

Как кораблик назовете –
так кораблик поплывет

**СМЫСЛОВЫЕ
МАНИПУЛЯЦИИ
в ФЗ об обращении с РАО**

*Н. И. Миронова, к.с.н
Движение за ядерную безопасность*

**Межрегиональная Конференция
Ядерное наследие: права человека между Властью и Обществом
Челябинск, 20-21 марта, 2010**

НА РАЗНЫХ СТРАНИЦАХ

- *Крайне важна уверенность в деталях, особенно в международном партнерстве, для чего «надо водить пальцем по одной и той же странице»*
- *Роуз Готмюллер*

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

- ОБЪЕДИНЕННАЯ
КОНВЕНЦИЯ о
безопасности
обращения с
отработавшим
топливом и
безопасности
обращения с
радиоактивными
отходами

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ
ЗАКОН
Об обращении с
радиоактивными
отходами

СТРУКТУРА ДОКУМЕНТОВ

- ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ
 - Преамбула
 - Глава 1. ЦЕЛИ, ОПРЕДЕЛЕНИЯ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ
 - Глава 2. БЕЗОПАСНОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ С ОТРАБОТАВШИМ ТОПЛИВОМ
 - Глава 3. БЕЗОПАСНОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ С РАДИОАКТИВНЫМИ ОТХОДАМИ
 - Глава 4. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ
 - Глава 5. РАЗНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ
 - Глава 6. СОВЕЩАНИЯ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ СТОРОН
 - Глава 7. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ СТАТЬИ И ДРУГИЕ ПОЛОЖЕНИЯ
- ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
 - Глава 1. Общие положения
 - Глава 2. Единая государственная система обращения с радиоактивными отходами
 - Глава 3. Организационно-правовые основы обращения с радиоактивными отходами
 - Глава 4. Обращение с радиоактивными отходами, образовавшимися до введения в действие настоящего Федерального закона
 - Глава 5. Требования к обращению с отдельными видами и категориями радиоактивных отходов
 - Глава 6. Внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации
 - Глава 7. Заключительные положения

ЦЕЛИ

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

▪ ЦЕЛИ:

достичь и поддерживать высокий уровень безопасности обращения с отработавшим топливом и с радиоактивными отходами

защитить отдельных лиц, общество в целом и окружающую среду от вредного воздействия ионизирующих излучений в настоящее время и в будущем

чтобы нужды и чаяния нынешнего поколения удовлетворялись без ущерба для возможности будущих поколений реализовывать свои нужды и чаяния

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

В тексте ФЗ – ОТСУТСТВУЮТ ЦЕЛИ:

Вывод: отсутствие целей в ФЗ объективно лишь имитирует, но не формирует правовое поле.

Цели ФЗ следует обозначить

КУЛЬТУРА БЕЗОПАСНОСТИ ИЛИ... структура ЕГСОсРАО

■ Конвенция

Формирует
культуру
безопасности
обращения с
РАО и ОЯТ

Федеральный закон

Гл. 2 объявляет о создании
новой административной
структуры Единой
государственной системы
обращения с
радиоактивными отходами)

Вывод: в предложенной редакции ФЗ «Об
обращении с РАО» закрывает тему безопасности в
пользу «прибыли без границ» (девиз «ИнтерРАО»)

ОКСЮМОРОН БЕЗОПАСНОГО И ЭКОНОМИЧЕСКИ ЭФФЕКТИВНОГО

- Нет аналога в ОК
- Цель ЕГСОсРАО
- Статья 8.
- ЕГСОсРАО создается с целью организации и обеспечения безопасного и экономически эффективного обращения с радиоактивными отходами

Вывод: Маяк заплатит за все!

АЭС просят не беспокоиться.

Ст.19,п.2 «Производители радиоактивных отходов, ...

