

**Совещание открытого состава технических и юридических экспертов по обмену информацией об осуществлении государствами Кодекса поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников и связанных с ним Руководящих материалов по импорту и экспорту радиоактивных источников**

**Вена, 25-29 июня 2007 года**

**Доклад Председателя**

1. Совещание открытого состава технических и юридических экспертов по обмену информацией об осуществлении государствами Кодекса поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников и связанных с ним Руководящих материалов по импорту и экспорту радиоактивных источников состоялось в период с 25 по 29 июля 2007 года в Центральных учреждениях МАГАТЭ в Вене под председательством г-на С. Макинтоша (Австралия).

2. На совещании присутствовали 122 эксперта из 70 государств-членов (Австралии, Азербайджана, Албании, Алжира, Аргентины, Армении, Бельгии, Бенина, Болгарии, Бразилии, Буркина-Фасо, Венгрии, Венесуэлы, Вьетнама, Ганы, Германии, Доминиканской Республики, Индии, Индонезии, Иордании, Ирака, Ирландии, Испании, Италии, Казахстана, Камеруна, Канады, Китая, Коста-Рики, Кот-д'Ивуара, Кубы, Кыргызстана, Ливана, Ливийской Арабской Джамахирии, Литвы, Мавритании, Малайзии, Мали, Марокко, Мексики, Монголии, Мьянмы, Нигера, Нигерии, Никарагуа, Норвегии, Объединенных Арабских Эмиратов, Пакистана, Палау, Республики Корея, Российской Федерации, Румынии, Словацкой Республики, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Таджикистана, Таиланда, Туниса, Турции, Украины, Уругвая, Филиппин, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики, Швеции, Эфиопии, Южной Африки и Японии) и 2 государств, не являющихся членами (Камбоджи и Бурунди). На совещании также присутствовали наблюдатели от Европейской комиссии, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО). Секретарями по научным вопросам совещания были г-н Джон Уитли (John Wheatley) (Отдел радиационной безопасности, безопасности перевозки и безопасности отходов) и г-н Вольфрам Тонхаузер (Wolfram Tonhauser) (Бюро по правовым вопросам).

3. Совещание открыл г-н Т. Танигучи, заместитель Генерального директора, руководитель Департамента ядерной безопасности В своих вступительных замечаниях г-н Танигучи напомнил об успехе неофициального обмена информацией о национальных подходах к контролю над радиоактивными источниками, который имел место во время международной конференции по безопасности и сохранности радиоактивных источников, проведенной в Бордо, Франция, с 27 июня по 1 июля 2005 года. Он отметил, что ценность этих выступлений была признана Генеральной конференцией МАГАТЭ и что Секретариату было предложено провести консультации с государствами-членами в целях организации более формализованного процесса периодического обмена информацией и извлеченных уроков и оценки прогресса, достигнутого государствами в деле осуществления положений Кодекса. В соответствии с этим предложением Секретариат в период с 21 мая по 2 июня 2006 года организовал совещание открытого состава технических и юридических экспертов с целью

проведения таких консультаций. Участники этого совещания достигли консенсуса относительно механизма добровольного периодического обмена между государствами информацией об осуществлении ими Кодекса и Руководящих материалов. Этот механизм был впоследствии одобрен Советом управляющих МАГАТЭ и стал основой для настоящего совещания.

4. Цель этого совещания заключалась в том, чтобы содействовать широкому обмену информацией об осуществлении в странах Кодекса и Руководящих материалов. Поскольку Кодекс и Руководящие материалы не имеют обязательной юридической силы, участие в совещании и представление докладов были добровольными, и совещание было открыто для всех государств, являющихся и не являющихся членами МАГАТЭ, вне зависимости от того, взяли они политическое обязательство в отношении Кодекса и/или Руководящих материалов, или нет.

5. На первом заседании были представлены доклады от региональных совещаний в Латинской Америке и Юго-Восточной Азии. После открытия работа совещания проводилась в рамках трех групп стран (определенных на основе алфавитного разбиения), с тем чтобы содействовать добровольному представлению докладов. Председателями групп стран были г-н Р. Гуттеррес (Бразилия), г-н Р. Джаммал (Канада) и г-н М. Маркканен (Финляндия); им оказывали помощь г-н С. Эванс, г-жа С. Хайнберг и г-н А. Уэзеролл из Секретариата МАГАТЭ. Эксперты из 53 государств представили доклады по осуществлению Кодекса и Руководящих материалов. В конце совещания три группы стран провели пленарное заседание, с тем чтобы обсудить общие выводы совещания. Основные вопросы вкратце излагаются ниже.

