

СТОКГОЛЬМСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

КРАТКИЙ ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО СОХРАННОСТИ МАТЕРИАЛА, СТОКГОЛЬМ, ШВЕЦИЯ

РИЧАРД ХОСКИНС

Необходимость предотвращения незаконного использования ядерных материалов и радиоактивных источников вызвала серьезную озабоченность международного сообщества еще до того, как после террористических нападений в сентябре 2001 г. перед человечеством возник призрак ядерного терроризма. На Международной конференции МАГАТЭ в Стокгольме, Швеция, созванной в мае 2001 г., международные эксперты рассмотрели пути и средства укрепления систем по защите ядерного и радиоактивного материала.

В Конференции, официальное название которой “Сохранность материала: меры предотвращения, пресечения и реагирования в случае незаконного использования ядерного материала и радиоактивных источников”, приняли участие более 300 специалистов со всего мира. Она была организована МАГАТЭ в сотрудничестве с Европейским полицейским ведомством (Европол), Международной организацией уголовной полиции (Интерпол) и Всемирной таможенной организацией (ВТО). Принимающей организацией выступал Шведский инспекторат по ядерной энергетике.

В Итоговом документе Конференции участники подчеркнули важность создания более надежных систем ядерной безопасности и в определенных областях наметили ряд шагов, которые необходимо предпринять в будущем. Ниже следуют выдержки из этого Документа. Дополнительную информацию о Конференции можно получить на Web-сайте МАГАТЭ WorldAtom: http://www.iaea.org/worldatom/Press/P_release/2001/prn0110.shtml.

За последние 20 лет в результате разработок в рамках гражданских ядерных программ намного возросло число ядерных установок и вырос объем используемых и находящихся на хранении ядерных материалов, а демонтаж ядерного оружия привел к увеличению инвентарных запасов чувствительных ядерных материалов для мирного использования и хранения. Без обеспечения тщательных контроля и защиты на уровне государства и установок этот материал может стать уязвимым для хищения или диверсии.

Государства – члены МАГАТЭ, другие международные организации в возрастающей степени осознают, к каким последствиям может привести незаконная деятельность, связанная с этими материалами. При наличии ядерного материала он в первую очередь представляет опасность с точки зрения распространения ядерного оружия на уровне либо государств, либо субнациональных групп. Другие радиоактивные материалы и радиоактивные источники связаны с радиационной опасностью и последствиями для здоровья, а также с возможным ущербом для имущества и окружающей среды. Такие опасности могут возникнуть в результате использования радиоактивных материалов в радиологическом оружии.

Сообщения об инцидентах, связанных с незаконным оборотом, в течение последнего десятилетия привели к принятию ряда как национальных, так и международных мер. Эти меры имеют целью предотвращать потерю материала, а если такая потеря произошла, обеспечить

оперативное принятие мер по возвращению материала и уменьшению воздействия любых последствий.

ДОГОВОРЫ, КОНВЕНЦИИ, СОГЛАШЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Положение дел

Сохранности ядерного материала и других радиоактивных материалов касается ряд международных соглашений. В их число входят, в частности, следующие:

- Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО);
- Конвенция о физической защите ядерного материала (КФЗЯМ);
- Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии;
- Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации;
- Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами;
- Конвенция о ядерной безопасности;
- Кодекс поведения для обеспечения безопасности радиационных источников и сохранности радиоактивных материалов.

Кроме того, в документе INFCIRC/225/Rev.4 – информационном циркуляре, выпущенном МАГАТЭ, – содержатся рекомендации по физической защите ядерных материалов от хищения или диверсии. Функциональные требования к Государ-

Г-н Хоскинс – старший сотрудник Бюро по физической защите и сохранности материалов, Департамент гарантий МАГАТЭ.

ственной системе учета и контроля ядерных материалов (ГСУК), содержащиеся в соглашениях о всеобъемлющих гарантиях согласно положениям документа INFCIRC/153, способствуют борьбе с незаконным оборотом, так как ими определяются руководящие принципы для создания систем административного и технического контроля за ядерным материалом. Основные нормы безопасности содержат требования в области безопасности и охраны здоровья.

