

Генеральная конференция

GC(66)/INF/11
23 сентября 2022 года

Общее распространение
Русский
Язык оригинала: английский

Шестьдесят шестая регулярная сессия

Пункт 14 предварительной повестки дня
(GC(66)/1, Add.1, Add.2, Add.3, Add.4, Add.5 и Add.6)

Сообщение Председателя Международной группы по ядерной безопасности (ИНСАГ) от 4 августа 2022 года

4 августа 2022 года Генеральный директор получил письмо Председателя ИНСАГ г-на Стивена Бернса, в котором излагается взгляд последнего на актуальные новые проблемы в области обеспечения безопасности. Настоящим вышеупомянутое письмо распространяется для сведения Генеральной конференции.

4 августа 2022 года

Уважаемый Генеральный директор Гросси,

Обращаюсь к Вам в своем качестве Председателя Международной группы по ядерной безопасности (ИНСАГ). Как предусмотрено ее кругом ведения, ИНСАГ готовит рекомендации относительно актуальных новых проблем безопасности. Будучи вновь назначенным Председателем, я намерен выполнять эту обязанность, как и мой предшественник, д-р Ричард Месерв, не только путем представления различных докладов ИНСАГ, но также посредством ежегодного письма. Настоящее послание представляет собой ежегодное письмо за текущий год. Предыдущие письма размещены на сайте ИНСАГ по адресу: <http://goto.iaea.org/insag>.

Пишу это письмо в то время, когда ядерная безопасность и физическая ядерная безопасность находятся под угрозой из-за военных действий, ведущихся вблизи ядерных установок.

Нападение на ядерную установку противоречит нормам, отраженным в международном гуманитарном праве, закрепленным в Женевской конвенции и особенно в Дополнительном протоколе I к ней, касающемся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, который отдельно запрещает нападение на атомные электростанции. Генеральная конференция МАГАТЭ приняла ряд заявлений (последнее из них в 2009 году), в которых такие нападения запрещаются¹. В заявлениях Генеральной конференции указано, что «любое вооруженное нападение или угроза нападения на ядерные установки, используемые в мирных целях, представляют собой нарушение принципов Устава Организации Объединенных Наций, международного права и Устава Агентства».

В основе международного режима мирного использования ядерной энергии лежат фундаментальные принципы, отражающие ответственность как операторов, так и правительств за обеспечение безопасности и физической безопасности при эксплуатации ядерных установок и использовании радиоактивных материалов. Например, Конвенция о ядерной безопасности предписывает договаривающимся сторонам создать надежную законодательную и регулируемую основу для обеспечения безопасности и учредить компетентный, независимый регулирующий орган для реализации национальной основы; кроме того, обладатель лицензии несет основную ответственность за безопасность ядерной установки². Военные операции могут негативно повлиять на способность ответственных операторов установок и национальных компетентных органов обеспечивать надлежащую безопасность, физическую безопасность и гарантии на затронутых установках.

Ожидается, что даже в период вооруженного конфликта государства не будут намеренно наносить ущерб какой-либо ядерной установке, однако все же есть риск ее повреждения в ходе

¹ GC(53)/DEC/13 «Запрещение вооруженного нападения или угрозы нападения на ядерные установки, как действующие, так и строящиеся» (2009 год); GC(XXXIV)/RES/533 «Запрещение любых вооруженных нападений на ядерные установки, предназначенные для мирных целей, как строящиеся, так и действующие» (1990 год); GC(XXIX)/RES/444 «Защита ядерных установок, используемых в мирных целях, от вооруженных нападений» (1985 год).

² Конвенция о ядерной безопасности (1994 год), документ МАГАТЭ INFCIRC/449, статьи 7–9. Эти основные принципы отражены также в Объединенной конвенции о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами (1997 год), документ МАГАТЭ INFCIRC/546, а также в Кодексе поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников (2004 год), документ МАГАТЭ IAEA/CODEOC/2004, и Кодексе поведения по безопасности исследовательских реакторов (2006 год), документ МАГАТЭ IAEA/CODEOC/RR/2006.

