

Корнеев Илья Владимирович,

студент

Научный руководитель

Фастова Марина Андреевна

канд. юрид. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Российский государственный

социальный университет»

г. Москва

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО РАЗМЕЩЕНИЮ ЯДЕРНЫХ УСТАНОВОК КАК ЭЛЕМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** статья посвящена исследованию правового института лицензирования деятельности по размещению ядерных установок в контексте обеспечения энергетической безопасности Российской Федерации. Актуальность обусловлена необходимостью интеграции разрешительных процедур в механизмы стратегического планирования развития атомной энергетики и совершенствованием нормативно-правового регулирования (включая изменения 2025 г.). На основе анализа Федерального закона «Об использовании атомной энергии» и подзаконных актов рассматриваются материально-правовые и процедурные аспекты выдачи лицензий на размещение. Особое внимание уделено полномочиям Ростехнадзора, содержанию лицензионных требований и условиям лицензионного контроля. Исследуется корреляция лицензирования размещения ядерных установок с задачами энергетической безопасности – минимизация рисков аварийного выбытия мощностей и обеспечение долгосрочной устойчивости энергосистемы. Лицензирование выполняет превентивную, контрольную и стратегическую функции. Предложены направления совершенствования: внедрение риск-ориентированного подхода и гармонизация с международными стандартами МАГАТЭ.*

Ключевые слова: лицензирование, ядерные установки, размещение, энергетическая безопасность, Ростехнадзор, атомная энергия, разрешительная система.

Энергетическая безопасность является одной из ключевых составляющих национальной безопасности Российской Федерации. В условиях развития атомной энергетики, обеспечивающей значительную долю генерации электроэнергии, особое значение приобретает правовое регулирование деятельности по размещению ядерных установок. Как справедливо отмечают А.И. Землин, Д.Ю. Левшиц и О.Э. Урманов, «правовые основы обеспечения безопасности в особые периоды требуют системного подхода и учёта специфики объектов повышенной опасности» [1]. Размещение ядерной установки – это первый и во многом определяющий этап её жизненного цикла, поскольку ошибочный выбор площадки может привести к необратимым последствиям как для окружающей среды, так и для устойчивости энергоснабжения регионов.

Правовым инструментом, посредством которого государство допускает хозяйствующие субъекты к осуществлению деятельности по размещению ядерных установок, выступает лицензирование. Цель настоящей статьи – анализ нормативно-правового регулирования лицензирования деятельности по размещению ядерных установок и его значения для обеспечения энергетической безопасности Российской Федерации.

1. Нормативно-правовая основа лицензирования в сфере использования атомной энергии.

Правовой институт лицензирования деятельности по размещению ядерных установок базируется на иерархически выстроенной системе нормативных правовых актов. Вершину этой системы составляет Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. №170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (далее – Федеральный закон №170-ФЗ). Статья 26 указанного Закона определяет перечень видов деятельности, подлежащих лицензированию, включая размещение, проектирование, сооружение, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ядерных установок. Статья

30 закрепляет основные требования к безопасности намечаемых к размещению объектов [2].

Базовым подзаконным актом является постановление Правительства РФ от 29 марта 2013 г. №280 «О лицензировании деятельности в области использования атомной энергии» (далее – Положение №280). Пункт 2 Положения №280 определяет Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) в качестве лицензирующего органа [3]. Как отмечает А.И. Землин в своих работах, посвящённых контрольно-надзорной деятельности, «эффективность лицензионного контроля напрямую зависит от чёткости нормативного закрепления процедур и компетенции органов».

Важным элементом правовой основы являются также федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии, в частности НП-050–03 «Размещение ядерных установок ядерного топливного цикла. Основные критерии и требования по обеспечению безопасности», утверждённые постановлением Госатомнадзора России от 31 декабря 2003 г. №11 [4]. Кроме того, следует учитывать международные стандарты МАГАТЭ, включая Серию норм безопасности № NS-R-3 (Rev.1) «Оценка площадок для ядерных установок» [5].

2. Деятельность по размещению ядерных установок как объект лицензирования.