КФЗЯМ, краеугольный камень мер по физической защите ядерного материала, была открыта для подписания в 1979 г. Ее участниками являются 69 государств. В ноябре 1999 г. Генеральный директор МАГАТЭ созвал Неофициальное совещание экспертов открытого состава с целью обсуждения вопроса о том, есть ли необходимость в пересмотре КФЗЯМ. Рабочая группа этого совещания рассмотрела вопросы, относящиеся к данной проблеме, и пришла к выводу о необходимости укрепления международного режима физической защиты.

Краткие заявления

Инициативы государств по укреплению международного режима физической защиты решительно поддерживаются.

Хотя уже предпринимаются шаги по улучшению физической сохранности ядерного материала и других радиоактивных материалов, требуются постоянные дальнейшие усилия на национальном и международном уровнях.

Шаги на будущее

■ Работать в целях обеспечения принятия мер, предложенных для укрепления международного режима физической защиты.

■ Поощрять присоединение государств к КФЗЯМ, включая те государства, которые, не имея национальных ядерных программ, используются в качестве

транзитных путей для транспортировки ядерного материала.

■ Создать в 2003 г. конференцию по рассмотрению хода реализации мер по улучшению сохранности ядерных и других радиоактивных материалов и противодействию незаконному обороту.

УГРОЗЫ И РИСКИ ДЛЯ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Положение дел

Постоянные случаи незаконного оборота ядерного материала и других радиоактивных веществ является следствием недостаточных мер по защите, контролю и управлению в исходных пунктах нахождения материала при дальнейшем обращении с ним. Такие случаи могут быть результатом непредумышленных или же заранее обдуманных действий с целью нанесения ущерба или извлечения незаконной финансовой выгоды.

Опасность хищения и диверсий в отношении ядерного материала и других радиоактивных веществ, как и опасность диверсий на ядерных установках, должна учитываться в рамках всеобъемлющего подхода, включающего также учет факторов безопасной эксплуатации ядерных объектов и радиационной защиты. При таком подходе, учитывающем “все риски” и вместе с тем дифференцированным и адаптированным к каждому конкретному риску, должны приниматься во внимание широкий спектр потенциальных рисков (национальных и субнациональных, индивидуальных и групповых, хищений и диверсий) и все возможные последствия, включая распространение ядерного оружия, радиоактивное загрязнение и ущерб для окружающей среды.

Опасность нападения террористов на ядерные установки должна учитываться государствами при разработке своих “максимальных проектных уг-

роз”. Даже если считается, что угроза для государства маловероятна, это не оправдывает полное отсутствие мер по обеспечению сохранности и безопасности ядерного материала, других радиоактивных материалов и ядерных установок.

Важное значение имеет профессиональная подготовка в области методов и средств оценки эффективности и уязвимости систем физической защиты.

Краткие заявления

Совершенствованию оценок угроз способствовали бы улучшение методологии, повышение качества информации о незаконном обороте и других событиях, связанных с хищениями, диверсиями или их угрозой, а также о потенциальных источниках угроз наряду с развитием обмена информацией и сотрудничества с компетентными международными организациями.

Шаги на будущее

■ Совершенствовать и укреплять механизмы обмена информацией в области сохранности материала.

■ Расширить обмен информацией, включая информацию по хищениям, угрозам хищений, диверсиям и другим незаконным действиям, связанным с ядерным материалом и другими радиоактивными веществами.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НЕЗАКОННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Положение дел

Ядерная безопасность включает разработку и осуществление мер учета ядерного материала, физической защиты, эксплуатационной безопасности, радиационной защиты и экспортно-импортного контроля, а также мер, осуществляемых правоохранительными органами, наряду с мерами обнаружения и реагирования.

