

Совет управляющих Генеральная конференция

GOV/2011/59-GC(55)/14

8 сентября 2011 года

Общее распространение

Русский

Язык оригинала: английский

Только для официального пользования

Пункт 3 b) предварительной повестки дня Совета
(GOV/2011/46)

Пункт 14 b) предварительной повестки дня Конференции
(GC(55)/1; Add.1 и 2)

Проект Плана действий МАГАТЭ по ядерной безопасности

Доклад Генерального директора

Резюме

- В соответствии с пунктами 23 и 24 Заявления, принятого Конференцией по ядерной безопасности на уровне министров, состоявшейся 20-24 июня 2011 года, Генеральному директору было предложено подготовить и представить Совету управляющих и Генеральной конференции на заседаниях в сентябре 2011 года доклад о Конференции на уровне министров и проект Плана действий, основываясь на Заявлении министров, выводах и рекомендациях рабочих групп Конференции на уровне министров и экспертном опыте и знаниях их членов, а также организовать проведение государствами-членами консультаций по проекту Плана действий.
- Прилагаемый проект Плана действий является результатом широких консультаций с государствами-членами и представляется в ответ на просьбу, содержащуюся в Заявлении министров.

Рекомендуемое решение

- Рекомендуется, чтобы Совет одобрил данный План действий и чтобы Совет рекомендовал Генеральной конференции одобрить решение Совета.

Проект Плана действий МАГАТЭ по ядерной безопасности

В июне 2011 года была созвана Конференция по ядерной безопасности на уровне министров для того, чтобы при ведущей роли МАГАТЭ определить направление процесса извлечения уроков и принятия соответствующих мер после аварии на АЭС "Фукусима-дайити" компании ТЕРКО в целях повышения ядерной безопасности, аварийной готовности и защиты во всем мире населения и окружающей среды от воздействия излучений. На конференции было принято Заявление министров, в котором, в частности, было сказано следующее:

- "предлагаем Генеральному директору МАГАТЭ подготовить доклад об июньской 2011 года Конференции МАГАТЭ по ядерной безопасности на уровне министров и проект Плана действий, основываясь на настоящем Заявлении, выводах и рекомендациях трех рабочих групп и экспертном опыте и знаниях их членов, а также содействовать по мере необходимости координации деятельности и сотрудничеству с другими соответствующими международными организациями по развитию результатов Конференции и способствовать проведению государствами-членами консультаций по проекту Плана действий;
- предлагаем Генеральному директору МАГАТЭ представить данный доклад и проект Плана действий, охватывающий все соответствующие аспекты, которые касаются ядерной безопасности, аварийной готовности и реагирования и радиационной защиты населения и окружающей среды, а также соответствующую международно-правовую базу, Совету управляющих и Генеральной конференции МАГАТЭ на их предстоящих сессиях в 2011 году;
- призываем Совет управляющих и Генеральную конференцию МАГАТЭ отразить результаты настоящей Конференции в своих решениях и поддержать эффективное, оперативное и обеспеченное надлежащими ресурсами осуществление Плана действий."

При рассмотрении данного Плана действий важно отметить, что:

- Ответственность за обеспечение применения самых строгих норм ядерной безопасности и за принятие своевременных, прозрачных и надлежащих мер реагирования в случае ядерных аварийных ситуаций, включая устранение уязвимых мест, которые были выявлены в результате аварий, возлагается на каждое государство-член и эксплуатирующую организацию.
- Нормы МАГАТЭ по безопасности являются основой обеспечения высокого уровня безопасности для защиты людей и окружающей среды от вредного воздействия ионизирующих излучений и будут оставаться объективными, прозрачными и технологически нейтральными.
- Обеспечение прозрачности во всех вопросах ядерной безопасности посредством своевременного и постоянного обмена объективной информацией и ее распространения, включая информацию о ядерных аварийных ситуациях и радиологических последствиях этих событий, имеет особенно важное значение для повышения уровня безопасности и с точки зрения оправдания высоких ожиданий общества. У ядерных аварий могут быть трансграничные последствия; следовательно,

важно обеспечивать адекватное реагирование на основе научных знаний и полной прозрачности.

