

IPS

הסכם הגרעין עם איראן,
וינה, 14 ביולי 2015
ממצאים, מסקנות וצפי

מאת: ד"ר עודד ברוש
יולי 2015

IPS publications
IDC Herzliya

המכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS)
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה
המרכז הבינתחומי הרצליה

הסכם הגרעין עם איראן, וינה, 14 ביולי 2015

ממצאים, מסקנות וצפי

עודד ברוש, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה
יולי 2015

סיכום מנהלים

הסכם הגרעין ("Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA") בין איראן למעצמות – ה-P5+1, או ה-E3/EU+3, כפי שהם מכונים במסמך – בגרסת הטייטה שהופצה עם סיום השיחות, מאגד 159 עמודים. בצד האיראני, כלולה התחייבות להתפרק מהחלק הארי של היכולות הגרעיניות הידועות המצויות בידי איראן כיום, קבלת מגבלות מרחיקות לכת על הפעילות הגרעינית האיראנית לתקופה של 15 שנים, וגם מחוייבות בלתי חוזרת, ובלתי מוגבלת בזמן, לא להצטייד בנשק גרעיני, גם אחרי תום תקופת תוקף ההסכם. ב-15 השנים הראשונות ייאסר על איראן להוסיף על המלאי של אורניום מועשר ברמה נמוכה מעל לתקרה של 300 ק"ג, לא יותר לאיראן להעשיר אורניום לדרגה גבוהה יותר מאשר אותה רמה נמוכה של 3.67 אחוזים, ולא יתאפשר לה לצבור פלוטוניום מכורים. אחרי 15 שנים מותר לאיראן להעשיר אורניום מעל לרמה של 3.67 אחוזים, יותר לה להוסיף על מלאי האורניום המועשר מעל לתקרה של 300 ק"ג, ותותר צבירת פלוטוניום מכורים, אבל ההתחייבות של איראן להימנע מלייצר נשק גרעיני תעמוד בעינה. בהסכם יש גם סעיפים המחייבים פיקוח ודיווח של סבא"א לתקופות של 20 שנים, וגם (במקרה של תחמוצת אורניום) של 25 שנים, במטרה לחשוף את כל מגוון הפעילות האיראנית בתחום הגרעיני, ולעקוב אחריו. לצורך מימוש סעיפי ההסכם יוטל על סבא"א להקים ולקיים מערך פיקוח חסר תקדים בהיקפו ובמשאבים הדרושים לקיומו.

מצד המעצמות, מרגע שסבא"א תאשר כי איראן קיימה את ההתחייבויות שלקחה על עצמה, או מצויה בהליך מתקדם של קיום וביצוע שלהן, הן תנקוטנה בשורה של צעדים ביצועיים, מנהלתיים ותחיקתיים להביא להסרת העיצומים שהוטלו על איראן בגין פעילותה הגרעינית האסורה, וכן לדאוג לכך שלא תהיה כל הפרעה למסחר החופשי בכל התחומים המותרים בין איראן לבין שותפי הסחר בכל הסקטורים והמדינות. בכך יתאפשר לאיראן סחר כמעט ללא כל הגבלה בכל התחומים – למעט בתחומים של נשק, שיוגבל עדיין לחמש שנים, ושל טילים, שימשיך להיות מוגבל לשמונה שנים מיום "אימוץ" ההסכם על ידי הצדדים.

