

**Аналіз регуляторного впливу
до проєкту наказу Державної інспекції ядерного регулювання України
«Про затвердження Положення про функціональну підсистему ядерної та
радіаційної безпеки єдиної державної системи цивільного захисту»**

I. Визначення проблеми

Проблемою, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, є необхідність захисту персоналу, населення і територій від шкідливого впливу іонізуючого випромінювання шляхом запобігання виникненню аварійних ситуацій на об'єктах використання ядерної енергії та при перевезенні радіоактивних матеріалів на території України, а також за її межами в разі можливості транскордонного перенесення радіоактивних речовин, забезпечення готовності органів управління та сил цивільного захисту функціональної підсистеми до дій за призначенням з оперативного реагування при виникненні надзвичайних ситуацій з ризиком радіаційного впливу в мирний час та в особливий період.

Відповідно до пункту 22 Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 223, органи управління та сили цивільного захисту у разі виникнення надзвичайних ситуацій на ядерних установках, об'єктах поводження з радіоактивними відходами, інших джерелах іонізуючого випромінювання та під час перевезення радіоактивних матеріалів діють з урахуванням вимог законодавства з питань ядерної та радіаційної безпеки і фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання.

Проблему не може бути розв'язано за допомогою чинних регуляторних актів, оскільки вони не враховують зміни, які відбулися у системі державних органів виконавчої влади внаслідок адміністративних реформ, а також зміни, що були внесені до постанови Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2018 р. № 450 в частині заміни у Додатку 1 позиції «підсистема безпеки об'єктів ядерної енергетики» на позицію «підсистема ядерної та радіаційної безпеки», що охоплює не лише об'єкти ядерної енергетики (АЕС), а й усі потенційно небезпечні об'єкти використання ядерних та радіаційних технологій, а також ризики транскордонного впливу.

Тому, відповідно до вимог статті 9 Кодексу цивільного захисту України, пункту 7 Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09 січня 2014 р. № 11, Типового положення про функціональну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів

України від 11 березня 2015 р. № 101 та підпункт 34 пункту 4 Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 363, розроблено цей акт.

Обов'язки фізичних та юридичних осіб щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання під час здійснення практичної діяльності та у випадку радіаційних аварій також визначені у статтях 13 та 14 Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання».

Відповідно до статті 32 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційний захист», у разі аварії ліцензіат зобов'язаний безперервно з моменту початку аварії вести контроль і прогноз виходу радіоактивних речовин за межі ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, та інформувати про це відповідні органи і організації у встановленому порядку.

Ліцензіат забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію заходів щодо захисту персоналу та населення у разі аварії на ядерній установці чи під час застосування джерел іонізуючого випромінювання.

Ліцензіат у межах своєї компетенції зобов'язаний забезпечити реалізацію заходів з підготовки спеціальної соціальної інфраструктури в зоні спостереження для своєчасного реагування та подолання аварійної ситуації.

За цих обставин до складу функціональної підсистеми ядерної та радіаційної безпеки, крім Держатомрегулювання, органів управління та сил цивільного захисту суб'єктів господарювання, що знаходяться у сфері її управління, включено суб'єкти діяльності у сфері використання ядерної енергії в межах їх обов'язків і повноважень, що визначені законами України, а також спроможності, що підтверджені в рамках дозвільної та наглядової діяльності органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

На об'єктовому рівні діяльність функціональної підсистеми переважно буде стосуватись лише тих суб'єктів діяльності, які мають високий ступінь ризику від провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії згідно додатку 2 до Порядку здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 листопада 2013 р. № 824.

Актуальний перелік суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії із зазначенням ступеню ризику доступний на інспекційному порталі за посиланням <https://www.inspections.gov.ua/>.

Інформацію про основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив, наведено у таблиці

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	+	

Держава	+	
Суб'єкти господарювання	+	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва*		+

*Проблема не впливає на суб'єктів малого підприємництва, оскільки ризик виникнення надзвичайних ситуацій із загрозою радіаційного впливу на населення та території внаслідок їх діяльності у сфері використання ядерної енергії практично відсутній. За цих обставин тест малого підприємництва (М-Тест) не викладається.

Зазначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки вони не стосуються процедур оперативного реагування, забезпечення цілей ядерної та радіаційної безпеки та цивільного захисту населення.

II. Цілі державного регулювання

Метою прийняття акта є створення функціональної підсистеми ядерної та радіаційної безпеки єдиної державної системи цивільного захисту (далі – функціональна підсистема), як одного з механізмів практичної реалізації положень Кодексу цивільного захисту України, що регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності.

Затвердження Положення про функціональну підсистему ядерної та радіаційної безпеки дозволить врегулювати питання координації і взаємодії між органами державної влади та суб'єктами діяльності у сфері використання ядерної енергії у різних режимах діяльності єдиної державної системи цивільного захисту, зосередити основну увагу на запобіганні виникненню надзвичайних ситуацій з радіаційним фактором небезпеки, мінімізації масштабів та наслідків, в разі виникнення аварійних ситуацій, завдяки скоординованим і своєчасним діям та інформування населення.

Як наслідок, буде підвищено ефективність заходів цивільного захисту від радіаційного фактору небезпеки на об'єктовому, регіональному, національному і міжнародному рівнях, обізнаність суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії щодо дій в умовах надзвичайних ситуацій, довіру населення до джерел офіційної інформації щодо попередження виникнення надзвичайних ситуацій та способу дій у разі їх виникнення.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

В рамках розроблення проекту акта розглянуто три способи досягнення визначеної цілі, а саме:

- залишення існуючої ситуації без змін;
- внесення змін до нормативно-правових актів
- розробка нового регуляторного акта.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Залишення існуючої ситуації без змін	Проблему не може бути розв'язано за допомогою чинних регуляторних актів, оскільки вони не враховують зміни, які відбулися у системі державних органів виконавчої влади в рамках адміністративних реформ, а також зміни, що були внесені до постанови Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2018 р. № 450 в частині заміни у Додатку 1 позиції «підсистема безпеки об'єктів ядерної енергетики» на позицію «підсистема ядерної та радіаційної безпеки».
Альтернатива 2. Внесення змін до чинних нормативно-правових актів	Наказ Держатомрегулювання від 20 січня 2009 р. № 16 про Положення про функціональну підсистему єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру «Безпека об'єктів ядерної енергетики» не відповідає вимогам статті 8 Кодексу цивільного захисту України та Типовому положенню про функціональну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 р. № 101.
Альтернатива 3 Розробка нового регуляторного акта	Розробка нового регуляторного акта в якому буде вирішено питання створення нової функціональної підсистеми ядерної та радіаційної безпеки з урахуванням змін законодавства, адміністративних реформ та сучасних підходів до оцінки ризиків і загроз у сфері безпеки використання ядерної енергії, своєчасного застосування заходів цивільного захисту від радіаційного фактору небезпеки.

З огляду на зв'язок між станом ядерної та радіаційної безпеки об'єктів використання ядерної енергії, рівнем культури безпеки та професійної підготовки і обізнаності персоналу суб'єктів діяльності у цій сфері, вбачається цілком логічним створення нової функціональної підсистеми з ядерної та радіаційної безпеки, як складової частини єдиної державної системи цивільного захисту, шляхом розробки відповідного положення про неї та його затвердження наказом Держатомрегулювання.

Відповідно до Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 363, серед основних завдань Держатомрегулювання є здійснення державного регулювання безпеки використання ядерної енергії в цілях захисту людини і навколишнього середовища від шкідливого впливу іонізуючого випромінювання, забезпечення обліку та контролю ядерних матеріалів в цілях гарантій нерозповсюдження ядерної зброї, виконання функцій національного компетентного органу за Конвенцією про оперативне сповіщення про ядерну аварію.

