

# Подготовительный комитет Конференции 2015 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора

17 April 2013  
Russian  
Original: English

## Вторая сессия

Женева, 22 апреля — 3 мая 2013 года

### Гарантии Международного агентства по атомной энергии: укрепление сотрудничества между Агентством и государственными или региональными системами учета и контроля ядерных материалов

#### Рабочий документ, представленный Швейцарией

##### Введение

1. Договор о нераспространении ядерного оружия является краеугольным камнем глобального режима ядерного нераспространения. Сохранение его целостности и поддержание его авторитета имеют ключевое значение для международной безопасности, а ответственность за это сообща несут все государства-участники.

2. На Конференции 2010 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора был принят план действий, включающий в себя 64 действия. В действии 32 было рекомендовано регулярно проводить анализ и оценку гарантий Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) и поддерживать и выполнять решения директивных органов МАГАТЭ, направленные на дальнейшее укрепление действенности и повышение эффективности гарантий МАГАТЭ. С этой же целью Генеральная конференция МАГАТЭ в пункте 20 своей резолюции GC(56)/RES/13, принятой в сентябре 2012 года, настоятельно призывает Секретариат и далее повышать действенность и эффективность гарантий посредством использования при планировании, осуществлении и оценке деятельности по гарантиям подхода на уровне государства.

##### Контекст: меняющийся процесс осуществления гарантий

3. Система гарантий МАГАТЭ, призванная выявлять и предотвращать переключение ядерных материалов, оборудования или ядерных установок на несанкционированные цели, претерпела существенные изменения с момента создания МАГАТЭ. Это касается не только расширения роли гарантий после принятия Договора, но и непрерывного процесса совершенствования концепций, подходов и процедур, связанных с осуществлением гарантий.



4. В этой связи МАГАТЭ в последнее время все шире использует более качественный, адаптируемый и более гибкий подход к осуществлению гарантий. Руководствуясь целями повышения эффективности и действенности, МАГАТЭ концентрирует свои усилия там, где они необходимы, и стремится применять «более умные гарантии». Для этого МАГАТЭ разрабатывает процедуры осуществления гарантий, способствующие повышению уровня эффективности и действенности благодаря более широкому использованию подхода, основанного на общегосударственных соображениях. Ключевым элементом этого подхода является концепция применения гарантий на уровне государства. В процессе осуществления гарантий МАГАТЭ ориентируется на государство в целом, а не на ядерные материалы и установки, имеющиеся в государстве. При этом МАГАТЭ продолжает учитывать особенности, присущие конкретному государству, для разработки индивидуализированных подходов на уровне государства. Хотя эта концепция не нова, она непрерывно развивается. Кроме того, подходы на уровне государства разрабатываются сейчас для всех государств, в которых действует соглашение о всеобъемлющих гарантиях. Государства — участники Договора, не обладающие ядерным оружием, заключают соглашения такого типа, основываясь на документе INFCIRC/153 (Corrected). Поскольку государства, не обладающие ядерным оружием, обязуются не производить ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, цель соглашения о всеобъемлющих гарантиях заключается в том, чтобы своевременно выявить переключение значительных количеств ядерного материала с мирного применения на производство ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств или на неустановленные цели, а также не допустить такого переключения благодаря своевременному выявлению.

5. Подход на уровне государства первоначально был разработан и использован в отношении государств, в которых действуют соглашение о всеобъемлющих гарантиях и дополнительный протокол и применительно к которым МАГАТЭ сделало более широкий вывод о том, что весь ядерный материал остается в сфере мирной деятельности. Дополнительный протокол, основанный на типовых положениях, изложенных в документе INFCIRC/540 (Corrected), усиливает способность МАГАТЭ выявлять незаявленную деятельность. Осуществление соглашения о всеобъемлющих гарантиях и дополнительного протокола позволяет МАГАТЭ делать более широкий вывод о том, что весь ядерный материал остается в сфере мирной деятельности. Применение подхода на уровне государства к тем государствам, в отношении которых был сделан такой более широкий вывод, было обозначено понятием «интегрированные гарантии»; таким образом, речь идет об оптимальном сочетании связанных с гарантиями мер, основанном на той посылке, что повышенная уверенность в отсутствии незаявленного ядерного материала и деятельности в этом государстве в целом позволяет уменьшить частотность проведения проверок.

#### **Роль государственных или региональных систем учета и контроля ядерных материалов в меняющемся процессе осуществления гарантий**

6. Применение концепции подхода на уровне государства ко всем государствам, в которых действует соглашение о гарантиях, открывает широкие возможности для дальнейшей оптимизации процесса осуществления гарантий. Однако лишь тесное сотрудничество между соответствующим государством и МАГАТЭ может сделать этот процесс реально эффективным и принесет суще-

ственные выгоды обеим сторонам. Поэтому тесное сотрудничество между МАГАТЭ и государствами имеет существенно важное значение.

