



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 12 повестки дня. Программы упрощения формальностей

УКРЕПЛЕНИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ МАГАТЭ И ИКАО С ЦЕЛЬЮ ПОВЫШЕНИЯ ОСВЕДОМЛЕННОСТИ И РАСШИРЕНИЯ ЗНАНИЙ О БЕЗОПАСНОЙ И НАДЕЖНОЙ ПЕРЕВОЗКЕ РАДИОАКТИВНЫХ МАТЕРИАЛОВ

(Представлено Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ))

КРАТКАЯ СПРАВКА

Действия. Ассамблее предлагается:

- а) подтвердить неизменную приверженность государств – членов Международной организации гражданской авиации (ИКАО) экономическому развитию;
- б) усилить поддержку политики ИКАО в отношении Приложения 9 *"Упрощению формальностей"* при условии соблюдения требований безопасности;
- с) довести до сведения государств – членов ИКАО, что диагностика и лечение онкологических заболеваний в больницах и клиниках по всему миру зависит от быстрой и надежной доставки, в том числе воздушным транспортом, радиоактивных материалов (часто короткоживущих радиофармпрепаратов);
- д) государствам – членам ИКАО рекомендуется ознакомить с данным рабочим документом свои органы гражданской авиации с целью повышения осведомленности и улучшения координации с национальными компетентными органами по вопросам перевозки радиоактивных материалов.

Стратегические цели	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями: <i>"Каждый полет безопасен и защищен"</i> , <i>"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"</i> и <i>"Авиация обеспечивает беспрепятственную, доступную и надежную мобильность для всех"</i>
Финансовые последствия	
Справочный материал	Приложение 9 <i>"Упрощение формальностей"</i> Дос 9284, <i>Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху</i>

¹ Версии документа на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках предоставлены МАГАТЭ.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Центральным межправительственным форумом для научного и технического сотрудничества в ядерной области является Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), специализированное учреждение Организации Объединенных Наций. Оно работает над обеспечением мирного использования ядерной науки и технологии в соответствии с требованиями ядерной и физической безопасности, внося свой вклад в международный мир и безопасность и в достижение Целей Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития.

1.2 Использование радиоактивных материалов приносит большую пользу, в том числе в медицине, промышленности, сельском хозяйстве и производстве электроэнергии. Существует потребность в перевозке радиоактивных материалов между местами добычи, перерабатывающими и производственными предприятиями, а также в их доставке конечным потребителям на атомных электростанциях, в лечебных учреждениях и на различных промышленных предприятиях. При этом используются такие виды транспорта, как автомобильный, железнодорожный, воздушный и морской (включая внутренний водный) транспорт.

1.3 Ядерная медицина основана на доступе к радиоактивным материалам (радиофармпрепаратам), используемым для различных диагностических нужд и для проведения специальных лечебных процедур. Более 10 000 лечебных учреждений по всему миру используют радиоизотопы в медицине, в основном для диагностики и лечения онкологических заболеваний. Доставка некоторых радиофармпрепаратов от производителей в больницы и медицинские клиники наиболее кратким и быстрым путем, в том числе воздушным транспортом, имеет ключевое значение ввиду того, что некоторые радиофармпрепараты имеют очень короткий период полураспада (время, за которое половина объема материала распадается и становится непригодной для использования), в некоторых случаях составляющий всего несколько дней.

1.4 Хорошо проработанная международная нормативная база регулирования безопасной перевозки радиоактивных материалов всеми видами транспорта существует уже более шести десятилетий. Последний свод требований к этой международной нормативной базе был установлен в *Правилах безопасной перевозки радиоактивных материалов* МАГАТЭ, издание 2018 года (SSR-6, Rev.1), которые были инкорпорированы в правила для различных видов транспорта, применяемые к международным перевозкам опасных грузов по воздуху и морю, и региональные соглашения по автомобильному и железнодорожному транспорту. Опасные грузы делятся на девять классов опасности, из которых радиоактивные материалы относятся к классу 7. Несмотря на существование такой давно устоявшейся и широко признанной международной нормативной базы, дающей эффективные результаты в плане обеспечения безопасности, имеют место случаи отказов выполнять международные перевозки радиоактивных материалов и задержек в их выполнении.

2. ОТКАЗЫ В ПЕРЕВОЗКЕ

2.1 Отказ в перевозке или задержка в выполнении перевозки могут быть определены как явный или скрытый отказ выполнять перевозку груза радиоактивного материала несмотря на то, что он соответствует всем применимым международным правилам безопасной перевозки радиоактивных материалов, включая соответствующие требования правил по различным видам транспорта.

2.2 Ниже описываются три ситуации, характеризующие отказ в перевозке или задержку в выполнении перевозки (ОП).