Согласно пункту 1 Положения №280, размещение ядерных установок является самостоятельным лицензируемым видом деятельности. Для получения лицензии соискатель представляет в Ростехнадзор заявление и пакет документов, включающий учредительные документы, обоснование безопасности ядерной установки применительно к конкретной площадке, положительное заключение государственной экологической экспертизы, а также документы, подтверждающие наличие финансовых, материальных средств и квалифицированных работников.

Пунктом 10 Положения №280 установлен срок принятия решения о предоставлении лицензии – не более 45 рабочих дней со дня регистрации документов.

Постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2025 г. №1435 в этот механизм внесены важные изменения: соискатель получил право приостанавливать рассмотрение поданных документов, но только однократно и на срок не более 40 рабочих дней, а решение о выдаче лицензии может быть принято только при условии, что безопасность объекта использования атомной энергии должным образом обоснована [6]. Данные новации, как представляется, направлены на повышение предсказуемости лицензионных процедур.

В контексте обеспечения энергетической безопасности важно подчеркнуть, что лицензирование размещения выполняет превентивную функцию. Н.Л. Бондаренко, Ю.Г. Конаневич и Е.Н. Гладкая обоснованно указывают на необходимость «фискального регулирования и институционализации публичных процедур» в сферах, связанных с использованием объектов повышенной опасности [7]. Выбор площадки ядерной установки должен исключать риски, связанные с природными и техногенными воздействиями, что непосредственно влияет на бесперебойность генерации электроэнергии.

3. Лицензионный контроль как гарантия соблюдения требований безопасности.

Выдача лицензии на размещение не прекращает контрольных функций государства. Постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2025 г. №1435 внесены изменения в Правила формирования и ведения единого реестра проверок (утв. постановлением Правительства РФ от 28 апреля 2015 г. №415). В соответствии с этими изменениями в единый реестр проверок в обязательном порядке включаются сведения о плановых и внеплановых проверках и инспекциях, проводимых Ростехнадзором, их результатах, а также о принятых мер по пресечению нарушений [8].

Д.А. Колоколова и Н.В. Малиновская в своих исследованиях обращают внимание на важность «полномочий контрольных органов по вопросам изменений в законодательстве в условиях современных реалий» [9]. Применительно к атомной отрасли это означает, что лицензионный контроль должен оперативно реаги-

ровать на изменения в нормативно-технической базе. Особый режим лицензионного контроля установлен на территориях новых субъектов Российской Федерации (Донецкая и Луганская народные республики, Запорожская и Херсонская области), где до 1 января 2027 года не проводятся плановые проверки, а меры ответственности применяются лишь в исключительных случаях – при неисполнении предписаний или причинении вреда жизни и здоровью граждан.

Следует также отметить, что эффективность лицензионного контроля невозможна без высокой правовой культуры как лицензиатов, так и сотрудников регулирующих органов. Как подчёркивают А.И. Землин, Е.В. Гоц, С.Н. Артамонова и другие, «правовая культура является фундаментальным условием законности и правопорядка в любой сфере государственного управления» [10]. В атомной отрасли это утверждение приобретает особое звучание ввиду повышенной опасности объектов.

4. Лицензирование размещения как элемент обеспечения энергетической безопасности.

Корреляция между лицензированием размещения ядерных установок и энергетической безопасностью проявляется в нескольких аспектах. Во-первых, лицензионные требования к выбору площадки (учёт сейсмичности, гидрологии, розы ветров, удалённости от населённых пунктов и т. д.) направлены на минимизацию риска аварийного выбытия генерирующих мощностей. Авария на ядерной установке, вызванная внешним воздействием, которое могло быть исключено при надлежащем обосновании площадки, приводит к потере генерации и создаёт дефицит электроэнергии в регионе.

Во-вторых, лицензирование размещения выступает инструментом долгосрочного стратегического планирования. Срок службы современной ядерной установки составляет 60 и более лет. Ошибочный выбор площадки невозможно исправить без колоссальных затрат. Поэтому процедура лицензирования, включающая многоступенчатую экспертизу, призвана минимизировать риск стратеги-

ческих ошибок. В.И. Липунов в своих работах, посвящённых проблемам правового регулирования, отмечает, что «современные вызовы требуют от законодателя учёта техногенных рисков на самом раннем этапе проектирования» [11].