7. Государства-участники, заключившие соглашение о всеобъемлющих гарантиях, обязаны создать и поддерживать национальную систему учета и контроля ядерных материалов; некоторые из них используют региональную систему. Такие системы, как и государство в целом, должны сотрудничать с МАГАТЭ, чтобы способствовать осуществлению гарантий.

8. В пункте 24 своей резолюции GC(56)/RES/13, принятой в 2012 году, Генеральная конференция МАГАТЭ с удовлетворением отметила продолжающееся сотрудничество между Секретариатом и государственными и региональными системами учета и контроля ядерных материалов и призвала их расширять это сотрудничество с учетом сферы их соответствующих обязанностей и компетенции.

9. Руководитель Департамента гарантий, выступая в Институте управления ядерными материалами на его пятьдесят втором ежегодном заседании, состоявшемся 18 июля 2011 года, отметил, что уровень сотрудничества с государственной системой учета и контроля ядерных материалов является одним из ключевых факторов обеспечения эффективности осуществления гарантий в любом государстве.

10. И действительно, сотрудничество необходимо поощрять. Оно облегчает задачу МАГАТЭ, а также способствует более оптимальному использованию ресурсов Агентства, поскольку позволяет избежать дублирования в деятельности по проверке. Поэтому долгосрочный стратегический план работы Департамента гарантий предусматривает более широкое использование эффективных государственных и региональных систем учета и контроля ядерных материалов, что позволяет добиваться, где это возможно, экономии при осуществлении гарантий. Особенно широкие перспективы для дальнейшей оптимизации открываются в государствах, в отношении которых был сделан и сохраняется более широкий вывод и в которых МАГАТЭ может проводить меньшее число мероприятий на местах и шире использовать возможности государственных систем.

#### **Основные пути укрепления сотрудничества**

11. Тема укрепления сотрудничества между МАГАТЭ и государственными и региональными системами учета и контроля ядерных материалов не является новой. Она уже обсуждалась в рамках предлагаемого подхода к укреплению и повышению эффективности процесса осуществления гарантий в рамках Программы 93+2, результатом чего стало принятие дополнительного протокола. Тем не менее развитие концепции подхода на уровне государства, а также многолетний опыт, накопленный в деле осуществления дополнительного протокола и комплексных гарантий, открывают новые перспективы в данном вопросе.

12. Государственные и региональные системы учета и контроля ядерных материалов, как представляется, готовы укреплять свои отношения с МАГАТЭ. Однако сохраняющаяся напряженность замедляет процесс, призванный обеспечить полную оптимизацию существующих положений и договоренностей; таким образом, по-прежнему есть возможности для совершенствования работы в сфере обеспечения сотрудничества между МАГАТЭ и такими системами.

13. Развитие сотрудничества между МАГАТЭ и такими системами было бы выгодно государствам и МАГАТЭ и способствовало бы более эффективному и действенному осуществлению гарантий. Что касается МАГАТЭ, то степень эффективности и действенности его гарантий в значительной степени зависит от степени эффективности и уровня сотрудничества государственных или региональных систем учета и контроля ядерных материалов с МАГАТЭ. Что касается эффективности, то сотрудничающая государственная система/сотрудничающий регулирующий государственный орган может помочь МАГАТЭ получить больший объем информации, позволяющий Агентству составить более широкое и более полное представление о ядерной деятельности государств. Это повышает степень доверия к выводам МАГАТЭ. Что касается действенности, то более широкое использование государственных систем учета и контроля ядерных материалов и укрепление сотрудничества способствуют более оптимальному использованию инспекционных ресурсов в целях сдерживания общих расходов. В определенных обстоятельствах государственная система могла бы выполнять задачи, обычно выполняемые МАГАТЭ, что позволило бы добиться значительной экономии средств.

14. Что касается государств, то более тесное сотрудничество с МАГАТЭ могло бы иметь положительные последствия как на политическом, так и на практическом уровнях. С одной стороны, оно служило бы доказательством твердой приверженности гарантиям и нераспространению и повысило бы уверенность международного сообщества в мирном характере ядерных программ государств. С другой стороны, расширение сотрудничества могло бы ослабить воздействие гарантий на операторов ядерной установки. Так, например, применение интегрированных гарантий, предполагающее тесное взаимодействие между МАГАТЭ и государственным регулирующим органом, привело к значительному сокращению масштабов присутствия МАГАТЭ на местах. Дальнейшее развитие процесса осуществления гарантий, согласующееся с этим подходом, может привести к усилению действенности без ослабления эффективности. И наконец, взаимодействие между МАГАТЭ и государствами способно укрепить национальный потенциал управления ядерными материалами, в частности в государствах, только начинающих заниматься ядерной деятельностью. По сути дела, создание мощной национальной системы является первым шагом в процессе налаживания тесного сотрудничества с МАГАТЭ.