- По мере углубления понимания аварии будет проводиться дополнительный анализ коренных причин. Могут быть извлечены дальнейшие уроки, которые в надлежащих случаях будут учтены в предлагаемых мерах при обновлении Плана действий. Конференция высокого уровня, которая будет организована Японией и МАГАТЭ в 2012 году, предоставит возможность для извлечения дальнейших уроков и повышения прозрачности.
- Оперативное и эффективное осуществление деятельности Агентства согласно Плану действий будет финансироваться в соответствии с установленной приоритетностью путем непрерывного и эффективного использования ресурсов Регулярного бюджета и поступающих добровольных взносов, являющихся внебюджетными ресурсами.

Цель Плана действий – определить программу работы по укреплению глобальной системы ядерной безопасности. План состоит из мер, основывающихся на Заявлении министров, выводах и рекомендациях рабочих групп, а также опыте и знаниях их членов, включая письменный доклад ИНСАГ (GOV/INF/2011/11) и консультации между государствами-членами.

Успех данного Плана действий в повышении ядерной безопасности зависит от его осуществления при полномасштабном сотрудничестве и участии государств-членов, и для его достижения потребуются также участие многих других заинтересованных сторон¹. Поэтому к ним обращен призыв сотрудничать в осуществлении Плана действий с целью обеспечения максимальной пользы от уроков, извлеченных из аварии, и получения конкретных результатов в кратчайшие сроки. О продвижении в осуществлении Плана действий будет доложено Совету управляющих на его сессии в сентябре 2012 года и Генеральной конференции в 2012 году и далее будет сообщаться при необходимости на ежегодной основе. Кроме того, внеочередное совещание Договаривающихся сторон Конвенции о ядерной безопасности (КЯБ), которое состоится в 2012 году, обеспечит возможность рассмотреть дальнейшие меры по укреплению ядерной безопасности.

Для повышения ядерной безопасности в свете аварии в предлагаемом Плане действий предусматривается ряд мер, включая 12 основных пунктов (действий), состоящих из соответствующих подпунктов, с уделением основного внимания: оценке безопасности в свете аварии на АЭС "Фукусима-дайити" компании ТЕРКО; независимым авторитетным рассмотрением МАГАТЭ; аварийной готовности и реагированию; национальным регулирующим органам; эксплуатирующим организациям; Нормам МАГАТЭ по безопасности; международно-правовой основе; государствам-членам, планирующим приступить к реализации ядерно-энергетической программы; созданию соответствующих потенциалов; защите людей и окружающей среды от воздействия ионизирующих излучений; коммуникации и распространению информации; и научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам.

Оценки безопасности в свете аварии на АЭС "Фукусима-дайити" компании ТЕРКО

Проводить оценки уязвимых мест в обеспечении безопасности атомных электростанций в свете уроков, извлеченных из аварии к настоящему времени

- Государствам-членам – незамедлительно провести национальную оценку конструкции (проекта) атомных электростанций на предмет способности противостоять характерным

¹ В число заинтересованных сторон входят, в частности, правительства, соответствующие международные организации и ассоциации, регулирующие органы, эксплуатирующие организации, атомная отрасль, организации по обращению с радиоактивными отходами, организации, обеспечивающие техническую поддержку и безопасность, исследовательские организации, учебно-образовательные учреждения и другие соответствующие органы.

для данной площадки экстремальным опасным природным явлениям и своевременно осуществлять необходимые корректирующие меры.

- Секретариату МАГАТЭ – с учетом существующего опыта разработать методологию и передать ее государствам-членам, желающим использовать ее при выполнении национальных оценок.
- Секретариату МАГАТЭ – при поступлении соответствующей просьбы оказывать помощь и поддержку государствам-членам в проведении национальной оценки конструкции атомных электростанций на предмет способности противостоять характерным для данной площадки экстремальным опасным природным явлениям.
- Секретариату МАГАТЭ – при поступлении соответствующей просьбы проводить независимые авторитетные рассмотрения национальных оценок и оказывать государствам-членам дополнительную поддержку.