בנושא ה"גישה" של סבא"א לאתרים בלתי-מוצהרים, "ביקורות פתע" (או "ביקורות תגר" כפי שהן נקראות באמנה הכימית), קיבלו המעצמות, בראשון ארה"ב, את העמדה האיראנית; לפיה, מרגע

שסבא"א מודיעה על רצונה לערוך ביקור לצורך פיקוח במתקן חשוד בלתי-מוצהר, שלא נכלל בין האתרים שיזכו לפיקוח רציף, עליה לפרט בפני איראן, בכתב, מדוע קיים רצון לערוך ביקור במתקן שנבחר. לפיכך, מאחר שניתן להניח שהבקשה לבקר במתקן היא תוצאה של מידע מודיעיני רגיש שהתקבל בסבא"א מאחת המדינות החברות (ארה"ב, בריטניה, אחרת), הדבר הופך לבלתי מעשי, שכן העברת המידע לאיראן עלולה לחשוף את מקורו, ומכאן להביא לנטרולו לצורך גילוי נוסף של הפרות איראניות. על כן, סביר להניח שסבא"א תמעיט ביותר בשימוש בכלי הזה לצורך פיקוח חושף של פעילות בלתי מוצהרת חשודה, אם תהיה כזאת. ועוד, האיראנים הצליחו לכפות על המעצמות הליך מנהלתי מתארך, שמשמעותו שהביקור של פקחי סבא"א במתקן יתקיים עד 24 ימים מיום ההודעה, פרק זמן שיתכן שיספיק לאיראן להעלים ממצאים מחשידים. אי לכך כל הסעיף הזה בהסכם הופך במידה רבה לבלתי-ישים. הנשיא אובאמה, במסיבת עיתונאים ב-15 ביולי, הגן על הסעיף הבעייתי הזה בהסכם, וטען כי אם מתקיים פיקוח חודרני, שקיפות ומעקב בהיקפים ואינטנסיביות חסרי תקדים על כל מעגל הדלק הגרעיני האיראני, הרי שאין זה סביר שאיראן תוכל להסיט ממנו משאבים או חומרים לצורך פעילות ייעודית חסויה כלשהי; ועוד, שהאיראנים לא יוכלו להעלים לגמרי את כל הממצאים המחשידים, גם בפרק זמן של 24 ימים, וכי גם אחרי 24 ימים יוכלו פקחי סבא"א לעלות על עקבות של פעילות בלתי מותרת אם הייתה כזו. אבל הסעיף הזה ממקד את הביקורת כלפי ההסכם, והמבקרים חשים אי-נוחות לגביו, במיוחד על רקע ההבטחה של הממשל שביקורות סבא"א תתקיימנה "בכל מקום, בכל עת" ("anywhere, anytime").

היבט תמוה נוסף של ההסכם הוא בפירוט על פני 80 עמודים, של הפעולות הקשורות בהפשרת הסנקציות כולל פירוט של צעדים שהאיחוד האירופי וארה"ב מתחייבים לנקוט על מנת להסיר מגבלות קיימות, וצעדים "מאפשרים", כלומר למניעת ההפרעה למהלך הסחר התקין בין איראן לבין מדינות האיחוד האירופי וארה"ב, בכל פעם בלשון המנהלית, התחיקתית והמשפטית הרלבנטית. אחר כך יש רשימות ארוכות של כל הגופים, היחידים (האנשים), החברות והתאגידים האיראנים אשר יש להסיר מעליהם את הסנקציות, ביניהם קאסם סלימאני, מפקד כוח קדס, המשה"מ כארגון, וגופים המזוהים עם תכניות הגרעין והטילים.

אם איראן תקיים את חלקה בהסכם בקפידה, למעט אולי סטיות טכניות קלות – בדגש על קלות – צפויות, בלתי-מכוונות או גם מכוונות, אך שאינן משפיעות מהותית על מטרת ההסכם, הרי שלאיראן לא יתאפשר לייצר נשק גרעיני במהלך 15 שנות המגבלות החמורות המוטלות על פעילותה הגרעינית. גם אחרי תום תקופה זו, עדיין תעמודנה בעיני ההתחייבויות לא לפעול להצטיידות בנשק גרעיני. מכאן שהשאלה העקרונית והחשובה היא האם איראן תקיים את ההסכם במלואו ולכל תוקפו. אין לשאלה זו תשובה חד-משמעית, מלבד ציון של מה שהמבקרים של ההסכם מעלים, כהתנהלותה של איראן בעבר, בהפרה חוזרת ומתמשכת של הסכמים קודמים והתחייבויות קודמות, ובכל האמור ביכולת לצפות את אשר יקרה באיראן מעבר לאופק של שנים אחדות, שבהן צפויה אמנם לקיים את ההסכם, אם המג'לס האיראני יאשר אותו ללא שידרוש בו שינויים.