Меры по предотвращению незаконного оборота поддержи-

ваются национальными системами регулирования, обеспечивающими надлежащий контроль и защиту ядерного материала и радиоактивных источников при их законном использовании, хранении и транспортировке. Эти системы отражают интересы самих государств, а также их международные обязательства, и при их создании руководствуются сформулированными на международном уровне рекомендациями, основополагающими принципами и нормами, а также национальными условиями и потребностями.

Эффективность зависит от полноты системного охвата всех требуемых мер и от признания синергии между различными мерами. Пробелы в охвате системы увеличивают ее уязвимость и ведут к снижению общего уровня защиты.

Один или несколько регулирующих органов с соответствующими законными полномочиями и обязанностями могут взять на себя выполнение работы по борьбе с незаконным оборотом. Никакой отдельный правоохранительный орган не может в одиночку эффективно реагировать на события, связанные с незаконным использованием ядерного материала или других радиоактивных веществ. Различные национальные регулирующие и правоохранительные органы могут играть роль, скорее всего, в контексте мер, требующих коллективных усилий.

Основополагающими компонентами всеобъемлющего подхода к ядерной безопасности являются сотрудничество внутри страны между национальными органами с соответствующими обязанностями и сотрудничество на государственном уровне с соответствующими международными организациями.

Краткие заявления

Для оценки угроз, а также выбора и применения контрмер

необходим всеобъемлющий совместный подход. Государства должны обеспечить, чтобы их системы регулирования охватывали различные меры, необходимые для всеобъемлющего подхода к противодействию хищениям, диверсиям и другим преступным намерениям. Между различными мерами существует синергия.

Требуются постоянные и все более активные усилия по оказанию помощи государствам в деле внедрения необходимых технических, административных и регулирующих мер.

Шаги на будущее

■ Государства должны создать всеобъемлющую законодательную и регулируемую структуру, включающую все технические, административные и регулирующие системы для обеспечения мер предотвращения, обнаружения и реагирования на незаконные действия, связанные с ядерными и другими радиоактивными материалами. МАГАТЭ должно активизировать свои усилия по оказанию помощи государствам в предпринимаемых ими шагах в этом направлении, включая разработку рамочной основы всеобъемлющей системы и оценку по просьбе государств действенности уже созданных национальных систем.

ФИЗИЧЕСКАЯ ЗАЩИТА ЯДЕРНОГО МАТЕРИАЛА

Положение дел

В настоящее время в государствах принимается все больше мер по усилению защиты и обеспечению учета ядерного материала. Реализуется План действий МАГАТЭ по обеспечению безопасности радиоактивных источников и сохранности радиоактивных материалов. Внесены также усовершенствования с целью повышения эффективности контроля за импортом и экспортом ядерного

материала и радиоактивных источников.

В нескольких странах в уголовный кодекс внесены поправки, предусматривающие наказание за незаконное владение ядерными или радиоактивными материалами.

Государства совершенствуют физическую защиту своих ядерных материалов и установок, исходя из того что:

- установки были построены, когда к ним предъявлялись менее строгие требования;
- изменились политические и административные условия, существующие в государстве;
- государства реагируют на результаты посещения группой экспертов ИППАС (Международной консультативной службы по физической защите, одной из программ МАГАТЭ);
- они приняли решение о выполнении рекомендаций, содержащихся в документе INFCIRC/225/Rev.4.

Установление или совершенствование мер физической защиты является сложной операцией. Степень сложности зависит от размера и типа установки.

Проектированию мер физической защиты в значительной мере способствуют сотрудничество и координация соответствующих специалистов и наличие международно признанных руководящих документов.

Исключительно важное значение для создания систем физической защиты имеет взаимодействие между держателями лицензий и органами лицензирования, между государственными органами и силами реагирования.

Важными факторами успеха этого мероприятия являются международное сотрудничество и поддержка, как двусторонние, так и многосторонние.

Разработка максимальной проектной угрозы также должна служить базой для оценки эффективности мер физической защиты, при этом подход к

оценке должен быть основан на показателях функционирования системы.