2.2.1 Задержка, при которой умышленная задержка ведет к увеличению времени перевозки, что снижает эффективность материала или делает его непригодным для использования после доставки либо задерживает использование материала. Например, радиофармпрепараты, предназначенные для онкологических больных, либо могут быть использованы для лечения меньшего количества пациентов, либо становятся полностью непригодными.

2.2.2 Отказ, когда груз не принимается к перевозке на каком-либо этапе пути, даже если он соответствует всем нормативным требованиям, включая требования к документации. Примером могут служить источники гамма-излучения для операций по стерилизации, например критически важного медицинского оборудования однократного применения, когда трудности с заменой подвергшегося распаду источника гамма-излучения приводят к сокращению операционных возможностей и становятся причиной недостаточного количества стерилизованного медицинского оборудования.

2.2.3 Отказ, когда одна из сторон, участвующих в перевозке по данному маршруту, принимает политическое решение не принимать к перевозке радиоактивный материал, в результате чего этот маршрут становится недоступным. Как правило, это происходит, когда авиакомпания отказывается принимать к перевозке груз класса 7.

3. РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ОТКАЗАМ В ПЕРЕВОЗКЕ

3.1 Для решения этой проблемы и по итогам предыдущих действий МАГАТЭ недавно учредило Рабочую группу по отказам в перевозке (РГ ОП) на период 2023–2026 годов с участием таких международных организаций, как Международная организация гражданской авиации (ИКАО), и многих государств – членов МАГАТЭ (Австралии, Аргентины, Армении, Бразилии, Ганы, Германии, Египта, Ирака, Ирана (Исламская Республика), Италии, Канады, Мавритании, Норвегии, Российской Федерации, Саудовской Аравии, Сингапура, Словакии, Таиланда, Турции, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов, Филиппин, Франции, Швейцарии и Японии).

3.2 Эта рабочая группа оценивает масштабы проблемы ОП, определяет и внедряет потенциальные решения, а также следит за прогрессом. РГ ОП признала необходимость изменить отношение к рискам, связанным с перевозкой радиоактивных материалов, и сделать так, чтобы они шире принимались к перевозке.

3.3 Опросы государств-членов, представителей промышленности и перевозчиков дали возможность оценить проблему ОП с качественной стороны. Точная количественная оценка проблемы ОП сопряжена с трудностями, отчасти из-за того, что большинство отказов носят системный характер, например, принимаемые политические решения означают, что грузы класса 7 не могут перевозиться по определенным маршрутам или через определенные аэропорты. Грузоотправители тщательно продумывают свои действия, чтобы избежать отказов, знают о ранее отклоненных маршрутах и соответствующим образом корректируют планы перевозки.

3.4 Многие убеждения, которых придерживаются те, кто обеспокоен проблемой перевозки радиоактивных материалов, основаны на неверной информации или недостатке знаний. ОП имеет место в основном из-за небольшого объема грузов класса 7 по сравнению с другими опасными грузами и связанных с этим нормативных требований, которые должны быть выполнены перевозчиками, либо из-за непринятия груза к перевозке различными аэропортами, если груз класса 7 должен быть перевезен, а необходимые ресурсы отсутствуют. Результаты опросов и доклады, представленные в РГ ОП, позволяют выявить первопричины задержек в выполнении перевозки и отказов в перевозке радиоактивных материалов, которые перечислены ниже.

3.4.1 Негативное отношение к рискам, связанным с радиоактивными материалами, у широкой общественности и отраслей экономики, не работающих с радиацией.

3.4.2 Различия в правилах перевозки, действующих в государствах-членах в дополнение к тем, которые предписаны документом SSR-6 или правилами перевозки для различных видов транспорта, которые иногда усугубляются или порождаются отношением к рискам, о котором говорилось выше.

3.4.3 Сложность выполнения всех применимых национальных требований в дополнение к требованиям международной нормативной базы, в частности в отношении морских перевозок, когда маршрут одного вида транспорта проходит через множество юрисдикций, может стать причиной отказа от наиболее прямого маршрута.

3.5 Благодаря ранее предпринятым усилиям МАГАТЭ и ИКАО, а также отраслевых ассоциаций Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА), Международной федерации ассоциаций линейных пилотов (МФАЛП) и других заинтересованных сторон, в соответствующих случаях в координации с государствами-членами, острота проблем перевозки радиофармпрепаратов воздушным транспортом была снижена. Тем не менее на некоторых международных маршрутах эта проблема по-прежнему стоит весьма остро.

3.6 Особого внимания заслуживают формулировки Приложения 9 *"Упрощение формальностей"* ИКАО, согласно которым "Договаривающиеся государства способствуют незамедлительному выпуску радиоактивного материала, ввозимого воздушным транспортом, в особенности материала, используемого в медицинских целях, при условии соблюдения применимых законов и правил, регулирующих ввоз такого материала" и "Договаривающему государству следует избегать введения таможенных или других правил или ограничений в отношении ввоза/вывоза дополнительно к положениям документа Дос 9284 *"Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху"*.