מה שניתן לומר בעניין זה הוא כי בכל הנוגע למה שיתרחש באיראן בעוד חמש, שש או יותר שנים, הוא כי גלריית האישים שעשתה את ההסכם, וקיבלה את ההתחייבויות שלו – לא תהיה עוד רלבנטית. המנהיג העליון ח'מנאי, שהוא כיום בן שמונים, סביר להניח שיסיים את כהונתו בעוד שנים ספורות. הנשיא רוחאני, יעמוד לבחירה מחדש ב-2017; אם המנהיג העליון, או משמרות המהפכה, יתנגדו לבחירתו מחדש יתכן שיתקשה בכך – דבר שכרגע נראה בסבירות נמוכה, אך גם אם יזכה בקדנציה נוספת הרי שצפוי שיפרוש כעבור ארבע שנות כהונה נוספות. גם שר החוץ זריף, אשר מונה על ידי רוחאני, ככל הנראה לא ימונה שוב. ראש הארגון לאנרגיה אטומית, צאלחי, ועל אף שנחשב לנץ גרעיני, גם הוא ספק אם ימשיך עוד שנים רבות בתפקידו. כך גם ראש צוות המשא ומתן הגרעיני אראקצי, ספק אם יהיה בתפקידו.

לתומכי ההסכם בארה"ב, מרביתם בעלי תפיסת עולם ליברלית, יש סיבות טובות, ומוצקות, להיות בעלי תקווה, ערניים, דרוכים, ולאחוז באופטימיות זהירה, ומפוכחת, שההסכם ידחה את הצטיידותה של איראן בנשק גרעיני בשנים רבות, לכל הפחות, ואולי גם מעבר לכך. גם יש בסיס לטענתם כי לא הייתה ברירה סבירה אחרת לעצור את התכנית הגרעינית האיראנית; מלבד, כמובן, ההסלמה לאפשרות של מלחמה, עם כל התוצאות, וההשלכות אשר, מן הסתם, נובעים מכל מלחמה. למבקרי ההסכם, בדרך כלל בעלי תפיסת עולם שמרנית, יש סיבות טובות לספקנות – בין היתר בגלל העובדה שהאיראנים הפרו בעבר כל הסכם עליו חתמו (למעט הסכם הביניים האחרון) – ולביקורת כלפי תומכי ההסכם בשל נטייתם לצפות אל העתיד דרך עדשות ורודות, ולהתעטף בתמימות (נאיביות), באשר לכוונותיהם של משטרים האוחזים באידיאולוגיה קיצונית, שנוהגים להציע ויתורים זמניים (טקטיים) שיאפשרו להם לקדם את סדר היום העיקרי (האסטרטגי) באופן נמרץ יותר (או הרסני יותר, תלוי בנקודת המבט) בעתיד.

בפירוט

לוח הזמנים לביצוע (נספח 5)

לוח הזמנים לביצוע סעיפי ההסכם, המופיע בנספח 5 (הנספח האחרון בהסכם), מובא כאן תחילה במטרה לבסס את סדר הביצוע של ההתחייבויות של הצדדים.

