

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ В СФЕРІ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ

EUROPEAN STANDARDS AND LEGISLATION OF UKRAINE IN THE FIELD OF NUCLEAR ENERGY

Марич Х.М., к.ю.н.,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Національний університет «Львівська політехніка»

Стаття присвячена дослідженню сучасного стану та перспектив імплементації у національне законодавство нормативних положень Європейського Союзу у сфері ядерної енергетики, зокрема Директиви Ради 2006/117/ЄВРАТОМ від 20 листопада 2006 року про нагляд та контроль за перевезеннями радіоактивних відходів та відпрацьованого палива, Директиви Ради 2013/59/ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 року про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом, Директиви Ради 2011/70/ЄВРАТОМ від 19 липня 2011 року про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами, Директиви Ради 2014/87/ЄВРАТОМ від 8 липня 2014 року про внесення змін і доповнень до Директиви 2009/71/Євратом про встановлення рамок Співтовариства для ядерної безпеки ядерних установок.

В Україні сфера використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки регулюється ядерним законодавством, що складається з численних законів, урядових актів, норм і правил з ядерної та радіаційної безпеки. Також Україна ратифікувала і ряд міжнародних угод, що стали частиною національного законодавства України.

Наявний негативний досвід використання ядерної енергії та потенційні загрози, роблять діяльність у цій сфері винятковим джерелом підвищеної небезпеки світового масштабу. Відповідно забезпечення режиму безпечного використання ядерної енергії та радіаційного захисту людей і довкілля є важливим завданням окремих держав на національному рівні, а також в рамках міжнародного співробітництва. При цьому, на міжнародному рівні важливими є координація та об'єднання зусиль держав для розв'язання проблем, що виникають у сфері використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки. Так сьогодні у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації на території України, в тому числі окупацією атомних електростанцій, виникла необхідність перегляду існуючого механізму забезпечення безпеки розвитку ядерної енергетики у світі та в Україні.

Ключові слова: ядерна енергетика, радіаційна безпека, радіоактивні відходи, європейські стандарти, стандарти.

The article studies the current state and prospects of European Union regulatory provisions implementation into national legislation in the field of nuclear energy (in particular, Council Directive 2006/117/EURATOM of November 20, 2006 on the supervision and control of radioactive waste and spent fuel shipments; Council Directive 2013/59 /EURATOM of December 5, 2013 on the establishment of basic safety standards for protection against threats caused by exposure to ionizing radiation) and the repeal of directives (89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom and 2003 /122/Euratom, Council Directive 2011/70/EURATOM of July 19, 2011 on the introduction of a Community framework for the responsible and safe management of spent fuel and radioactive waste, Council Directive 2014/87/EURATOM of July 8, 2014 on amendments to Directive 2009/71/ Euratom on establishing a Community framework for the nuclear safety of nuclear installations).

In Ukraine, the nuclear legislation (consists numerous laws, government acts, norms and rules on nuclear and radiation safety) regulates the sphere of nuclear energy use and ensuring radiation safety. Ukraine also ratified a number of international agreements that became part of the national legislation of Ukraine.

The current negative experience nuclear energy usage and potential threats make activities in this field an exceptional source of global increased danger. Accordingly, ensuring the regime of nuclear energy safe use and radiation protection of people and the environment is an important task of individual states at the national level, as well as within the framework of international cooperation. At the same time, at the international level, it is important to coordinate and unite the efforts of states to solve problems arising in the field of nuclear energy use and ensuring radiation safety. Today, in connection with the military aggression of the Russian Federation on the territory of Ukraine, including the occupation of nuclear power plants, there was a need to review the existing mechanism for ensuring the nuclear energy development security in the world and in Ukraine.

Key words: nuclear energy, radiation safety, radioactive waste, European standards, standards.

Постановка проблеми. Ядерна енергетика продовжує залишатись однією з провідних тенденцій у світі, навіть незважаючи на наслідки для людей і довкілля двох великих аварій на атомних електростанціях – Чорнобильській і «Фукусіма», які лише на деякий час викликали сумніви у доцільності використання ядерних технологій і ядерних матеріалів в енергетиці.