### **Инфраструктура регулирующего контроля**

6. Было признано, что создание и поддержание единого регулирующего органа, действительно независимого от других функций в отношении радиоактивных источников, является одним из наиболее важных шагов к эффективному осуществлению Кодекса поведения и связанных с ним руководящих материалов по импорту и экспорту радиоактивных источников. В то же самое время участники подчеркивали важность тесных рабочих связей между регулируемыми органами и другими органами с обязанностями, связанными с радиационной защитой и/или безопасностью и сохранностью радиоактивных источников, такими, как таможенные органы и службы безопасности.

7. Доклады, сделанные на совещании, продемонстрировали четкий и широко распространенный прогресс в плане укрепления законодательной и регулирующей инфраструктуры в области безопасности радиоактивных источников. В то же самое время наличие достаточных ресурсов и экспертных знаний было сохраняющейся проблемой для реализации этой законодательной и регулирующей инфраструктуры во многих государствах.

8. Однако было очевидно, что прогресс в развитии такой инфраструктуры в области сохранности радиоактивных источников был неодинаков, поскольку во всех регионах некоторые государства-члены еще не полностью отражают положения Кодекса в этой области в своем законодательстве. Участники ожидали завершения и публикации руководства по физической безопасности МАГАТЭ, посвященного сохранности радиоактивных источников, признавая в то же время, что возникнет необходимость

адаптировать применение руководящих материалов к национальным обстоятельствам и интегрировать меры по обеспечению сохранности с регулирующими положениями, касающимися безопасности. Участники признали, что разработку и улучшение правил техники безопасности и культуры сохранности и их интеграцию в существующую регулирующую структуру безопасности необходимо проводить сбалансировано, с тем чтобы не слишком ограничивать полезные применения радиоактивных источников. Зачастую может возникать необходимость обращения регулирующих органов за консультациями к специальным экспертам по вопросам сохранности.

9. Участники приветствовали возможность получения от Агентства и других международных и региональных программ помощи при разработке законодательной и регулирующей инфраструктуры. Такая помощь оказалась очень ценной для многих государств. В частности, миссии РаССИА и модельные проекты Агентства помогли государствам улучшить законодательную и регулирующую инфраструктуру. В то же время было отмечено, что в таких случаях было важно, чтобы государства, получающие пользу от таких программ, также развивали национальные возможности в этой области.

10. Были обсуждены некоторые вопросы связи между Кодексом поведения и законодательством Европейского союза (ЕС), таким, как Директива по закрытым высокоактивным источникам (HASS). Такое законодательство имеет обязательную силу для государств - членов ЕС, в то время как Кодекс не имеет юридически обязательной силы. В то же время было признано, что законодательство ЕС (такое, как Директива HASS) не настолько детализировано в вопросах импорта/экспорта за пределы ЕС и сохранности радиоактивных источников, как Кодекс и Руководящие материалы. Было отмечено, что с целью полного осуществления Кодекса и Руководящих материалов некоторые государства - члены ЕС уже дополнили законодательство ЕС дополнительным национальным законодательством в упомянутых выше областях.

11. Некоторые участники предлагали, чтобы с целью содействия осуществлению Кодекса Секретариатом был разработан документ, в котором положения Кодекса сопоставляются с соответствующими нормами МАГАТЭ.

#### **Технические средства и услуги, которые имеются в распоряжении лиц, уполномоченных заниматься обращением с радиоактивными источниками**

12. Многие участники сообщали, что их государства создали дозиметрические службы для определения доз профессионального облучения работников и наблюдения за состоянием их здоровья и калибровочные установки для оборудования, используемого для радиационной защиты, и смонтировали на установках, содержащих радиоактивные источники высокой активности, соответствующие устройства обеспечения сохранности. Некоторые другие участники сообщали, что их государства не имеют соответствующего оборудования радиационной защиты для целей контроля, обнаружения, обращения и измерения или не повысили физическую безопасность на установках, где могут использоваться радиоактивные источники высокой активности.

13. Было отмечено, что государствам может предоставляться многосторонняя и двусторонняя поддержка для приобретения такого оборудования, включая повышение уровня сохранности на установках, характеризующихся высокой степенью риска. Такую поддержку нужно предоставлять таким образом, чтобы обеспечивалась устойчивость для государства-получателя.