"יום הסיום" ("Finalization Day"): זה היום שבו הוכרז על ההסכם, ואשר בעקבותיו תאומץ החלטת מועבי"ט המאשרת את ההסכם. החלטת מועבי"ט (שהתקבלה בינתיים ב-20 ביולי) מתניעה פרק זמן של עד 90 יום עד ל"יום האימוץ" של ההסכם. במהלך 90 הימים, המדינות החברות צריכות לאשר את ההסכם, בדגש על הפרלמנטים בווייטנאם ובטהרן. בסנאט של ארה"ב מוקדשים 60 יום

לבחינה של ההסכם ("review"), שעם סיומה מסומנים 22 ימים נוספים להצבעה על טיוטת ההסכם, ואם הוא יידחה (על ידי השארת חקיקת סנקציות על כנה, למשל), צפוי הנשיא אובאמה להטיל וטו על החלטת הסנאט, וכי אז עשויה להתקיים הצבעה ל"הפיכת", או "עקיפת" ("override") הוטו הנשיאותי, אם הדבר יהיה סביר מבחינה חשבונאית – הדבר כרוך בגיוס של 13 סנאטורים דמוקרטיים, לפחות, ורצוי יותר, להצביע עם האופוזיציה הרפובליקנית, דבר אשר בשלב זה נראה בלתי סביר. מקרי ה"הפיכה" של וטו נשיאותי נדירים, והתרחשו בפחות מחמישה אחוזים מהמקרים במאה השנים האחרונות. במג'לס האיראני יש צורך שההסכם יאומץ בלא דרישה לניהול משא ומתן חדש על שינויים בסעיפי ההסכם הנוגעים להתפרקותה של איראן מנכסיה הגרעיניים, ולמגבלות המוטלות בעניין זה, העלולים להיות מוגדרים כבלתי מקובלים, או "משפילים", או "חוצים קווים אדומים" של איראן.

בהנחה שההסכם, בסופו של דבר, אכן יאושר הן על גבעת הקפיטול והן במג'לס, יחול אם כן אחרי 90 ימים "יום האימוץ" ("Adoption Day"), אשר משיק את היישום של ההסכם על ידי הצדדים, מתוך כוונה להגיע ל"יום הביצוע" ("Implementation Day"), שיחול ביום שסבא"א תודיע כי איראן מילאה את חלקה, או מצויה בתהליכים מתקדמים של מילוי חלקה (יש אי-בהירות מסוימת במינוח של ההסכם בשימוש במלה "simultaneously", באם על המעצמות להסיר את העיצומים רק אחרי שסבא"א תאשר את הביצוע האיראני, או במקביל, כמפורט בהמשך).

"יום האימוץ" ("Adoption Day"): 90 יום לכל המאוחר (אפשר להקדים בהסכמת הצדדים) אחרי "יום הסיום" של ההסכם והחלטת מועבי"ט המאשרת אותה (זאת התקבלה ב-20 ביולי), יצוין "יום האימוץ". "יום האימוץ" מתחיל את יישום ההסכם, כאשר בשלב הראשון על איראן לבצע את ההתפרקות ממגוון הנכסים הגרעיניים כפי המפורט בהסכם, על מנת שסבא"א תאשר שהדבר בוצע, או מתבצע כהלכתו. הודעת סבא"א דרושה על מנת לעבור לשלב הבא – "יום הביצוע", או "יום היישום" ("Implementation Day"). במקביל לפעולות של איראן בעניין זה, צריכות המעצמות, קרי, האיחוד האירופי וארה"ב, להכין את כל הצעדים המנהלתיים, התחיקתיים והמשפטיים הדרושים לביצוע הסרת העיצומים והסדרת הסחר החופשי כמפורט בהסכם, על מנת שב"יום הביצוע" שינויים אלה ייכנסו מיד לתוקף. לא נקבע לוח זמנים לפרק הזמן שבין "יום האימוץ" לבין "יום הביצוע": המועדים היחידים שצוינו ביחס לפרק המעבר נוגעים להתחייבות של איראן להבהיר בפני סבא"א את הנושאים הדורשים הבהרה, ביחס לפעילות העבר בנושא פיתוח נשק גרעיני ("Past and Present Issues of Concern", או בשפת סבא"א – "Clarification of Unresolved Issues" regarding "Possible Military Dimensions" – PMD), אשר נקבע כי איראן תסיים מול סבא"א עד 15 באוקטובר 2015, וכי מנכ"ל סבא"א אמאנו יכריז, עד 15 בדצמבר 2015, כי יושבו המחלוקות לשביעות רצון הסוכנות; אישור זה הוא התנאי המקדמי המפורש היחידי שנקבע בהסכם לצורך המעבר מ"יום האימוץ" ל"יום הביצוע" או "יום היישום".