В Україні атомна енергетика розглядалась як економічно ефективне низьковуглецеве джерело енергії та частка атомної генерації в загальному обсязі виробництва електроенергії зростатиме. Розвиток атомно-енергетичного комплексу України, включає будівництво нових атомних енергоблоків і експлуатацію енергоблоків атомних електростанцій у понадпроектний термін, що збільшує ризик аварій з радіоактивними викидами.

Сьогодні спектр ризиків ядерного енергетичного сектору, розширило повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України, зокрема окупація атомних електростанцій.

Наявний негативний досвід використання ядерної енергії та потенційні загрози, особливо в умовах війни, роблять діяльність у сфері використання ядерної енергії винятковим джерелом підвищеної небезпеки світового масштабу.

В Україні сфера використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки регулюється численними законами, актами уряду, нормами та правилами з ядерної та радіаційної безпеки. Також Україна ратифікувала ряд міжнародних угод, що стали частиною національного законодавства України.

Проте процес вдосконалення ядерного законодавства України є неперервним і має відповідати вимогам часу. Для того, щоб ядерне законодавство стало дієвим та ефективним інструментом державної політики, воно потребує вдосконалення відповідно до міжнародних стандартів з врахуванням кращого зарубіжного досвіду.

Аналіз останніх досліджень. Питання адаптації екологічного законодавства України до відповідних

нормативних положень ЄС досліджували, такі науковці, як: В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, В. В. Костицький, М. В. Краснова, Н. Р. Малишева, А. К. Соколова та інші.

Метою статті є аналіз сучасного стану та перспектив імплементації положень окремих Директив ЄС в сфері ядерної енергетики у законодавстві України.

Вклад основного матеріалу. В Україні сфера використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки регулюється численними законами, постановами та розпорядженнями уряду, нормами та правилами з ядерної та радіаційної безпеки. Основоположним у вітчизняному ядерному законодавстві є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8.02.1995 р. [1]. Також до ядерного законодавства України належить значна кількість нормативно-правових актів різної юридичної сили, зокрема Закони України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» (1991 р.), «Про поводження з радіоактивними відходами» (1995 р.), «Про видобування і переробку уранових руд» (1997 р.), «Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблока цієї АЕС на екологічно безпечну систему» (1998 р.), «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» (1998 р.), «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» (2000 р.), «Про дозвілну діяльність у сфері використання ядерної енергії» (2000 р.), «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки» (2004 р.), «Про поводження з відпрацьованим ядерним паливом щодо розміщення, проектування та будівництва централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива реакторів типу ВВЕР вітчизняних атомних електростанцій» (2012 р.). Наявність такої великої кількості нормативно-правових актів привела до обговорення ідеї кодифікації законодавства у сфері використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки (відповідну Концепцію проекту Ядерного кодексу України схвалено ще у 2010 р.).

Також Україна ратифікувала ряд міжнародних угод, що стали частиною національного законодавства – Конвенцію про допомогу у випадку ядерної аварії або радіаційної ситуації (1987 р.), Конвенцію про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок (1993 р.), Конвенцію про ядерну безпеку (1997 р.), Об'єднану конвенцію про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами (2000 р.) тощо.

У сфері ядерної енергетики, відповідно до Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом 2014 року [6], наша держава зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства Європейського Союзу, зокрема таких основних Директив, як:

Директива Ради 2006/117/ЄВРАТОМ від 20 листопада 2006 року про нагляд та контроль за перевезеннями радіоактивних відходів та відпрацьованого палива [5];

Директива Ради 2013/59/ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 року про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом [3];

Директива Ради 2011/70/ЄВРАТОМ від 19 липня 2011 року про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами [4];

Директива Ради 2014/87/ЄВРАТОМ від 8 липня 2014 року про внесення змін і доповнень до Директиви 2009/71/Євратом про встановлення рамок Співтовариства для ядерної безпеки ядерних установок [2].