3.7 Особые усилия, предпринятые ИКАО и другими заинтересованными сторонами во время пандемии COVID-19, когда воздушные перевозки стали труднодоступными, позволили наладить бесперебойную поставку радиофармпрепаратов в тот период и показали, чего можно достичь благодаря конструктивному сотрудничеству.

4. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ РЕШЕНИЯ И ДЕЙСТВИЯ СО СТОРОНЫ МАГАТЭ

4.1 РГ ОП предложила возможные решения, которые перечисляются ниже.

4.1.1 Каждому государству – члену МАГАТЭ было рекомендовано назначить национального координатора (НК) по вопросам отказов и задержек в выполнении перевозок радиоактивных материалов, который будет выступать в качестве связующего звена между правительствами и теми, кто непосредственно участвует в перевозке радиоактивных материалов. НК отвечают за выявление и проверку сообщений об отказах и задержках, за координацию и контакты с соответствующими сторонами на национальном и международном уровне с целью содействия выработке решений, а также за предоставление информации о результатах своей работы МАГАТЭ.

4.1.1.1 Был составлен список НК, который ведется МАГАТЭ; первый учебный семинар-практикум для НК был организован 25–28 ноября 2024 года, а еще один запланирован на 2026 год с участием НК из стран Африки, Азии и Европы. С учетом интереса, проявленного государствами-членами, эта сеть НК может рассматриваться как устойчивое решение проблемы ОП на международном, региональном и национальном уровнях. МАГАТЭ будет и далее поддерживать эту деятельность, организуя периодические совещания при условии наличия ресурсов.

4.1.2 МАГАТЭ рекомендуется собрать и опубликовать данные о различиях в национальных нормативных базах для оказания содействия соответствующим сторонам, как это в настоящее время делает ИКАО на сайте <https://www.icao.int/Dangerous-Goods/State-Variations>.

4.1.3 Расширение сотрудничества между МАГАТЭ и соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций, поскольку выявленные первопричины в основном связаны с перевозчиками и администрацией портов (аэропортов), включая:

4.1.3.1 Расширение сотрудничества с родственными организациями и приглашение их к участию в заседаниях РГ ОП.

4.1.3.2 Разработку, с опорой на совместное заявление МАГАТЭ и ИКАО, меморандума о взаимопонимании и проведение совместного вебинара для руководства аэропортов и авиакомпаний в 2025 году.

4.1.3.3 Разработку, совместно с ИКАО, электронных учебных материалов по безопасной воздушной перевозке грузов класса 7.

4.1.4 Создание и ведение сайта по упрощению формальностей при перевозке радиоактивных материалов по адресу <https://gnssn.iaea.org/main/fastram/Pages/default.aspx>.

4.1.5 Ведение информационно-разъяснительной работы на всех уровнях (включая использование коммуникационной стратегии, разработанной РГ ОП); принятие мер для формирования более позитивного отношения к радиоактивным материалам, в том числе путем повышения осведомленности о проблеме ОП как одной из тем соответствующих международных форумов, например PATRAM 2025 и Международной конференции по безопасной и надежной перевозке ядерных и радиоактивных материалов, которую намечено провести в Вене 23–27 марта 2026 года. Кроме того, МАГАТЭ укрепляет потенциал государств-членов, имеющих ограниченную нормативную инфраструктуру для безопасной и надежной перевозки радиоактивных материалов или не имеющих такой инфраструктуры вовсе.

4.2 МАГАТЭ принимает активные меры по поддержке деятельности группы и внедрению некоторых решений, учитывая, что для эффективного решения данной проблемы требуется использовать сочетание различных решений. Существует понимание, что с помощью всех предложенных решений острота проблемы ОП может быть снижена. Однако проблема ОП никогда не может быть решена полностью из-за естественной текучести квалифицированных работников или экспертного персонала в цепочках поставок (включая государственные и местные органы власти и промышленность).

5. **КООРДИНИРУЮЩАЯ РОЛЬ МАГАТЭ**

5.1 Реализация всех вышеперечисленных решений требует активного участия всех заинтересованных сторон (промышленности, регулирующих органов, государств, межправительственных организаций и т. д.) и выполнения МАГАТЭ ключевой координирующей роли в этой связи. Кроме того, ввиду сохранения проблемы ОП и ее потенциального воздействия на цепочку поставок, особенно для медицинских нужд, необходимо наличие устойчивых ресурсов не только для краткосрочной поддержки деятельности рабочей группы, но и в равной мере для осуществления долгосрочного контроля за усилиями по содействию безопасной и надежной перевозке радиоактивных материалов.