В-третьих, само наличие эффективной, прозрачной и предсказуемой системы лицензирования является условием общественного доверия к атомной энергетике. Без общественной поддержки невозможно развитие атомной генерации, а следовательно, и обеспечение энергетической безопасности в долгосрочной перспективе. А.И. Землин и П.Ю. Наумов обоснованно связывают «этические и правовые основы стандартов безопасности с ценностями здравоохранения и защиты населения» [12], что полностью применимо к процедурам размещения ядерных установок.

Проведённый анализ позволяет сделать вывод, что лицензирование деятельности по размещению ядерных установок является неотъемлемым элементом системы обеспечения энергетической безопасности Российской Федерации. Нормативно-правовую основу этого института составляют Федеральный закон №170-ФЗ, Положение №280, а также федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии. Принятые в 2025 году изменения (постановление Правительства РФ №1435) направлены на повышение эффективности лицензионных процедур и контроля.

Дальнейшее совершенствование правового регулирования должно идти по пути внедрения риск-ориентированного подхода, сокращения административных барьеров при сохранении высочайшего уровня требований к безопасности, а также гармонизации с международными стандартами МАГАТЭ. Как справедливо отмечают Н.Л. Бондаренко, Ю.Г. Конаневич и А.И. Землин, «правовой режим объектов, основанных на принципах функционирования искусственного интеллекта и высоких технологий, требует особого внимания законодателя» [13]; ядерные установки в полной мере относятся к таким объектам. Энергетическая безопасность начинается с правильного выбора площадки, и лицензирование – тот правовой инструмент, который позволяет государству обеспечить этот выбор на основе закона.

Список литературы

1. Землин А.И. Правовые основы обеспечения антитеррористической безопасности в особые периоды / А.И. Землин, Д.Ю. Левшиц, О.Э. Урманов // Право и государство: теория и практика. – 2025. – №3. – С. 151–154.
2. Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» №170-ФЗ от 21.11.1995 (ред. от 21.04.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – №48. – Ст. 4552.
3. Постановление Правительства РФ «О лицензировании деятельности в области использования атомной энергии» №280 от 29.03.2013 (ред. от 18.09.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №14. – Ст. 1705.
4. НП-050–03 «Размещение ядерных установок ядерного топливного цикла. Основные критерии и требования по обеспечению безопасности»: утв. постановлением Госатомнадзора России №11 от 31.12.2003.
5. МАГАТЭ. Серия норм безопасности №NS-R-3 (Rev.1). Оценка площадок для ядерных установок. – Вена, 2016.
6. Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности при использовании атомной энергии» №1435 от 18.09.2025 // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2025.
7. Бондаренко Н.Л. Фискальное регулирование и фискальное право: проблемы идентификации и институционализации / Н.Л. Бондаренко, Ю.Г. Конаневич, Е.Н. Гладкая // Право.by. – 2022. – №1. – С. 46–51. EDN OGDKWH
8. Постановление Правительства РФ «О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок» №415 от 28.04.2015 // Собрание законодательства РФ. – 2015. – №18. – Ст. 2701.
9. Колоколова Д.А. Полномочия налоговых органов по вопросам изменений в валютном законодательстве в условиях современных реалий / Д.А. Колоколова, Н.В. Малиновская // Аспирантские тетради. – Воронеж, 2024. – С. 72–77. EDN MHTXGK

10. Правовая культура: учебник / А.И. Землин, Е.В. Гоц, С.Н. Артамонова [и др.]. – М.: Юрайт, 2024. – 522 с.

11. Липунов В.И. Современные проблемы правового регулирования транспортных отношений в Российской Федерации / В.И. Липунов, А.С. Кочетков // Цифровой суверенитет и кибербезопасность. – М.: РУТ (МИИТ), 2022. – С. 164–168. EDN SICMCQ

12. Землин А.И. Ценности здравоохранения на языке права: критические размышления об этических и правовых основах стандартов медицинской сортировки в российской военно-медицинской службе / А.И. Землин, П.Ю. Наумов, Р.Н. Шепель // Кардиоваскулярная терапия и профилактика. – 2024. – Т. 23. №4. – С. 115–120. DOI 10.15829/1728-8800-2024-4023. EDN KSLWJM

13. Постановление Правительства РФ «О Правилах принятия решений о размещении и сооружении ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения» №306 от 14.03.1997 // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №12. – Ст. 1445.