Адаптація ядерного законодавства України до положень цих Директив, передбачає виконання ряду завдань, а саме щодо:

Директиви Ради 2006/117/ЄВРАТОМ від 20 листопада 2006 року про нагляд та контроль за перевезеннями радіоактивних відходів та відпрацьованого палива [5] – запровадити процедуру узгодження з компетентними органами держав-членів ЄС транскордонних перевезень радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива під час видачі дозволів на міжнародні перевезення зазначених матеріалів, привести термінологію щодо нагляду і контролю за транскордонними перевезеннями радіоактивних відходів та відпрацьованого палива у відповідність з вимогами ЄС, запровадити процедуру подання заявки на дозвіл для перевезення радіоактивних відходів та відпрацьованого палива, порядок передання заявки та підтвердження її отримання, підтвердження отримання радіоактивних відходів і відпрацьованого палива та встановлення механізму подальших дій у разі неможливості завершення їх перевезення, запровадити процедури ввезення, транзиту і вивезення радіоактивних відходів та відпрацьованого палива, визначити підстави для заборони експорту відповідно до вимог ЄС та інші;

Директиви Ради 2013/59/ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 року про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом [3] – встановлення основних принципів радіаційного захисту населення та осіб при професійному, медичному опроміненні та створення державної системи обліку та контролю індивідуальних доз опромінення працівників (включаючи екіпажі повітряних суден) тощо;

Директиви Ради 2011/70/ЄВРАТОМ від 19 липня 2011 року про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами [4] – закріплення правил забезпечення відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами, приведення термінології щодо відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом у відповідність з вимогами ЄС, встановлення принципів забезпечення відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом, запровадження рамок для управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами, визначення компетентного регуляторного органу в сфері безпеки управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами, встановлення вимог до ліцензіатів у сфері безпеки управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами, забезпечення експертними знаннями і навичками з управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами та інші;

Директиви Ради 2014/87/ЄВРАТОМ від 8 липня 2014 року про внесення змін і доповнень до Директиви 2009/71/Євратом про встановлення рамок Співтовариства для ядерної безпеки ядерних установок [2] – приведення термінології у сфері безпеки ядерних установок у відповідність з вимогами ЄС, встановлення національних законодавчих, регуляторних та організаційних рамок безпеки на ядерних установках, визначення компетентного регуляторного органу влади у галузі безпеки ядерних установок, запровадження порядку регулювання навчання та тренування працівників, які мають обов'язки, що стосуються безпеки ядерних установок, забезпечення доступності інформації щодо регулювання ядерної безпеки для працівників та населення, встановлення порядку звітування щодо ядерної безпеки держави тощо.

Так на виконання цих завдань внесено зміни до чинного законодавства України, наприклад Законом України «Про внесення змін до деяких законів України у сфері використання ядерної енергії» від 18 вересня

2019 року № 107-IX, внесено зміни до кількох законів, зокрема Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання», Закону України «Про видобування і переробку уранових руд»; також до Порядку видачі дозволу на здійснення міжнародних перевезень радіоактивних матеріалів затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2007 р. № 1196, внесено відповідно зміни Постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 759.

Крім того, розроблено і затверджено форму стандартного документу для подання заяви на опрацювання міжнародних перевезень радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива, надання опрацювання або відмови в узгодженні та повідомлення про підтвердження отримання заяви чи вантажу (Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 04 серпня 2020 року № 320); порядок створення єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення, що визначає організаційні засади створення та забезпечення функціонування єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення, впровадження єдиних підходів до визначення індивідуальних доз опромінення шляхом вимірювання або розрахунковим методом, гарантування їх достовірності, оцінки, обліку, зберігання та доступу до результатів індивідуального дозиметричного контролю (Постанова Кабінету Міністрів України від 18 листопада 2020 р. № 1141).

