование и утверждение программ деятельности основной рабочей группы и технических экспертных подгрупп, представление в РТК программ деятельности группы на утверждение, организация деятельности и оценка результатов деятельности основной группы и подгрупп (не реже 2-х раз в год), взаимодействие с российскими организациями по вопросам дополнительной информации (о проектах новых ВВЭР, реализуемых в странах-участницах РГ-ВВЭР, о ходе реализации проектов новых ВВЭР на площадках российских АЭС), предоставление дополнительной информации зарубежным участникам РГ-ВВЭР (на заседаниях группы), организация технических визитов на площадки АЭС с новыми ВВЭР.

В рамках деятельности технической экспертной подгруппы «Учёт уроков аварии на АЭС «Фукусима-Дайичи» проведено 5 рабочих совещаний подгруппы, разработана 'Общая позиция' (Common Position) об учете уроков аварии на АЭС в новых проектах ВВЭР, учитывающая результаты сравнительного анализа национальных требований безопасности и рекомендаций МАГАТЭ, которая утверждена РТК в 2017 г.

Научно-технический совет Ростехнадзора отмечает также большую работу проделанную в рамках деятельности технических экспертных подгрупп «Корпус реактора и компоненты 1 контура», «Тяжелые аварии», «Анализ переходных режимов и аварий».

В ходе состоявшегося 23-24 мая 2018 г. в ФБУ «НТЦ ЯРБ» 10-го заседания РГ-ВВЭР состоялся обмен информацией между участниками рабочей группы, в том числе по вопросам опыта регулирования и хода лицензирования АЭС с новыми ВВЭР. Обновлено сравнительная таблица различий в новых проектах ВВЭР, реализуемых в странах-участницах Рабочей группы. Заслушаны и обсуждены сообщения о результатах деятельности подгрупп, обсужден и согласован Программный план деятельности РГ-ВВЭР на 2018-2019 гг.

В результате деятельности РГ-ВВЭР опубликованы: 'Общая Позиция' об учете уроков аварии на АЭС «Фукусима-Дайичи» в проектах новых ВВЭР; Технический

отчет с анализом требований к корпусу реактора и элементам первого контура; Технический отчет с анализом требований к анализу и управлению тяжелыми авариями (ТА).

В настоящее время в работе находятся: 'Общая позиция' в отношении корпуса реактора и элементов 1-го контура; Технический отчет о стратегии охлаждения расплава на внекорпусной стадии ТА; 'Общая позиция' о стратегии охлаждения расплава на внекорпусной стадии ТА; Технический отчет о подходах к анализу переходных режимов и аварий; 'Общая позиция' о подходах к анализу переходных режимов и аварий и ряд других документов.

В рамках деятельности РГ-ВВЭР было организовано 4 технических визита на площадки АЭС с новыми ВВЭР – ЛАЭС-2 (2015 г.), НВАЭС-2 (2016 г.), ТАЭС (2016 и 2017 гг.). Результаты деятельности Рабочей группы были представлены на 13 предыдущих заседаниях РТК и отражены в 6 отчетах, которые направлены в Ростехнадзор и Росэнергоатом.

25 мая 2018 года в офисе АО ИК «АСЭ» (Москва) состоялся организованный ФБУ «НТЦ ЯРБ» семинар РГ-ВВЭР «Реализация проектов сооружения АЭС с ВВЭР в странах-участницах РГ-ВВЭР программы MDER» с участием представителей органов регулирования и их экспертных организаций, лицензиатов и владельцев АЭС, проектных организаций и организаций-поставщиков.

Вместе с тем имеются как организационные, так и научно-технические проблемные вопросы по обеспечению более эффективного функционирования РГ-ВВЭР.

Организационные проблемы связаны с тем, что участники РГ-ВВЭР: не располагают переводами новых российских ФНП, введенных в действие в 2015-2018 годах; располагают разным объемом проектных материалов; имеют различный уровень опыта регулирования; не все участники РГ-ВВЭР вносят требуемый вклад в общий результат.

Научно-технические проблемы связаны с тем, что на сегодняшний день отсутствует обоснование: мер (результатов испытаний), подтверждающих работоспособность пассивных систем безопасности после их монтажа (сооружения); мер, обеспечивающих работоспособность устройства ловушки расплава в течение всего проектного срока эксплуатации энергоблока; критериев по подаче воды на поверхность для охлаждения расплава в устройстве ловушки расплава (с учетом фактора 'инверсии расплава').

Несмотря на наличие отмеченных проблемных вопросов, усилиями ФБУ «НТЦ ЯРБ» была обеспечена успешная деятельность Рабочей группы по оценке проектов новых ВВЭР в рамках Многонациональной программы оценки новых проектов АЭС программы MDER (MDER).

В 2017-2018 году руководством OECD/NEA, а также на заседаниях Группы принятия решений и на заседаниях Руководящего технического комитета программы MDER были отмечены высокие показатели эффективности в деятельности Рабочей группы, свидетельствующие о надежном базисе её перспективного развития и являющиеся примером 'хорошей практики' для иных проектных рабочих групп, действующих в рамках программы MDER.