Краткие заявления

Хотя уже предприняты шаги по улучшению физической безопасности ядерного материала и других радиоактивных веществ, требуются дальнейшие постоянные усилия на национальном и международном уровнях.

Шаги на будущее

■ Улучшить существующие рекомендации, руководящие принципы и нормы ядерной безопасности. Инициировать разработку дополнительных руководящих документов для помощи государствам в их усилиях по созданию необходимых технических, административных и регулирующих систем для различных функций. Разработать концептуальную модель структуры национального регулирования и сотрудничества.

■ Активизировать обмен информацией, включая информацию о хищениях, угрозах хищения, диверсиях и других незаконных действиях, связанных с ядерным материалом и другими радиоактивными веществами.

■ Подготовить, в сотрудничестве с национальными компетентными органами и МОУП (Интерполом), общий обзор составных элементов угроз, включая террористические группы, касающихся ядерных применений. Цель – создать базу знаний для определения максимальных проектных угроз.

■ Продолжать разработку методологии оценок угроз и уязвимости и включить соответствующую подготовку в учебную программу МАГАТЭ.

■ Активизировать сотрудничество на национальном и международном уровнях, соответственно, всех участников планирования, создания и сохранения системы физической защиты.

■ Планировать и осуществлять меры реагирования на потенци-

альные злонамеренные действия.

НЕЗАКОННЫЙ ОБОРОТ РАДИОАКТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЯДЕРНОГО МАТЕРИАЛА

Положение дел

Продолжается практика неполного информирования о случаях незаконного оборота. В отношении многих случаев, о которых сообщается в Программу МАГАТЭ по ведению базы данных по незаконному обороту, имеется недостаточная информация, иногда недостаточную информацию сообщают и контактные пункты Программы на местах.

Создание базы данных по конструкциям контейнеров, одобренных для транспортировки радиоактивного материала, могло бы помочь сотрудникам таможен в обнаружении незаконных грузов в официально одобренных контейнерах.

В ряде государств правоохранительным органам предоставляется оборудование по обнаружению, включая ручные, стационарные и мобильные приборы для мониторинга на границе.

Возможности существующего оборудования по обнаружению ограничены. Необходимо постоянно вести исследования и разработки для улучшения его технических характеристик и удобства применения.

Необходимо, чтобы существовал потенциал судебной научно-технической экспертизы на национальном и международном уровнях. Требуются дальнейшие исследования и разработки в области судебной научно-технической экспертизы, связанной с ядерной деятельностью.

Отсутствуют международно согласованные нормативные документы о радиационном мониторинге в местах пересечения границы.

Создание международной системы маркировки радиоактив-

ных материалов могло бы помочь осуществлению учета, отслеживания и определения источника происхождения материалов, обнаруженных в случаях, связанных с незаконным оборотом.

Повышенного внимания требуют государства, уязвимые в плане использования в качестве транзитных путей незаконного оборота ядерного материала.

Необходимо развивать и/или совершенствовать международное или трансграничное сотрудничество в области противодействия незаконному обороту. Международные организации, включая МАГАТЭ, МОУП (Интерпол) и ВТО, могут оказать помощь национальным органам, занимающимся борьбой с незаконным оборотом.

Должна быть обеспечена профессиональная подготовка для всего персонала, занятого борьбой с незаконным оборотом.

Краткие заявления

Необходимо иметь больше информации об инцидентах, связанных с незаконным оборотом, и улучшить ее качество.

Требуется повысить эффективность мониторинга на границе путем предоставления более совершенного оборудования по обнаружению, улучшения подготовки персонала и совершенствования видов и качества получаемой информации.

Шаги на будущее

■ Осуществлять Программу МАГАТЭ по координированным техническим исследованиям для совершенствования техники, необходимой для обнаружения незаконной деятельности, связанной с ядерным материалом и другими радиоактивными веществами, и реагирования на нее. (См. статью на стр. 30.)

■ Создать рамочную основу для развития необходимого аналитического потенциала на национальном и региональном уровнях. □