осуществляют отчисления средств из резервов,

предназначенных для обеспечения безопасности указанных производств ...в специальные резервные фонды

Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

- Для целей настоящей Конвенции:
- а) "закрытие" означает завершение всех операций в определенный момент после помещения отработавшего топлива или радиоактивных отходов в установку для захоронения. Оно включает окончательные инженерно-технические или другие работы, необходимые для приведения установки в состояние, которое будет оставаться безопасным в течение продолжительного времени;

В настоящем ФЕДЕРАЛЬНОМ ЗАКОНЕ используются следующие основные понятия:

"закрытие пункта захоронения радиоактивных отходов" - завершение операций по размещению радиоактивных отходов и приведению пункта захоронения радиоактивных отходов в состояние, обеспечивающее безопасность на весь период потенциальной опасности размещенных в нем радиоактивных отходов;

Вывод: совершено 2 подмены. Смысл слова «закрытие», отнесенного к пункту захоронения (ФЗ), а не к установке (ОК), теряет смысловую нагрузку инженерно-технических работ для приведение установки в состояние, которое будет оставаться безопасным в течение продолжительного времени. Второе - «завершение операций после помещения отходов в установку для захоронения» (ОК) и «завершение операций по размещению отходов» (ФЗ) также несут разные смыслы

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (2)

НЕТ АНАЛОГА в ОК

"пункт размещения особых радиоактивных отходов" - пункт хранения радиоактивных отходов, представляющий собой объект природного или техногенного происхождения, содержащий радиоактивные отходы, условия размещения которых не позволяют обеспечить их экономически обоснованное и безопасное удаление;

"пункт захоронения особых радиоактивных отходов" - пункт размещения особых радиоактивных отходов, оборудованный необходимыми барьерами безопасности, обеспечивающими радиационную безопасность персонала, населения и окружающей среды в течение определенного срока;

Вывод: ФЗ легализует сброс отходов в окружающую среду с сооружением «барьеров безопасности» вместо удаления в установки для захоронения

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (3)

- **НЕТ АНАЛОГА В ОК**

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"барьер безопасности" - элемент природного геологического образования или инженерного сооружения, препятствующий проникновению радионуклидов и (или) ионизирующего излучения в окружающую среду;

Вывод: понятие «установки для захоронения» замещено понятием «барьера безопасности» пункта захоронения.

Определения «элемента природного геологического образования», как и «элемента инженерного сооружения» в ФЗ отсутствуют

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (4)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

б) "снятие с эксплуатации" означает все меры, ведущие к освобождению ядерной установки, иной, чем установка для захоронения, из-под регулирующего контроля. Такие меры включают процессы дезактивации и демонтажа;

с) "сбросы" означают планируемые и контролируемые выбросы в окружающую среду в качестве законной практики в пределах, санкционированных регулирующим органом, жидких или газообразных радиоактивных материалов, которые образовались на регулируемых ядерных установках в ходе нормальной эксплуатации;

- Нет аналогов в ФЗ

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (5)

НЕТ АНАЛОГА В ОК

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"критерии приемлемости радиоактивных отходов для их захоронения" (далее - критерии приемлемости) - устанавливаемые в соответствии с настоящим Федеральным законом обязательные для исполнения требования к физико-химическим свойствам радиоактивных отходов, а также к контейнерам и упаковкам радиоактивных отходов, определяющие приемлемость размещения радиоактивных отходов в пункте захоронения радиоактивных отходов;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (6)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

d) "захоронение" означает помещение отработавшего топлива или радиоактивных отходов в соответствующую установку без намерения их изъятия;

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"пункт захоронения радиоактивных отходов" - пункт хранения радиоактивных отходов, предназначенный для размещения радиоактивных отходов без намерения их последующего извлечения, обеспечивающий радиационную безопасность персонала, населения и окружающей среды в течение всего срока потенциальной опасности радиоактивных отходов;

Вывод: совершено две смысловые манипуляции: произведена девальвация данного в ОК определения «захоронение» путем введения не данного в определениях ФЗ понятия «срока потенциальной опасности радиоактивных отходов»

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (7)

НЕТ АНАЛОГОВ В ОК

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"захоронение радиоактивных отходов" (далее - захоронение) - безопасное размещение радиоактивных отходов в пункте захоронения радиоактивных отходов без намерения их последующего извлечения;