## **Подготовка персонала регулирующего органа, правоохранительных учреждений и организаций, ответственных за аварийные службы**

14. Важность программ обучения, охватывающих безопасность и сохранность, для сотрудников регулирующего органа и других соответствующих правительственных учреждений (таких, как таможенные работники, работники правоохранительных органов и учреждений аварийного реагирования) признавалась всеми. Однако на практике в некоторых государствах сотрудникам таких других соответствующих правительственных учреждений соответствующая подготовка еще не предоставляется. Было отмечено, что Агентство и региональные или двусторонние программы играют большую роль при подготовке и организации учебных курсов и предоставлении материалов и экспертных знаний. Национальные программы обучения, проведенные национальными экспертами с полным участием представителей всех соответствующих учреждений в государстве, имели важное значение в более долгосрочном плане для обеспечения устойчивости экспертных знаний в пределах страны. С этой целью участники поддерживали использование подхода *"Подготовки инструкторов"*.

15. Была подчеркнута важность систематических и продолжающихся программ обучения для сотрудников регулирующего органа. Такая подготовка могла бы осуществляться в сотрудничестве с местными университетами и другими учебными учреждениями. Переподготовку следует проводить в случае пересмотра регулирующих положений и/или на основе анализа потребностей в подготовке.

## **Опыт создания национального реестра радиоактивных источников**

16. Участники признали важность создания и ведения национального реестра радиоактивных источников категорий 1 и 2, как рекомендовано в соответствии с Кодексом. Многие государства создали такой национальный реестр, но ввиду проблем ресурсов и других проблем некоторые начинают делать это только сейчас, а другие еще не начинали эту работу. Некоторые участники отмечали, что важным компонентом их национальных реестров являются системы отслеживания. Участники отмечали новые решения, использующие современную компьютерную технологию; например, доступные для пользователей системы на основе Интернета, общие системы с таможенными органами и отслеживание с помощью глобальной навигационной системы. Участники также признали потенциальные выгоды национального реестра в рамках всеобъемлющей информационной системы (например, Информационной системы для регулирующих органов МАГАТЭ-РАИС или других программных систем), поддерживающей широкий диапазон регулирующих функций.

17. Было признано важным, чтобы лица, ответственные за ввод информации в реестр, получали надлежащую подготовку и обладали достаточным опытом и знаниями о радиоактивных источниках. Участники признавали потенциальные выгоды методов обеспечения точности данных, включая перекрестные проверки оповещений от пользователей и поставщиков, инспекции, кампаний по инвентаризации.

## **Национальные стратегии установления или восстановления контроля над бесхозными источниками, включая механизмы уведомления об утрате контроля и содействия информированию о бесхозных источниках и мониторингу в целях их обнаружения**

18. Радиоактивные источники могут становиться бесхозными по многим причинам. При обнаружении таких источников иногда неясно, кто несет ответственность за обращение с такими источниками в пределах страны, и поэтому необходимо сформировать соответствующую национальную политику.

19. Многие участники сообщали, что в их государствах созданы службы поиска и восстановления контроля над бесхозными и найденными источниками, хотя во многих случаях этот поиск был бы более эффективным при наличии дополнительных ресурсов, особенно подготовленного персонала и оборудования радиационного мониторинга. Было отмечено, что для деятельности по возвращению источников могут предоставляться многосторонние и двусторонние консультации и поддержка. Техническая информация о типах радиоактивных источников и связанных устройств может оказаться полезной для самых различных организаций и органов, которые могут столкнуться с бесхозными источниками. Было признано, что иногда сложно сбалансировать необходимость совместного использования такой информации с необходимостью защитить чувствительные сведения об источнике.

20. Несколько участников сообщили, что их государства обнаружили источники на государственных границах, особенно бесхозные источники в грузах металлолома. Однако действия в таких ситуациях по существу в каждом случае определялись индивидуальной конкретной обстановкой. Участники отмечали, что обращение с обнаруженными на границе бесхозными источниками должно соответствовать общим целям безопасности и сохранности и особенно необходимости обеспечения того, чтобы источники вновь не стали бесхозными.