"יום הביצוע", או "יום היישום" ("Implementation Day"): בין "יום האימוץ" ל"יום הביצוע", על איראן לנקוט בכל הצעדים כמפורט בנספח 5 של ההסכם. יודגשו כאן הבאים: (1) הוצאת ליבת הכור באראק (ה"קלנדריה"), מילוי החללים בה בבטון, ואישור סבא"א כי לא ניתן יהיה בעתיד לעשות בה שימוש עוד לצרכים גרעיניים (בהמשך תותקן בכור ליבה חדשה אשר לא תוכל לייצר כמויות משמעותיות של פלוטוניום צבאי, תוך תיאום עם סבא"א והמדינות השותפות להסכם); (2) "הזהר", קרי פירוק מההתקנה של כ-11 אלף צנטריפוגות המותקנות כיום במקומות שונים, רובן באולם A בנתנז, והעברתן לאולם 8 הריק לאחסנה תחת פיקוח סבא"א (גם הצנטריפוגות שתפורקנה בפורדו תועברנה לאולם 8 בנתנז, לאחסנה בפיקוח סבא"א), וכן פירוק של תשתיות הקשורות להפעלת צנטריפוגות שאינן פעילות; (3) הפחתה לכדי 300 ק"ג של מלאי האורניום המועשר ברמה נמוכה (LEU) אשר יותר לאיראן להחזיק במשך 15 שנים, עד שתוסר מגבלה זו – המשמעות היא שאיראן צריכה להיפטר בדרכים שנקבעו מכמות של בין 7,300 ק"ג (כי בהסכם הביניים הותר לה להחזיק בכמות של 7,600 ק"ג של LEU כ-UF6) ועד לכמויות שדוברים אחדים מציינים של עד 10 טון, ועד 12 טון, של חומר זה (ככל הנראה במקרה זה כלולות כמויות אורניום מועשר שהופנו לעיבוד לתחמוצת אורניום כחלק מהביצוע האיראני של סעיפי ההסכם הביניים) – זאת על ידי דילול האורניום בחזרה לרמה של אורניום טבעי, או על ידי הוצאתו אל מחוץ לגבולות איראן (לרוסיה? או לבנק האורניום של סבא"א בקזחסטן כאשר יוקם). בכל מקרה, החל מיום זה, "יום הביצוע" או "יום היישום", מוסרות כל הסנקציות שהוטלו על איראן, למעט בנוגע לנשק, שממשיכות בתוקף לחמש שנים, ולטילים, שממשיכות להיות בתוקף שמונה שנים, עד ל"יום המעבר" ("Transition Day").

"יום המעבר" ("Transition Day"): שמונה שנים מ"יום האימוץ", ובכפוף לאישור סבא"א כי איראן ממלאת את חלקה בהסכם, תסרנה המדינות השותפות בהסכם (כל מדינות האיחוד האירופי, שיוצגו בשחות על ידי שלוש הגדולות באיחוד, וארה"ב) את העיצומים המוטלים על תכנית הטילים האיראנית, ובכלל זה ביחס לרשימת האישים, החברות והתאגידים המופיעים בנספח 2 להסכם.