Научно-технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Принять к сведению информацию, представленную в сообщении и одобрить работу ФБУ «НТЦ ЯРБ» по руководству и организации деятельности РГ-ВВЭР.

3. Рекомендовать Ростехнадзору:

обеспечить активное участие профильных специалистов 5 Управления в деятельности РГ-ВВЭР;

обратиться к руководству ГК Росатом с предложением вынести на обсуждение НТС ГК Росатом научно-технические проблемные вопросы для определения мер и принятия решений по их устранению, что позволит обеспечить более эффективное функционирование РГ-ВВЭР.

3. По вопросу «О внесении изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Общие требования к обоснованию безопасности опасного производственного объекта», утвержденные приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 15 июля 2013 г. № 306».

Заслушав и обсудив доклад начальника Правового управления Д.А. Яковлева Научно технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Рекомендовать Ростехнадзору при окончательной доработке проекта ведомственного нормативного правового акта дополнительно рассмотреть нецелесообразность ограничения в разработке обоснований безопасности в формулировке «Для одного опасного производственного объекта не может быть разработано несколько обоснований безопасности.».

2. Рекомендовать секциям НТС Ростехнадзора с учетом отраслевой специфики рассматривать на своих заседаниях тематику и участвовать в обсуждениях вопросов, связанных с разработкой обоснований безопасности опасных производственных объектов.

4. По вопросу «Анализ требований законодательства, сложившейся правоприменительной практики с целью оптимизации процесса получения разрешений на бурения с помощью плавучих буровых установок».

Заслушав и обсудив доклад старшего технического советника компании «Эксон нефтегаз лимитед» Е.И. Гауптман Научно технический совет Ростехнадзора отмечает следующее.

Компания «Эксон нефтегаз лимитед» рассматривает возможность бурения скважин на шельфе о. Сахалин в рамках дополнительных работ по геологическому изучению на одном из месторождений проекта Сахалин-1. Такие работы планируется вести с помощью плавучей буровой установки (ПБУ). Для данных целей будет использована иностранная буровая установка. Поэтому вопросы получения разрешений для такой ПБУ и правоприменительная практика получения таких разрешений для бурения на шельфе являются для компании актуальными.

В ходе выступления были озвучены вопросы, связанные с основными проблемами, с которыми сталкиваются компании при получении разрешений: акта готовности к бурению, регистрации ПБУ как ОПО в реестре ОПО, получение лицензии на эксплуатацию ОПО или внесение изменений (новый адрес деятельности)

в существующую лицензию, а также получение лицензии Ростехнадзора на транспортировку радиоактивных веществ.

Процесс получения разрешений для выполнения разведочного бурения с ПБУ является комплексным процессом, состоящим из нескольких параллельных блоков:

1) Получение разрешений природоохранного характера, сначала на выполнение инженерно-геологических, метеорологических и экологических изысканий, затем на программу бурения, включая ОВОС и План ЛРН необходимо получить положительное заключение государственной экологической экспертизы.

2) Получение разрешений по линии недропользования (разработка и экспертиза проекта на геологическое изучение, и его регистрации в Роснедра).

3) Получение разрешений по линии Ростехнадзора для ПБУ.

4) Получение разрешений, связанных с разработкой и согласованием плана транспортной безопасности для ПБУ, разрешениями на каботаж и на многоразовое пересечение госграницы для судов обеспечения, планами навигационной безопасности.

Процесс подготовки к бурению и получению всех необходимых разрешений может занимать примерно два с половиной года. При этом бурение самой скважины с ПБУ, как правило, не занимает более 2 месяцев.

Акт готовности выдается на точке бурения, когда ПБУ прибыла на место. Только после этого компания может зарегистрировать ПБУ как ОПО в реестре Ростехнадзора. Если строго руководствоваться положениями действующего законодательства, то для регистрации ОПО требуется 20 дней и для получения лицензии на эксплуатацию ОПО от 30 или 45 дней в зависимости от того, есть у компании оператора/ владельца ОПО действующая лицензия или нет. При этом ПБУ должна находиться на точке работ и, в принципе, готова начать бурение, но вынуждена простаивать в ожидании получения необходимых разрешений.

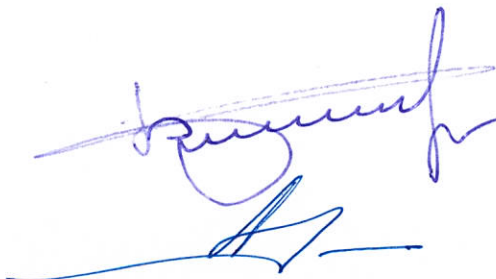
Научно технический совет Ростехнадзора принял решение:

1. Отметить чрезвычайную важность и комплексный характер вопроса оптимизации процесса получения разрешений на бурения с помощью плавучих буровых установок на шельфе в условиях сезонного характера, природных и климатических и других особенностях ведения работ.

2. Рекомендовать в рамках работы секции № 6 «Безопасность объектов нефтегазового комплекса» с привлечением Правового управления рассмотреть предложения Компании «Эксон нефтегаз лимитед» по внесению изменений в нормативные-правовые акты.

Председатель НТС

Ученый секретарь НТС



Б.А. Красных

А.В. Денисов