Независимые авторитетные рассмотрения МАГАТЭ

Укрепить проводимые МАГАТЭ независимые авторитетные рассмотрения с целью обеспечения максимальной пользы для государств-членов

- Секретариату МАГАТЭ – укрепить проводимые МАГАТЭ независимые авторитетные рассмотрения путем учета извлеченных уроков и обеспечения надлежащего рассмотрения вопросов эффективности регулирующей деятельности, эксплуатационной безопасности, безопасности конструкции и аварийной готовности и реагирования; государствам-членам – предоставлять услуги экспертов для миссий экспертов по независимому авторитетному рассмотрению.
- Секретариату МАГАТЭ – в целях повышения прозрачности предоставлять краткую информацию о проводимых МАГАТЭ независимых авторитетных рассмотрениях с указанием времени и места их проведения и своевременно опубликовывать результаты таких рассмотрений с согласия соответствующего государства.
- Государствам-членам – проявлять активную заинтересованность в добровольном приглашении на регулярной основе проводимых МАГАТЭ независимых авторитетных рассмотрений, в том числе последующих рассмотрений; Секретариату МАГАТЭ – своевременно реагировать на просьбы о проведении таких рассмотрений.
- Секретариату МАГАТЭ – проводить оценку и при необходимости повышать эффективность проводимых МАГАТЭ независимых авторитетных рассмотрений.

Аварийная готовность и реагирование

Укреплять аварийную готовность и реагирование

- Государствам-членам – незамедлительно провести национальное рассмотрение и впоследствии проводить регулярные рассмотрения принимаемых мер по обеспечению аварийной готовности и реагирования и соответствующего потенциала при поддержке и помощи Секретариата МАГАТЭ, оказываемой посредством миссий по рассмотрению аварийной готовности (ЕПРЕВ) в случае поступления соответствующего запроса.
- Секретариату МАГАТЭ, государствам-членам и соответствующим международным организациям – рассмотреть и укрепить международную систему обеспечения готовности и реагирования в случае аварийных ситуаций, обеспечивая учет рекомендаций, содержащихся в заключительном докладе, посвященном Международному плану действий по укреплению системы международной готовности и реагирования в случае ядерных и радиационных аварийных ситуаций, и расширенное участие соответствующих международных организаций в осуществлении Плана международных организаций по совместному управлению радиационными аварийными ситуациями.

- Секретариату МАГАТЭ, государствам-членам и соответствующим международным организациям – укрепить механизмы помощи для обеспечения оперативного оказания необходимой помощи. – Уделить внимание укреплению и использованию в полной мере Сети реагирования и оказания помощи МАГАТЭ (РАНЕТ), включая увеличение ее потенциала оперативного реагирования.
- Государствам-членам – рассмотреть на добровольной основе вопрос о создании национальных групп оперативного реагирования, которые также можно было бы привлекать к действиям на международном уровне посредством РАНЕТ.
- Секретариату МАГАТЭ – в случае ядерной аварийной ситуации и с согласия соответствующего государства своевременно проводить миссии по установлению фактов и опубликовывать результаты.

Национальные регулирующие органы

Повысить эффективность национальных регулирующих органов

- Государствам-членам – незамедлительно провести национальное рассмотрение и впоследствии проводить регулярные рассмотрения работы своих регулирующих органов, включая оценку их эффективной (реальной) независимости, адекватности кадровых и финансовых ресурсов и необходимости соответствующей технической и научной поддержки для выполнения соответствующих функций.
- Секретариату МАГАТЭ – укрепить Комплексные услуги по рассмотрению вопросов регулирования (ИРПС) для независимого авторитетного рассмотрения эффективности регулирующей деятельности посредством проведения более полной оценки соответствия национальных регулирующих положений Нормам МАГАТЭ по безопасности.
- Каждому государству-члену, имеющему атомные электростанции, – добровольно приглашать на регулярной основе миссии ИРПС МАГАТЭ для оценки своей национальной регулирующей основы. – Кроме того, проводить последующие миссии в течение трех лет после основной миссии ИРПС.