21. Несколько участников отметили, что поскольку радиационный мониторинг металлолома является важным средством обнаружения бесхозных источников, важно, чтобы он проводился в соответствии с национальной законодательной и регулирующей основой. Однако в большинстве случаев деятельность торговцев металлоломом не регулируется тем национальным органом, который занимается регулированием радиоактивных источников. Тем не менее, отмечалось, что такие торговцы, безусловно, коммерчески заинтересованы в установке оборудования радиационного мониторинга на входе своих установок, и многие уже сделали это.

22. Некоторые участники признавали полезность базы данных по незаконному обороту МАГАТЭ (ITDB) и призывали все государства представлять сведения о соответствующих инцидентах через эту информационную систему.

### **Подходы к обращению с источниками в конце их жизненных циклов**

23. Многие участники указывали, что возвращение источников поставщику в конце срока их службы было условием официального разрешения на владение такими источниками в их государствах. Было отмечено, что в некоторых случаях национальное законодательство некоторых других государств может препятствовать или предотвращать возвращение этих источников в их страну происхождения. Таким государствам следует рассмотреть вопрос об изменении законодательства, с тем чтобы облегчить возвращение источников. Могут также возникать проблемы в случае, когда поставщик прекратил деятельность, и проблемой являются также источники, которые были импортированы до вступления в силу таких требований.

24. Альтернативными подходами к обращению с источниками в конце их жизненных циклов являются рециклирование, перепродажа, хранение или захоронение источников. Что касается последнего варианта, то многие государства не имеют в наличии установок для долгосрочного хранения или захоронения. Такие государства часто требуют, чтобы уполномоченный пользователь хранил источник неопределенно долго в своих собственных помещениях; однако с этим связаны очевидные постоянные риски для безопасности и сохранности. Было признано желательным создание центральных хранилищ, обеспечивающих хранение источников высокой активности.

25. Участники отмечали, что в соответствии с пунктом 22 (b) Кодекса некоторые государства ввели требование относительно финансового обеспечения окончательного захоронения в качестве условия выдачи официального разрешения. Однако возникли трудности с определением требуемой суммы такого финансового обеспечения, и поэтому такие схемы в настоящее время не получили широкого распространения.

### **Опыт осуществления положений об импорте и экспорте Кодекса и Руководящих материалов по импорту и экспорту радиоактивных источников**

26. Положения Кодекса и Руководящих материалов, касающиеся импорта/экспорта, являются важной частью глобальной регулирующей инфраструктуры для радиоактивных источников. Все государства являются потенциальными экспортерами радиоактивных источников, даже если речь идет только о возврате изъятого из употребления источника его изготовителю. Поэтому важно, чтобы эти государства создали, в рамках своей законодательной и регулирующей основы, системы контроля экспорта, а также импорта. Было признано, что необходимы сотрудничество и координация соответствующих национальных учреждений, таких, как таможенные, иммиграционные, разведывательные и другие службы безопасности.

27. В ходе обсуждения подчеркивалась важность создания государствами национальных пунктов связи в качестве центральной части этих систем, содействующей экспорту и/или импорту радиоактивных источников в соответствии с пунктом 4 дополнительных Руководящих материалов, и уведомления об этом Агентства. В тех случаях, когда такие пункты связи были назначены и активно реагировали на сообщения, поступающие из экспортирующих государств, это содействовало осуществлению Руководящих материалов. С другой стороны, задержки и трудности с экспортом и/или импортом источников могут возникать либо в том случае, когда не был назначен пункт связи, или же сведения о пункте связи неполны или неточны, либо в случае, когда пункт связи не полностью информирован о своей роли и обязанностях. Если государства имеют различные регулирующие органы и пункты связи для разных частей своей территории или автономных регионов, то такую информацию следует предоставлять Агентству. Некоторые государства имеют до четырех пунктов связи, и иногда не ясно, как распределяется между ними работа. Было особо отмечено, что от государств не требуется брать на себя обязательство в отношении Кодекса и/или Руководящих материалов до назначения пункта связи. Поэтому было рекомендовано оперативно информировать Агентство о назначении национального пункта связи (предпочтительно указывая должность, а не фамилию), их функциях, если их более одного в пределах государства, и о любых изменениях этой информации, с тем чтобы оно могло и далее вести список пунктов связи государств в соответствии с пунктом 19 дополнительных Руководящих материалов<sup>1</sup>. Некоторые участники предлагали, чтобы Секретариат на периодической основе проверял сведения о пунктах связи.

28. Участники отмечали, что практическое осуществление Руководящих материалов может быть облегчено путем широкого использования форм для оповещения и выражения согласия, имеющихся на безопасной веб-странице Агентства и доступных пунктам связи.