Таким чином, прийняття нового акта не потребуватиме запровадження додаткових дозвільних інструментів, звітності або заборон.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

2.1. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні	Час і ресурси на оцінку і прогноз розвитку НС
Альтернатива 2	Відсутні	Час і ресурси на прогноз розвитку НС
Альтернатива 3	Ефективне застосування наявних ресурсів, систем інформування та зв'язку в цілях цивільного захисту	Додаткові витрати відсутні

2.2. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні	Час на пошук своєчасної, достовірної, зрозумілої інформації
Альтернатива 2	Ситуація залишиться без змін	Час на пошук своєчасної, достовірної, зрозумілої інформації
Альтернатива 3	Забезпечення захисту персоналу і населення від	На підвищення обізнаності щодо

	надзвичайних ситуацій із ризиком радіаційного впливу відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України	порядку дій та способів захисту у разі загрози виникнення надзвичайних ситуацій з ризиком радіаційного фактору небезпек (освіта, інформація, ІТ технології тощо)
--	---	--

2.3. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	89	1391	947	-	2427
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	4 %	57 %	39 %	0 %	100 %

Для суб'єктів господарювання – суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, проектом акта не вимагаються і не передбачаються будь-які додаткові витрати, крім тих ресурсів і спроможностей, які були задекларовані і продемонстровані суб'єктами діяльності у сфері використання ядерної енергії в рамках ліцензійного процесу на право здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії відповідно до вимог Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії».

Оцінку витрат на забезпечення виконання вимог законодавства у сфері цивільного захисту наведено нижче на прикладі найбільш великого суб'єкта діяльності у сфері використання ядерної енергії – Державного підприємства «НАЕК «Енергоатом».

ВИТРАТИ

суб'єкта господарювання **великого** підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта

№ п.п.	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1.	Забезпечення боєздатності державних пожежно-рятувальних підрозділів з охорони АЕС	159 000 000	477 000 000
2.	Витрати, пов'язані із забезпеченням пожежної, сторожової та воєнізованої охорони атомних електростанцій	731 000	2 920 000

	України		
3.	Послуги зв'язку	1 300 000	5 200 000
4.	Витрати на обслуговування та користування інформаційними мережами	800 000	3 200 000
5.	Витрати на отримання ліцензії та інших спеціальних дозволів державних органів	3 900 000	15 600 000
6.	Витрати на охорону праці (медичні огляди, ЗІЗ тощо)	1 100 000	4 730 000
7.	Витрати у тому числі: – страхування персоналу – створення страхового фонду документації	2 400 000 950 000	10 500 000 4 750 000
8.	Створення систем раннього виявлення та оповіщення населення на об'єктах підвищеної безпеки	29 000 900	9 350 000
9.	Витрати на цивільний захист у тому числі: - створення об'єктового матеріального резерву - утримання захисних споруд цивільного захисту - створення аварійних комплектів аварійних груп та бригад - навчання посадових осіб з питань цивільного захисту	11 200 000	35 000 000
10	РАЗОМ (гривень)	210 381 900	568 250 000

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг альтернатив	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/ причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1. Залишення існуючої ситуації без змін	Зазначений спосіб не сприяє вирішенню проблеми і	Зміни функцій, структури та підпорядкування органів виконавчої влади

	досягненню мети	
Альтернатива 2. Внесення змін до чинних нормативно-правових актів	Зазначений спосіб не повною мірою вирішує проблему і сприяє досягненню мети	Зміни законодавства у сфері цивільного захисту
Альтернатива 3. Розробка нового регуляторного акта	Прийняття акта дозволить вирішити проблему шляхом створення функціональної підсистеми ядерної та радіаційної безпеки	Вплив зовнішніх факторів на дію акту не очікується

Альтернативу 3 – розробку нового акту, обрано як найбільш прийнятний варіант для вирішення проблемного питання та досягнення цілей державного регулювання.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Для розв'язання проблеми створюється функціональна підсистема, яка визначає завдання, керівництво, органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, режими діяльності, порядок роботи підсистеми, а також процедури взаємодії органів управління та сил цивільного захисту, що входять до її складу.

Органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, які входять до складу функціональної підсистеми, на цей час існують і виконують завдання у сфері цивільного захисту відповідно до компетенції та призначення.

Рівень готовності та забезпеченість органів управління та сил у випадку їх комплексного використання у складі функціональної підсистеми дозволяє ефективно вирішувати завдання з реагування на надзвичайні ситуації на об'єктах використання ядерної енергії, а також запроваджувати своєчасні заходи цивільного захисту для персоналу суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії на основі оцінок і прогнозу.

Реалізація положень регуляторного акта не потребує додаткових матеріальних витрат із державного бюджету і забезпечується в межах бюджетних призначень, затверджених на цілі на відповідний період за бюджетною програмою Держатомрегулювання.

Заходи, які необхідно здійснювати Держатомрегулювання, як центральному органу виконавчої влади, що створив функціональну підсистему ядерної та радіаційної безпеки:

забезпечення інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення на офіційному веб-сайті Держатомрегулювання;

забезпечення контролю за виконанням визначених вимогами регуляторного акта завдань.

Заходи, які необхідно здійснювати суб'єктам діяльності у сфері використання ядерної енергії:

забезпечення навчання (підтримки та підвищення кваліфікації) з питань цивільного захисту персоналу;

забезпечення виконання, в межах своєї компетенції та відповідальності, положень цього акту.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Бюджетні витрати Держатомрегулювання та її територіальних органів на адміністрування цього акту не наводяться оскільки вони здійснюються в рамках виконання основних функцій з регулювання ядерної та радіаційної безпеки, включно з питаннями аварійної готовності та реагування, радіаційного захисту, а системи інформування та зв'язку підтримуються у постійному режимі в рамках виконання обов'язків національного компетентного органу та центру зв'язку за Конвенцією про оперативне сповіщення про ядерні аварії.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Акт набуває чинності з дня його оприлюднення відповідно до законодавства України. Строк дії акту пропонується не обмежувати у часі, оскільки він спрямований на практичну реалізацію положень Кодексу цивільного захисту України.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Згідно з цілями державного регулювання для відстеження результативності цього регуляторного акта будуть застосовані такі прогностичні показники:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта – не зміниться;

кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта – актуальний перелік суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії із зазначенням ступеню ризику доступний у відкритому доступі на інспекційному порталі за посиланням <https://www.inspections.gov.ua/subject/index?sphereId=117>;

розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта – буде зменшуватись шляхом удосконалення процедур інформаційного обміну, запровадження сучасних технологій оцінки, прогнозу, систем раннього виявлення та попередження виникнення надзвичайних ситуацій;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – середній. Проект акта розміщено на веб-сайті Держатомрегулювання, а після прийняття акта він буде розміщений на сайті Кабінету Міністрів України (www.kmu.gov.ua) та на сайті Верховної Ради України (www.zakon.rada.gov.ua).

Конкретні показники:

кількість повідомлень від органів управління та підпорядкованих їм сил цивільного захисту функціональної підсистеми про їх застосування за призначенням;

кількість осіб з персоналу та/або населення, що потрапили у ситуацію аварійного радіаційного опромінення;

кількість звернень громадян щодо питань цивільного захисту від радіаційного фактору небезпеки.

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься шляхом базового, повторного та періодичного відстеження показників його результативності, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

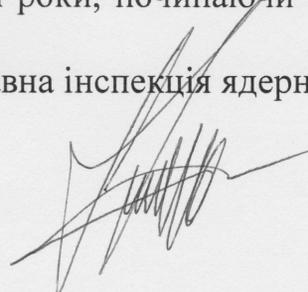
Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься після набрання ним чинності, оскільки використовуватимуться виключно статистичні показники.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюється через рік після набрання ним чинності.

Періодичні відстеження результативності регуляторного акта здійснюються один раз кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з дня його повторного відстеження.

Виконавець заходів – Державна інспекція ядерного регулювання України.

**Голова Державної інспекції
ядерного регулювання України**



Григорій ПЛАЧКОВ

« 15 » 01 2020 р.