Генеральному директору Рафаэлю Мариано Гросси
МАГАТЭ

военных операций, которые ведутся рядом с ней. Одних лишь конструктивных особенностей ядерной установки или административных мер, принимаемых оператором, может оказаться недостаточно для того, чтобы предотвратить крупный выброс с установки. Вероятность аварии или нарушения безопасности установки существенно возрастает в случае возникновения внешних опасностей, таких как взрывы, выброс токсичных или горючих газов или попадание ракет. Вероятность таких событий будет еще выше, если рядом с ядерной установкой находятся объекты военной или промышленной инфраструктуры, которые могут быть целью военной операции. Помимо угрозы, исходящей от военных операций, физическая целостность и эксплуатационный потенциал ядерной установки могут быть нарушены в результате нарушения поставок критически важного оборудования и оказания услуг, необходимых для поддержания целостности систем безопасности и физической безопасности установки.

Кроме того, вооруженный конфликт, несомненно, может отрицательно сказываться на человеческом факторе, который имеет существенно важное значение для обеспечения ядерной и физической безопасности при эксплуатации ядерных установок. Военные действия могут оказывать нежелательное влияние на доступность персонала в полной мере и общие условия работы. Такие обстоятельства, несомненно, подразумевают дополнительную физическую и психологическую нагрузку на персонал. Помимо непосредственной угрозы, создаваемой военными действиями, из-за их неблагоприятных последствий для физической безопасности установки могут возникать новые уязвимости. Маргинальные группы, действующие отдельно от государства, могут видеть в этом возможность для совершения террористических актов, например, диверсии на установке. Диверсионный акт может быть организован в качестве проявления прямой враждебности или провокации. Если ядерная установка переходит под контроль другой страны, также может значительно увеличиться опасность, исходящая от внутреннего нарушителя.

Военные действия во время вооруженных конфликтов могут приводить к нарушению работы не только важнейших каналов связи между ответственными органами и операторами объектов, но и средств мониторинга состояния объекта. Такие обстоятельства могут также поставить под сомнение способность МАГАТЭ получать оперативную и достаточную информацию, обеспечивающую понимание международным сообществом ситуации с ядерной и физической безопасности на затронутых объектах. Доступность такой информации, а также непрерывный контроль за выполнением обязательств по гарантиям имеет чрезвычайно важное значение.

Сложившаяся ситуация заставила международное сообщество задуматься об основных принципах, соблюдение которых необходимо для поддержания ядерной безопасности, физической безопасности и целостности ядерных установок, особенно находящихся в зоне вооруженного конфликта. В этой связи на заседании Совета управляющих МАГАТЭ 2 марта 2022 года в контексте ситуации на Украине были сформулированы семь неотъемлемых компонентов ядерной и физической безопасности:

1. должна поддерживаться физическая целостность объектов, будь то реакторы, бассейны выдержки топлива или пункты хранения радиоактивных отходов;
2. все системы безопасности и физической безопасности и соответствующее оборудование должны быть полностью работоспособны в любое время;
3. эксплуатационный персонал должен иметь возможность выполнять свои обязанности по обеспечению безопасности и физической безопасности и быть в состоянии принимать решения без излишнего давления;
4. все ядерные площадки должны быть обеспечены надежным внешним энергоснабжением от электросети;

5. должны быть обеспечены бесперебойные логистические цепочки поставок на площадки и транспортные перевозки в обе стороны;
6. должны быть предусмотрены эффективные системы радиационного контроля на площадке и за ее пределами, а также меры аварийной готовности и реагирования;
7. должны существовать надежные каналы связи с регулирующим органом и другими сторонами.

Перед нами стоит задача в максимально возможной степени создать условия для того, чтобы угрозы, создаваемые вооруженным конфликтом, не оказывали негативного влияния на ядерную и физическую безопасность ядерных установок. Хотя характерные для вооруженного конфликта обстоятельства могут складываться относительно редко, они требуют сознательной концентрации на шагах, которые позволят не допустить нанесения ущерба ядерным установкам и обеспечить надлежащие приготовления и принятие мер для сдерживания и смягчения угроз. В этом контексте МАГАТЭ и государства-члены, возможно, пожелают предпринять дополнительные инициативные шаги, о которых говорится ниже.