---

<sup>1</sup> <http://www-ns.iaea.org/tech-areas/radiation-safety/code-of-conduct.htm>

29. Было отмечено, что имеется некоторая неопределенность значения термина "согласие" по сравнению с термином "официальное разрешение" в связи с экспортом источников категории 1. Участники отмечали, что это - два отдельных требования: импортирующее государство не только должно дать согласие на импорт источника, но оно также должно дать подтверждение того, что предполагаемый получатель имеет требующееся официальное разрешение на владение источником.

30. Некоторые участники считали, что было бы полезно провести международное совещание по согласованию осуществления Руководящих материалов. Некоторые участники полагали, что было бы полезно обменяться информацией о причинах того, почему в конкретных случаях не был разрешен импорт или экспорт, и о случаях, когда он был официально разрешен в "исключительных обстоятельствах". Участники отмечали, что в настоящее время не имеется общего подхода, с помощью которого экспортирующее государство получает уверенность в том, что импортирующее государство обладает технической и структурной компетентностью, необходимой для получения источников категории 1 или 2.

## **Выводы**

31. Был сделан ряд выводов:

31.1. Кодекс и Руководящие материалы по импорту/экспорту пользуются широкой международной поддержкой. Государствам, еще не взявшим политического обязательства в отношении Кодекса или Руководящих материалов, было рекомендовано рассмотреть вопрос о том, чтобы сделать это. Было отмечено, что политическое обязательство в отношении первого документа автоматически не приравнивается к политическому обязательству в отношении последнего - хотя можно взять обязательство в отношении обоих документов, направив в этой связи одно сообщение Генеральному директору.

31.2. Принятие и осуществление Кодекса государствами и программа технического сотрудничества Агентства привели к значительным улучшениям регулирующей инфраструктуры и потенциала в области радиоактивных источников во многих государствах.

31.3. Что касается импорта и экспорта источников категорий 1 и 2, то многие государства уже предоставили Секретариату сведения о национальных пунктах связи (ПС), и эта информация имеется на веб-странице МАГАТЭ, посвященной Кодексу. Было признано, что эта информация взаимно полезна как для импортирующих, так для экспортирующих государств, и всем государствам рекомендуется предоставлять Секретариату сведения о своих ПС и информировать его о любых будущих обновлениях или изменениях этих данных.

31.4. Создание национального реестра источников является существенным элементом процесса регулирующего контроля, и ему следует придавать высокий приоритет.

31.5. Необходимо обеспечивать безопасное и надежное обращение с бесхозными источниками, обнаруженными на государственных границах. Представляется полезным дальнейшее обсуждение этой проблемной области на многосторонней основе.

31.6. Была подчеркнута важность устойчивости осуществления всех областей Кодекса. Для обеспечения такой устойчивости требуются развитие национальных экспертных ресурсов во всех государствах и постоянная поддержка на международной, многосторонней и двусторонней основе. Некоторые участники рекомендовали Агентству контролировать прогресс, достигаемый в этом отношении.

31.7. Участники пришли к согласию в отношении того, что совещание достигло цели содействия обмену информацией между государствами. Был также полезен процесс самооценки, осуществлявшийся при подготовке докладов. Участники высоко оценили открытый характер дискуссий и призвали Секретариат проводить подобные совещания в будущем, возможно, один раз в три года, при условии наличия финансовых средств.

32. В отношении финансирования совещания в докладе председателя о совещании технических и юридических экспертов 2006 года отмечалось, что в Регулярном бюджете Агентства не предусмотрены средства, необходимые для поддержки предложенного механизма обмена информацией, и что потребуются обеспечить его поддержку в основном за счет внебюджетного финансирования. Государствам-членам было рекомендовано положительно рассматривать обеспечение такого финансирования на добровольной основе, и как отмечено во вступительных замечаниях г-на Танигучи, Канада и США предоставили МАГАТЭ внебюджетное финансирование с целью конкретно поддержать участие экспертов из государств, которые в противном случае, возможно, не приняли бы участие в совещании. Если совещание планируется повторить в будущем, то государствам-членам необходимо рассмотреть вопрос о том, как лучше всего финансировать участие экспертов.

33. Как предусмотрено в механизме, одобренном Советом, эксперты предложили, чтобы Генеральный директор представил настоящий доклад директивным органам Агентства для их информации.

Стивен Макинтош  
Председатель  
29 июня 2007 года