Вывод: вводится «новационное» утверждение о том, что захоронение тождественно «безопасному размещению РАО в пункте захоронения без намерения их последующего извлечения», противоречащее принципу обратимости захоронения РАО в геологических формациях (МАГАТЭ, 2009)

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (8)

- **НЕТ АНАЛОГА В ОБЪЕДИНЕННОЙ КОНВЕНЦИИ**
- **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**
- **"вывод из эксплуатации пункта хранения радиоактивных отходов" - деятельность, осуществляемая после удаления радиоактивных отходов из пункта хранения, направленная на достижение состояния, исключающего дальнейшее использование его для хранения радиоактивных отходов и обеспечивающая безопасность населения и окружающей среды;**

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (9)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

е) "лицензия" означает любое разрешение, допуск или сертификационное свидетельство, выданные регулирующим органом для осуществления любой деятельности, имеющей отношение к обращению с отработавшим топливом или с радиоактивными отходами;

■ НЕТ В ОПРЕДЕЛЕНИЯХ ОК

НЕТ В ОПРЕДЕЛЕНИЯХ в ФЗ

"радиационный мониторинг" - комплексная система наблюдений за радиационной обстановкой, оценки и прогноза изменений ее состояния;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (10)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

f) "ядерная установка" означает гражданскую установку и относящиеся к ней землю, строения и оборудование, где образуются, обрабатываются, используются, подвергаются физическому манипулированию, хранятся или захораниваются радиоактивные материалы в таких масштабах, при которых требуется учитывать фактор безопасности;

▪ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

- "пункт захоронения радиоактивных отходов приповерхностного типа" - сооружение, размещаемое на поверхности земли и (или) на глубине от нескольких метров до ста метров;
- "пункт долговременного хранения радиоактивных отходов" - пункт хранения радиоактивных отходов, в отношении которого на момент вступления в силу настоящего Федерального закона не предусмотрены порядок и меры по выводу его из эксплуатации;

Вывод: вместо повышения безопасности обращения с отходами с введением нового ФЗ, в нем заложена легитимизация сформированной еще в СССР низкой культуры и системы обращения с радиоактивными отходами, опасной для населения страны

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (11)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

g) "срок эксплуатации" означает период времени, в течение которого установка для обращения с отработавшим топливом или с радиоактивными отходами используется в целях, для которых она предназначена. В случае установки для захоронения этот период начинается с момента первого помещения отработавшего топлива или радиоактивных отходов в установку и заканчивается при закрытии этой установки;

▪ НЕ ОПРЕДЕЛЕНО В ФЗ

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (12)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

h) "радиоактивные отходы" означают радиоактивный материал в газообразном, жидком или твердом состоянии, дальнейшее использование которого не предусматривается Договаривающейся Стороной или физическим или юридическим лицом, чье решение признает Договаривающаяся Сторона, и который контролируется в качестве радиоактивных отходов регулирующим органом в рамках законодательной и регулирующей основы Договаривающейся Стороны;

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"накопленные радиоактивные отходы" - радиоактивные отходы, образовавшиеся до вступления в силу настоящего Федерального закона и внесенные в государственный реестр радиоактивных отходов в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом;

Вывод: не дается определения радиоактивных отходов

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (13)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

i) "обращение с радиоактивными отходами" означает все виды деятельности, включая деятельность, связанную со снятием с эксплуатации, которые имеют отношение к физическому манипулированию, предварительной обработке, обработке, кондиционированию, хранению или захоронению радиоактивных отходов, за исключением перевозки за пределами площадки. Оно может также быть связано со сбросами;

Вывод: в ФЗ исключено снятие с эксплуатации, включено перевозки за пределами площадки

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"обращение с радиоактивными отходами" - деятельность по сбору, сортировке, переработке, кондиционированию, транспортированию, перевозке, приему, хранению и захоронению радиоактивных отходов;