Эксплуатирующие организации

Повысить эффективность эксплуатирующих организаций применительно к ядерной безопасности

- Государствам-членам – обеспечить усовершенствование при необходимости систем управления (менеджмента), повышение культуры безопасности, улучшить управление кадровыми ресурсами и повысить научно-технический потенциал в эксплуатирующих организациях; Секретариату МАГАТЭ – оказывать помощь государствам-членам при поступлении соответствующей просьбы.
- Каждому государству-члену, имеющему атомные электростанции, – в течение следующих трех лет добровольно пригласить по меньшей мере одну миссию Группы по рассмотрению вопросов эксплуатационной безопасности МАГАТЭ (ОСАРТ), в первую очередь уделяя внимание более старым атомным электростанциям. – Впоследствии добровольно приглашать миссии ОСАРТ на регулярной основе.
- Секретариату МАГАТЭ – укрепить сотрудничество с ВАО АЭС путем внесения изменений в Меморандум о взаимопонимании с целью расширения обмена информацией по эксплуатационному опыту и по другим соответствующим связанным с безопасностью и инженерно-техническим вопросам и, в консультации с другими соответствующими участниками, изучить механизмы улучшения коммуникации и взаимодействия между эксплуатирующими организациями.

Нормы МАГАТЭ по безопасности

Рассмотреть и укрепить Нормы МАГАТЭ по безопасности, а также улучшить их применение

- Комиссии по нормам безопасности и Секретариату МАГАТЭ – рассмотреть и при необходимости пересмотреть, более эффективно используя существующий процесс, соответствующие Нормы МАГАТЭ по безопасности² в порядке определенной приоритетности.
- Государствам-членам – как можно шире и эффективнее использовать Нормы МАГАТЭ по безопасности открытым, своевременным и прозрачным образом. Секретариату МАГАТЭ – продолжать оказывать поддержку и помощь в осуществлении Норм МАГАТЭ по безопасности.

Международно-правовая основа

Повысить эффективность международно-правовой основы

- Государствам-участникам – изучить механизмы повышения эффективности осуществления Конвенции о ядерной безопасности, Объединенной конвенции о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами, Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии и Конвенции о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации и рассмотреть предложения по внесению поправок в Конвенцию о ядерной безопасности и Конвенцию об оперативном оповещении о ядерной аварии.
- Государствам-членам – проявлять заинтересованность в присоединении к этим конвенциям и в их эффективном осуществлении.
- Государствам-членам – добиваться установления глобального режима ядерной ответственности, учитывающего интересы всех государств, которые могут пострадать в результате ядерной аварии, в целях обеспечения надлежащего возмещения за ядерный ущерб. Международной группе экспертов по ядерной ответственности МАГАТЭ (ИНЛЕКС) – выработать рекомендации по мерам содействия созданию такого глобального режима. Государствам-членам – должным образом рассматривать вопрос о возможности присоединения к международным договорно-правовым документам об ответственности за ядерный ущерб в качестве шага на пути к созданию такого глобального режима.

Государства-члены, планирующие приступить к реализации ядерно-энергетической программы

Содействовать развитию инфраструктуры, необходимой для начала реализации государствами-членами ядерно-энергетической программы

- Государствам-членам – создать соответствующую ядерную инфраструктуру на основе Норм МАГАТЭ по безопасности и других соответствующих руководящих материалов, а Секретариату МАГАТЭ – оказывать при необходимости соответствующую помощь.

² Это рассмотрение может охватывать, в частности, регулирующую структуру, аварийную готовность и реагирование, ядерную безопасность и инженерно-технические вопросы (выбор и оценка площадки, оценка экстремальных опасных природных явлений, включая их комбинированное воздействие, управление тяжелыми авариями, обесточивание станции, прекращение теплоотвода, накопление взрывчатых газов, поведение ядерного топлива и обеспечение безопасности хранения отработавшего топлива).

- Государствам-членам – добровольно приглашать миссии в рамках Комплексного рассмотрения ядерной инфраструктуры (ИНИР) и соответствующие миссии экспертов по независимому авторитетному рассмотрению, в том числе для рассмотрения безопасности площадки и конструкции до ввода в эксплуатацию первой атомной электростанции.

Создание потенциала

Укрепить и поддерживать процесс создания потенциала

- Государствам-членам с ядерно-энергетическими программами и государствам-членам, которые планируют приступить к реализации такой программы, – укреплять, развивать, поддерживать и осуществлять свои программы создания потенциала, включая образование, подготовку кадров и тренировки на национальном, региональном и международном уровнях; – постоянно обеспечивать наличие достаточных и компетентных кадровых ресурсов, необходимых для принятия ответственности за безопасное, ответственное и устойчивое использование ядерных технологий; Секретариату МАГАТЭ – оказывать помощь при поступлении соответствующей просьбы. – Включить в такие программы все связанные с ядерной безопасностью вопросы, включая безопасную эксплуатацию, аварийную готовность и реагирование и эффективность регулирующей деятельности, и строить эти программы на основе существующих инфраструктур создания потенциала.
- Государствам-членам с ядерно-энергетическими программами и государствам-членам, которые планируют приступить к реализации такой программы, – обеспечить учет уроков, извлеченных из аварии, в своей инфраструктуре ядерно-энергетической программы; Секретариату МАГАТЭ – оказывать помощь при поступлении соответствующей просьбы.