МАГАТЭ играет решающую роль в усилиях по получению и распространению информации о состоянии объектов в зонах конфликтов. Когда военные действия создают угрозу ядерной установке, соседние государства в особенности заинтересованы в получении информации, необходимой для защиты своего населения и окружающей среды. В целях обеспечения надежного обмена информацией с государствами-членами МАГАТЭ адаптировало существующие руководства, например, посвященные вопросам реагирования на чрезвычайные ситуации, и этот аспект будет по-прежнему иметь большое значение и в будущем. Формализация роли МАГАТЭ посредством выпуска дополнительных руководящих материалов и инструкций представляется оправданной и важной мерой для подготовки к будущим ситуациям.

Как отмечалось выше, в международных нормах и предыдущих заявлениях, одобренных Генеральной конференцией МАГАТЭ, подчеркивается, что ядерные установки не должны подвергаться угрозе нападения в результате военных операций. Возможно, стоит заняться разработкой официального документа, может быть, даже кодекса поведения, который будет опираться на существующую международно-правовую базу, чтобы еще надежнее закрепить цели «семи компонентов» и дополнить их рассмотрением любых дополнительных базовых принципов, имеющих отношение к цели обеспечения ядерной и физической безопасности установок, которые могут подвергнуться угрозе в результате вооруженного конфликта. Следует также рассмотреть вопрос о том, будет ли одним из аспектов будущих международных обязательств заявление государствами ядерных объектов, которые должны быть защищены от военных действий, по образцу соглашения 1988 года между Индией и Пакистаном.

В любом случае государствам при поддержке МАГАТЭ следует рассмотреть вопрос о разработке планов чрезвычайных мер для снижения рисков, связанных с военными действиями, и подготовиться к обучению персонала реализации таких планов. Подобные руководящие материалы будут касаться, например, таких вопросов, как:

- оценка условий, в которых следует приостановить эксплуатацию объекта;
- обеспечение резервного энергоснабжения для поддержания критически важных систем и обеспечения продолжительного безопасного состояния останова (например, обеспечение достаточного количества топлива для аварийных дизель-генераторов);
- создание запасов частей и материалов, необходимых для технического обслуживания и ремонта критически важных систем, конструкций и компонентов для подготовки к возможной длительной изоляции установки;

- хранение продовольствия, медицинских и других изделий, а также обеспечение жилых помещений, необходимое для размещения персонала станции;
- наличие и возможность вызова дополнительного персонала на площадку для оказания помощи операторам или проведения необходимого технического обслуживания.

Подобные меры принимались с учетом уроков, извлеченных из аварии на АЭС «Фукусима-дайити», а также в условиях реагирования на пандемию COVID-19. Этот опыт должен быть оценен в рамках рассмотрения планов чрезвычайных мер, применимых к ядерным установкам в районах, которым угрожают военные действия.

Более того, такие руководящие материалы должны касаться также обеспечения надежных и мощных средств связи и мониторинга на площадке для обеспечения непрерывного обмена информацией с регулирующим органом и другими имеющими критическое значение пунктами связи, устойчивого дистанционного радиационного мониторинга и непрерывного мониторинга для целей гарантий, а также способности вводить в действие меры аварийного реагирования в случае необходимости. Следует рассмотреть вопрос о средствах обеспечения независимой проверки положения дел на объекте и его состояния.

Вооруженный конфликт может вызвать непредвиденные проблемы в области ядерной и физической безопасности, и государства-члены должны взять на себя обязательство подготовиться к обеспечению в таких ситуациях безопасности, физической безопасности и гарантий на ядерных установках. Важность разработки четких договоренностей в отношении объектов, находящихся в районах, где могут возникнуть вооруженные конфликты, возрастает вместе с увеличением числа стран, стремящихся к сооружению гражданских ядерных объектов.

ИНСАГ продолжит следить за развитием ситуации и готова предоставлять дальнейшие рекомендации. Форум ИНСАГ, который пройдет во время Генеральной конференции в сентябре этого года, будет посвящен теме «Вопросы безопасности ядерных установок в условиях вооруженных конфликтов». В любом случае прошу связаться со мной, если Вы считаете, что есть какие-то конкретные вопросы, которые ИНСАГ следовало бы отдельно рассмотреть.

С уважением и наилучшими пожеланиями,

[Подпись]

Стивен Бернс

Копии: ЗГД Лиди Эввар
членам ИНСАГ