Ряд положень вже були встановлені у чинному ядерному законодавстві України, яке здебільшого прийнятого ще в дев'яностих роках, зокрема у Законах України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про поводження з радіоактивними відходами», Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. № 1122, Порядку проведення навчання і перевірки знань з питань ядерної та радіаційної безпеки у персоналу експлуатуючої організації (оператора) та юридичних осіб, які залучаються експлуатуючими організаціями як підрядники, затвердженому Наказом Державної інспекції ядерного регулювання від 18 жовтня 2012 № 188, Умовах і вимогах безпеки (ліцензійних умовах) провадження діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами, затверджених Наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 22 жовтня 2002 № 110.

Такі ж положення визначені і в ратифікованих Україною міжнародних актах, наприклад в Об'єднаній конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами, що ратифікована Законом України від 20 квітня 2000 року № 1688-III.

Однак, не зважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, що утворюють ядерне законодавство України, наша держава ще не повною мірою виконала свої зобов'язання, щодо імплементації у національне законодавство нормативних положень Європейського Союзу у сфері ядерної енергетики. Так, у частині удосконалення національного законодавства щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання відповідно до вимог Європейського Союзу потребують зокрема, розроблення та затвердження положення щодо радіаційної безпеки в ситуаціях існуючого, запланованого та аварійного опромінення, встановлення референтних рівнів доз опромінення для існуючого, запланованого та аварійного опромінення, розроблення процедури контролю дотримання загальних положень радіаційної безпеки в ситуаціях існуючого, запланованого та аварійного опромінення.

Сьогодні викликом для України та світової спільноти є військова агресія Російської Федерації на території нашої держави та вчинення актів ядерного тероризму Російською Федерацією, зокрема обстріли та захоплення підрозділами збройних сил Російської Федерації Запорізької атомної електростанції та інших ядерних об'єктів в Україні. В свою чергу така серйозна загроза для безпеки Європи та світу, вимагає від МАГАТЕ та ЄС перегляду міжнародних зобов'язань та вироблення нових підходів забезпечення радіаційної безпеки.

Висновки. Таким чином, процес розвитку сфери ядерної енергетики потребує врахування наявного світового досвіду та активного міжнародного співробітництва. При цьому, безпека експлуатації ядерного палива та утилізації відходів атомних електростанцій є пріоритетними для забезпечення безпеки розвитку ядерної енергетики у світі та в Україні. Також нагальними питаннями, які сьогодні вимагають координації та об'єднання зусиль держав є розв'язання проблем у сфері використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки, що зумовлені війною Російської Федерації проти України. З огляду на таку ситуацію правовий механізм забезпечення радіаційної безпеки потребує перегляду.

Важливим є впровадження режиму безпечного використання ядерної енергії та радіаційного захисту людей і навколишнього природного середовища, саме через здійснення широкого комплексу взаємопов'язаних заходів політичного, економічного, технічного, організаційного, правового характеру. А процес вдосконалення законодавства у сфері використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки є неперервним і має відповідати вимогам часу.

В рамках Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом 2014 року, наша держава зобов'язалась привести у відповідність до європейського власне законодавство щодо ядерної безпеки, поводження з відпрацьованим паливом та відходами, радіаційного захисту.

Удосконалення українського законодавства в контексті міжнародно-правових зобов'язань як елемент інтеграції України до міжнародного співтовариства та міжнародних та міждержавних утворень є тривалим і складним процесом та стане предметом подальших наукових досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8 лютого 1995 р. № 39/95-ВР <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-вр#Text>
2. Про внесення змін і доповнень до Директиви 2009/71/Євратом про встановлення рамок Співтовариства для ядерної безпеки ядерних установок : Директива Ради 2014/87/ЄВРАТОМ від 8 липня 2014 року. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-14#Text
3. Про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом : Директива Ради 2013/59/ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 року. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-13#Text
4. Про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами : Директива Ради 2011/70/ЄВРАТОМ від 19 липня 2011 року. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-11#Text.
5. Про нагляд та контроль за перевезеннями радіоактивних відходів та відпрацьованого палива : Директива Ради 2006/117/ЄВРАТОМ від 20 листопада 2006 року. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-06#Text
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : ратифіковано Законом від 16.09.2014. № 1678-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2277