Защита людей и окружающей среды от воздействия ионизирующих излучений

Обеспечивать непрерывную защиту людей и окружающей среды от воздействия ионизирующих излучений после ядерной аварийной ситуации

- Государствам-членам, Секретариату МАГАТЭ и другим соответствующим участникам – содействовать использованию имеющейся информации, экспертных ресурсов и методов для мониторинга, дезактивации и восстановительных мероприятий как на ядерных объектах, так и за их пределами, и Секретариату МАГАТЭ – рассмотреть стратегии и программы по улучшению знаний и укреплению потенциала в этих областях.
- Государствам-членам, Секретариату МАГАТЭ и другим соответствующим участникам – содействовать использованию имеющейся информации, экспертных ресурсов и методов в области удаления поврежденного ядерного топлива, обращения с радиоактивными отходами, образующимися в результате ядерной аварийной ситуации, и их захоронения.
- Государствам-членам, Секретариату МАГАТЭ и другим соответствующим участникам – осуществлять обмен информацией по оценке доз излучения и любых связанных с ними воздействий на людей и окружающую среду.

Коммуникация и распространение информации

Повысить прозрачность и эффективность коммуникации и улучшить распространение информации

- Государствам-членам – с помощью Секретариата МАГАТЭ укрепить систему оповещения в аварийных ситуациях и механизмы сообщения о событиях и обмена информацией, а также повысить потенциал в этой области.

- Государствам-членам – с помощью Секретариата МАГАТЭ повысить прозрачность и эффективность коммуникации между операторами, регулирующими органами и различными международными организациями при укреплении координирующей роли МАГАТЭ в этой связи, подчеркивая при этом, что максимально свободный поток и широкое распространение технической и технологической информации, связанной с обеспечением безопасности, повышает ядерную безопасность.
- Секретариату МАГАТЭ – во время ядерной аварийной ситуации предоставлять государствам-членам, международным организациям и населению своевременную, ясную, фактологически точную, объективную и легко доступную для понимания информацию о потенциальных последствиях этой ситуации, включая анализ имеющейся информации и прогноз возможных сценариев на основе фактов, научных знаний и потенциальных возможностей государств-членов.
- Секретариату МАГАТЭ – организовать международные совещания экспертов для анализа всех соответствующих технических аспектов и извлечения уроков из аварии на АЭС "Фукусима-дайити".
- Секретариату МАГАТЭ – содействовать проведению полностью прозрачной оценки аварии на АЭС "Фукусима-дайити" компании ТЕРКО в сотрудничестве с Японией и непрерывно информировать государства-члены об этой оценке.
- Секретариату МАГАТЭ и государствам-членам – в консультации с АЯЭ/ОЭСР и Консультативным комитетом МАГАТЭ по Международной шкале ядерных и радиологических событий (ИНЕС) рассмотреть применение шкалы ИНЕС в качестве инструмента коммуникации.

Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы

Эффективно использовать научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы

- Соответствующим участникам – с помощью Секретариата МАГАТЭ, предоставляемой в надлежащих случаях, проводить необходимые научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в области ядерной безопасности, технологий и техники³, включая работы, связанные с существующими и новыми конструкциями.
- Соответствующим участникам и Секретариату МАГАТЭ – использовать результаты научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и в надлежащих случаях делиться этими результатами с государствами-членами в целях извлечения ими пользы.

³ Например, по экстремальным опасным природным явлениям, управлению тяжелыми авариями, обесточиванию станции, прекращению теплоотвода, аварийной подпитке, системам вентиляции защитной оболочки, конструкционной целостности защитной оболочки и конструкциям бассейна для отработавшего топлива и поведению топливных сборов, а также системам послеаварийного контроля в экстремальных окружающих условиях.