15. Что касается сотрудничества между МАГАТЭ и государственными или региональными системами учета и контроля ядерных материалов, то можно было бы изучить различные пути укрепления такого сотрудничества, включая нижеследующие моменты:

а) укрепление государственных систем учета и контроля ядерных материалов/государственных органов регулирования в сферах, связанных с измерением ядерных материалов, совершенствованием регулятивной базы, управлением информацией и надзором за установками. В этой связи государства могли бы обратиться к консультативной службе МАГАТЭ с просьбой провести оценку их национальных систем и выявить области, в которых можно добиться улучшения;

б) принятие государственными регулирующими органами мер, в большей степени ориентированных на опережение. Государства не должны рассматривать свои обязательства в отношении гарантий лишь с чисто юридиче-

ской точки зрения, а должны применять более открытый и благожелательный подход, открыто и добровольно предоставляя дополнительную информацию об осуществляемой деятельности или предоставляя доступ к дополнительным местоположениям — и даже к неядерным объектам, — которые были определены как представляющие определенный интерес.

Применение таких подходов укрепляет доверие. Предоставление МАГАТЭ дополнительной информации может вначале восприниматься государством как бремя, но затем оно способно принести реальную пользу всем сторонам, вовлеченным в процесс осуществления гарантий;

с) приложение самим Агентством усилий, аналогичных тем, которые в настоящее время прилагаются в Секретариате, с целью сделать процесс осуществления гарантий менее механистичным. Идею о том, что дополнительная информация, предоставленная национальными, двусторонними и региональными системами, не должна привести к дополнительным проверкам, следует особо пропагандировать среди сотрудников Агентства, а также в государствах-членах;

d) укрепление связей между МАГАТЭ и государствами. Транспарентное и своевременное информирование о выводах, связанных с применением гарантий, должно быть одним из приоритетов. Надлежащее реагирование на получение информации от государственного регулирующего органа, а также четкое формулирование того, чего от него ожидают, будут способствовать обеспечению сотрудничества. И МАГАТЭ, и государства должны по достоинству оценивать повседневные связи и сотрудничество. Недопущение недопонимания и обеспечение непрерывного диалога имеют ключевое значение для налаживания партнерских отношений между государственным регулирующим органом и МАГАТЭ;

e) оптимизация процесса осуществления гарантий. Этого можно добиться благодаря более широкому использованию технических средств, таких как системы дистанционного мониторинга, для замены, насколько это возможно, физического присутствия инспекторов, благодаря осуществлению инспекционных мероприятий на основе принципа «одно задание — один человек» и благодаря сотрудничеству в сфере исследований и разработок и в подготовке инспекторов в целях сокращения объема средств, расходуемых обеими сторонами, и выработки согласованных на взаимной основе процедур;

f) укрепление сотрудничества между МАГАТЭ и государственным регулирующим органом при осуществлении гарантий на новых установках. Генеральная конференция МАГАТЭ призвала соответствующие государства способствовать проведению с МАГАТЭ — на соответствующем этапе — своевременных консультаций по тем аспектам работы новых ядерных установок, которые связаны с гарантиями, с целью облегчить будущий процесс осуществления гарантий.

## **Вывод**

16. Налаживание и поддержание прочных партнерских отношений между МАГАТЭ и государственными или региональными системами учета и контроля ядерных материалов по-прежнему сопряжено с многочисленными трудностями, хотя такие трудности преодолимы. В этой связи следует отметить, что не

может быть какой-то единой модели сотрудничества, поскольку каждое государство — а следовательно и каждая государственная система учета и контроля ядерных материалов — имеет свои особенности, обусловленные главным образом национальными обязательствами и характером национальной ядерной программы.

17. МАГАТЭ должно помогать государственным и региональным системам учета и контроля ядерных материалов выполнять взятые ими обязательства за счет поддержания хороших отношений и предоставления подробных руководящих указаний, а также направления в государства, по их просьбе, миссий поддержки. МАГАТЭ должно также быть готово максимально эффективным образом использовать потенциал государственных или региональных систем. Такие системы, со своей стороны, должны при решении своих задач действовать на опережение, для чего им необходимы достаточные людские и финансовые ресурсы и надлежащие полномочия.

18. Однако одной лишь должной оценки роли сотрудничества как одного из ключевых элементов процесса осуществления гарантий недостаточно. Исключительно важно также, чтобы все государства и МАГАТЭ имели общее видение сотрудничества, которое опиралось бы на позитивное отношение к осуществлению гарантий и обеспечивало бы достижение целей, связанных с гарантиями, и эффективность этих гарантий.

---