"кондиционирование радиоактивных отходов" - операции по переводу радиоактивных отходов в форму и состояние, пригодные для их безопасного хранения, транспортирования, перевозки и захоронения и удовлетворяющие критериям приемлемости;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (14)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

j) "установка для обращения с радиоактивными отходами" означает любую установку или объект, основным назначением которых является обращение с радиоактивными отходами, включая ядерную установку в процессе снятия с эксплуатации лишь в том случае, если она определена Договаривающейся Стороной в качестве установки для обращения с радиоактивными отходами;

- ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
- "переработка радиоактивных отходов" - подготовительные технологические операции, выполняемые с целью изменения агрегатного состояния и (или) физико-химических свойств радиоактивных отходов для их последующего кондиционирования;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (15)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

- **НЕТ В ФЗ**

к) "регулирующий орган" означает любой орган или органы, наделенные Договаривающейся Стороной юридическими полномочиями регулировать любые аспекты безопасности обращения с отработавшим топливом или с радиоактивными отходами, включая выдачу лицензий;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (16)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

- l) "переработка" означает процесс или операцию, цель которой состоит в извлечении радиоактивных изотопов из отработавшего топлива для дальнейшего использования;
- m) "закрытый источник" означает радиоактивный материал, окончательно запечатанный в капсуле или плотно соединенный и находящийся в твердом состоянии, за исключением топливных элементов реактора;
- n) "отработавшее топливо" означает ядерное топливо, облученное в активной зоне реактора и окончательно удаленное из нее;

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"отработавшие закрытые источники ионизирующего излучения" - непригодные для дальнейшего использования источники ионизирующего излучения, устройство которых исключает поступление радиоактивных веществ в окружающую среду;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (17)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

■ НЕТ В ФЗ

- о) "обращение с отработавшим топливом" означает все виды деятельности, имеющие отношение к физическому манипулированию или хранению отработавшего топлива, за исключением перевозки за пределами площадки. Оно может также быть связано со сбросами;
- р) "установка для обращения с отработавшим топливом" означает любую установку или объект, основным назначением которых является обращение с отработавшим топливом;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (18)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

■ НЕТ В ФЗ

- q) "государство назначения" означает государство, в которое планируется или осуществляется трансграничное перемещение;
- r) "государство происхождения" означает государство, из которого планируется или осуществляется трансграничное перемещение;
- s) "государство транзита" означает любое государство, иное, чем государство происхождения или государство назначения, через территорию которого планируется или осуществляется трансграничное перемещение;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (19)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

t) "хранение" означает содержание отработавшего топлива или радиоактивных отходов в установке, которая обеспечивает их изоляцию, с намерением их последующего извлечения;

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"промежуточное хранение" - содержание радиоактивных отходов в пределах лимитов промежуточного хранения у производителя радиоактивных отходов;

"пункт промежуточного хранения" - пункт хранения радиоактивных отходов, часть ядерной установки или радиационного источника, предназначенные для промежуточного хранения радиоактивных отходов у производителя радиоактивных отходов;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (20)

НЕТ АНАЛОГОВ В ОК

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

- "лимит промежуточного хранения" - устанавливаемое в соответствии с настоящим Федеральным законом ограничение сроков хранения определенных объемов и категорий радиоактивных отходов у производителя радиоактивных отходов до приведения их в соответствие с критериями приемлемости;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (21)

**НЕТ АНАЛОГОВ
В ОК**

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

- "государственная регистрация радиоактивных отходов и пунктов хранения радиоактивных отходов" - внесение документированных сведений о накопленных радиоактивных отходах и радиоактивных отходах, передаваемых на захоронение, в государственный реестр радиоактивных отходов, а также документированных сведений о пунктах хранения радиоактивных отходов, о субъектах прав собственности на пункты хранения радиоактивных отходов и о содержащихся в них радиоактивных отходах в государственный кадастр пунктов хранения радиоактивных отходов;

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (22)

НЕТ АНАЛОГОВ
в ОК

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

- "производитель радиоактивных отходов" - организация, осуществляющая деятельность, в результате которой образуются радиоактивные отходы;
- "специализированная организация по обращению с радиоактивными отходами" (далее - специализированная организация) - юридическое лицо, выполняющее работы и предоставляющее услуги по сбору, сортировке, переработке, кондиционированию, транспортированию, перевозке, хранению, эксплуатации, выводу из эксплуатации или закрытию пунктов хранения радиоактивных отходов;

Вывод: под это определение не попадают АЭС, что лишает обращение с отходами финансовой основы

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (23)

**НЕТ АНАЛОГОВ
В ОК**

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

"национальный оператор по обращению с радиоактивными отходами" (далее - национальный оператор) - юридическое лицо, уполномоченное в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществлять деятельность, направленную на захоронение радиоактивных отходов, и иные виды деятельности по обращению с радиоактивными отходами.

ОПРЕДЕЛЕНИЯ (24)

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

- и) "трансграничное перемещение" означает любую перевозку отработавшего топлива или радиоактивных отходов из государства происхождения в государство назначения

НЕ ОПРЕДЕЛЕНО

в ФЗ

В СУХОМ ОСТАТКЕ

- **Смысловые манипуляции предложенного Правительством РФ в 2009 году Федерального Закона «Об обращении с РАО» формируют параллельное международному законодательству смысловое пространство**
- **Принятие в предложенном виде правительственного ФЗ «Об обращении с РАО» Госдумой закрывает возможности формирования культуры безопасности при обращении с радиоактивными отходами**
- **Российская концепция обращения с РАО входит в противоречие с мировыми тенденциями безопасности обращения с РАО и принципами МАГАТЭ**

РОССИЙСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

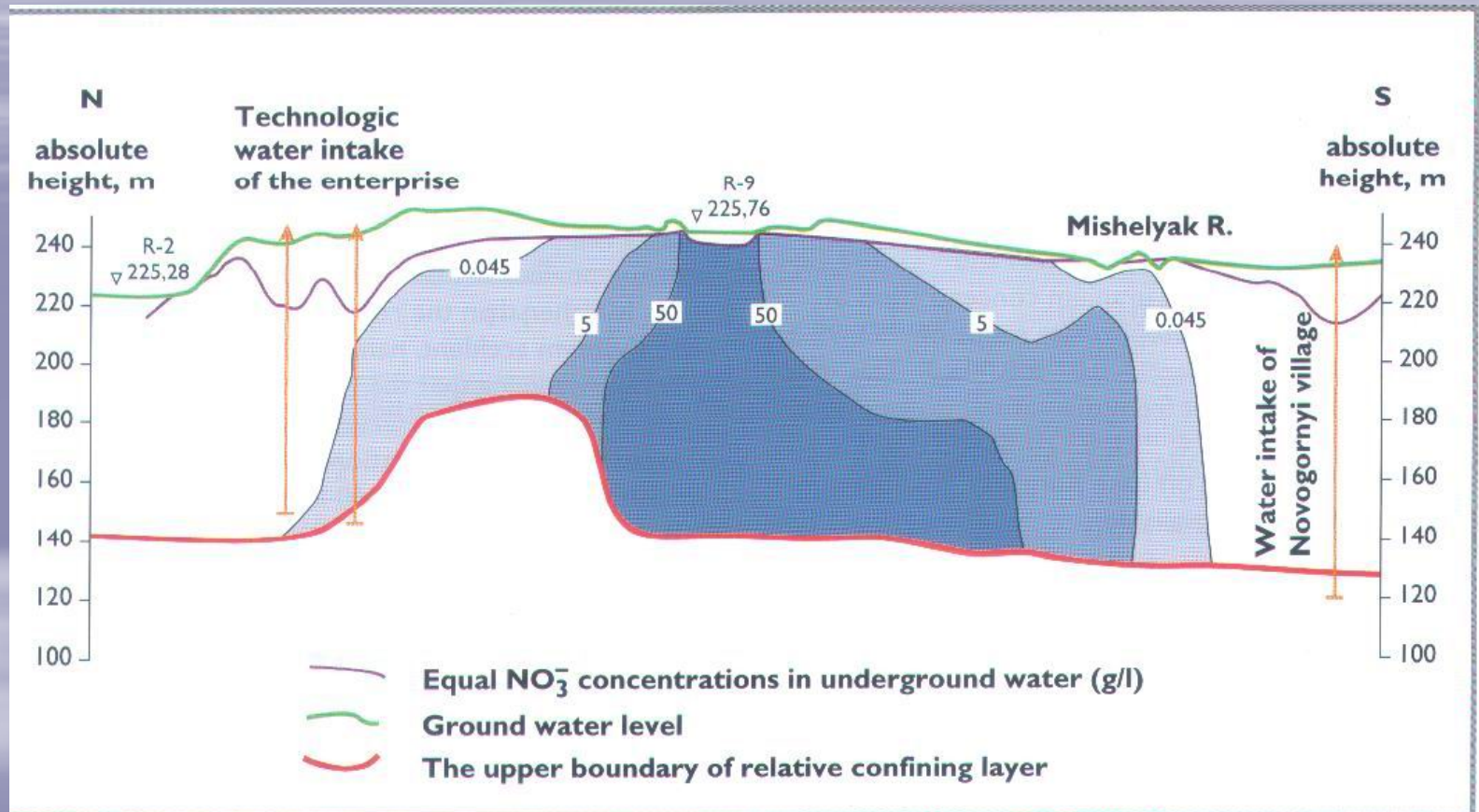


Fig. 9.2. Hydrogeochemical cross-section from Reservoir 2, through Reservoir 9 and the Mishelyak River to the water intake of Novogornyi village.

ФРАНЦУЗСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

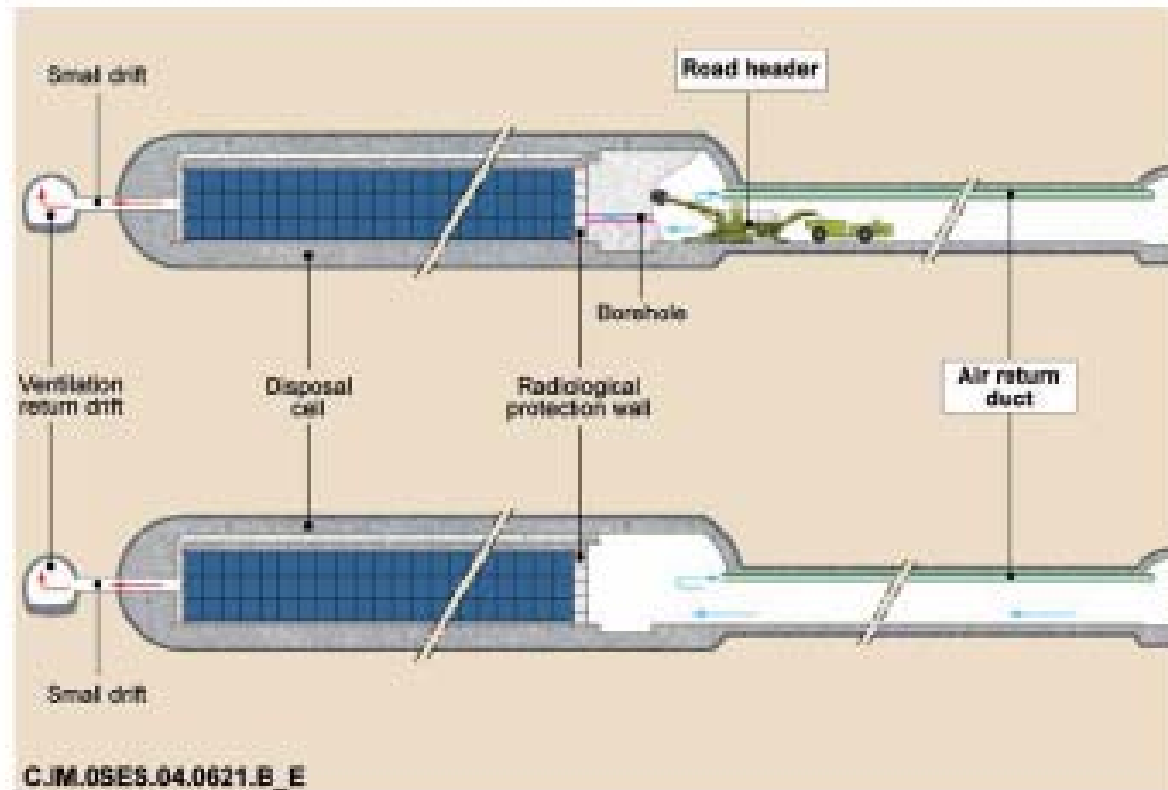


FIG. 4. French concept: Ventilation and seal deconstruction process before ILW retrieval.

ШВЕДСКАЯ КОНЦЕПЦИЯ

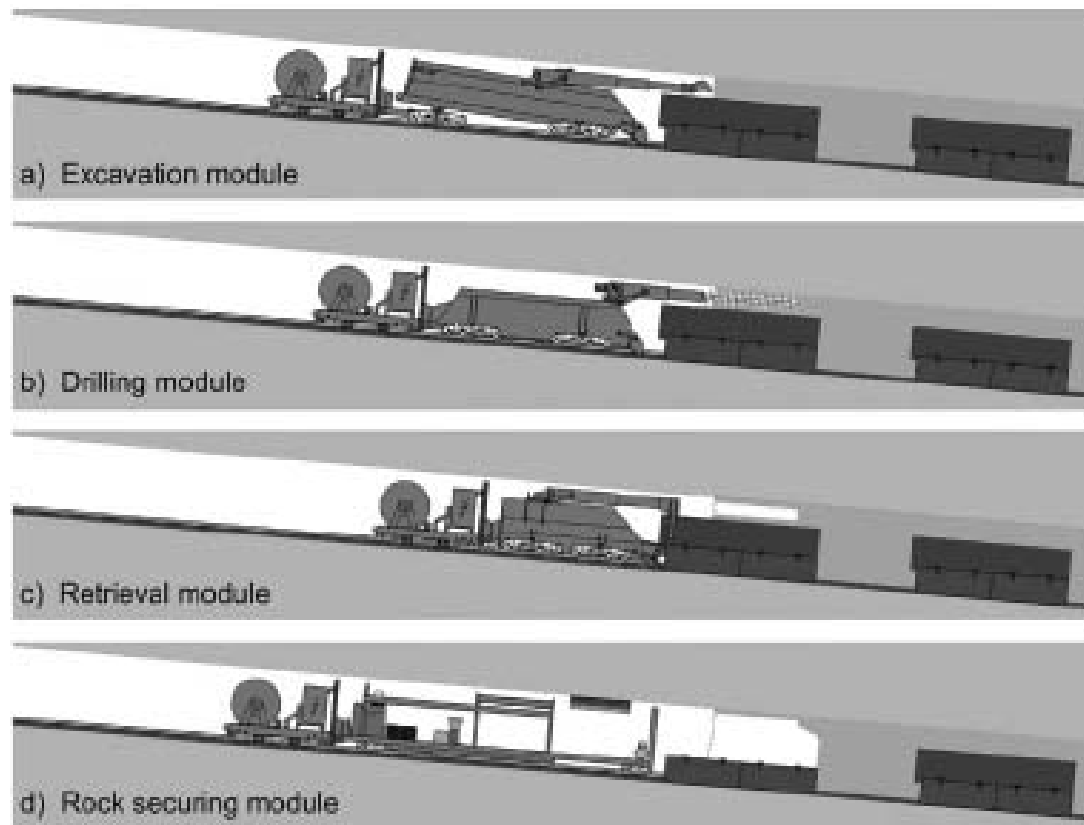


FIG. 2. Swiss concept: Recovery of HLW/SF canisters from back-filled emplacement tunnels; procedure and equipment.

**Межрегиональная Конференция
Ядерное наследие: Права Человека между
Властью и Обществом
Челябинск, 20-21 марта, 2010**

- **СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ**

- *Н. И. Миронова, к.с.н*
Движение за ядерную безопасность