"יום הסיום במועבי"ט" ("UNSCR Termination Day"): עשר שנים מ"יום האימוץ" תעביר מועבי"ט החלטה המכריזה על סיום העיסוק בסכנה שאיראן פועלת להצטייד בנשק גרעיני. למרות ההחלטה, פיקוח סבא"א ימשיך, כולל באשר איראן תמשיך להיות מוגבלת לתקרה של 300 ק"ג של מלאי של אורניום מועשר ברמה נמוכה, וכן לרמת העשרה שאיננה גבוהה מ-3.67 אחוזים, לחמש שנים נוספות, והתחייבותה של איראן לא לפעול להצטייד בנשק גרעיני איננה מוגבלת בזמן. כמובן, שאם איראן תוגדר כמצויה בהפרה (משמעותית, בוטה, מהותית) של ההסכם בכל מועד אחרי זה, הרי שמועבי"ט יכולה להפוך את ההחלטה, ולקבל כל החלטה שתרצה, או תוכל לקבל, בעיתוי זה.

ההתחייבויות של איראן

להלן רשימה חלקית של ההתחייבויות הבולטות והמהותיות של איראן להתפרקות מיכולות מוצהרות קיימות, לפי הסדר שהדברים מפורטים בנספח 1 של ההסכם.

הכור באראק: אלמלא ההסכם, או פעולה צבאית מרחיקת לכת, נוסח אוסיראק או דיר-א-זור, איראן הייתה משלימה את בניית הכור, והפעלתו, בתום פרק זמן של כשנה, והייתה מתחילה לצבור מלאים של פלוטוניום. מאחר שלאיראן אין מתקן הפרדה ("reprocessing facility") מתאים להפרדת איזוטופ הפלוטוניום הרלבנטי לנשק גרעיני ($Pu-239$), סביר שהצבירה הייתה נמשכת עד לבנייתו והפעלתו של מתקן כזה.

האיראנים הודיעו עוד בשלבים מוקדמים של המשא ומתן, באביב 2014, שיהיו מכונים להסב את הכור כך שלא יוכל לייצר כמויות משמעותיות של פלוטוניום צבאי, ויפסיק להוות מקור לדאגה. כוונה זאת מתממשת עתה בהסכם: איראן תפרק / תסיר את ליבת הכור שהותקנה (ה"קלנדריה"), תמלא את החללים בה בבטון, וסבא"א תאשר שהיא לא תוכל לשמש עוד בשימושים גרעיניים כלשהם בעתיד. במקומה תתוכנן, בשיתוף סבא"א והמדינות השותפות להסכם, ליבה חדשה, על פי המפרט המתוסף לנספח 1 של ההסכם. הכור החדש יופעל באורניום מועשר, במקום אורניום טבעי, ולכן פחות יתאים לייצור של פלוטוניום צבאי; ובכל מקרה, הכור לא יוכל לייצר כמויות משמעותיות של פלוטוניום צבאי. שם הכור, שהיה עד כה IR-40, לציון העובדה שהתפוקה שלו נועדה להיות 40 מגוואט תרמי, ישונה, והוא יוגבל לתפוקה של 20 מגוואט תרמי.

איראן לא תבנה כורי מים כבדים אחרים או נוספים במשך 15 שנים. כל הדלק המשומש מהכור החדש ייוצא במשך כל ימי חי הכור אל מחוץ לגבולות איראן (לרוסיה?), תוך פרק זמן של עד שנה מפריקתו מליבת הכור (פרק זמן סביר, מאחר שדלק שמוצא מכור צריך "להתקרר" בין חצי שנה לשנה, בטרם ניתן לטפל בו). איראן תפסיק לייצר דלק אורניום טבעי עבור הכור, וכל הדלק שיוצר עד כה יאוחסן תחת השגחת סבא"א. איראן לא תבנה מתקן הפרדה ("reprocessing facility") המתאים להפרדת פלוטוניום לצרכים צבאיים, למשך 15 שנים לפחות, אך תוכל לבנות "תאים חמים" קטנים, בצמוד לכור לטיפול במוצרים האזרחיים שיופקו בו, בהגבלה של 6 קוב נפח; "תאים חמים" בנפח גדול מ-6 קוב ייבנו רק באישור "הועדה המשותפת", האחראית לביצוע ההסכם (כמפורט מטה).

איראן תפסיק לייצר מים כבדים מעל ומעבר לדרישות הכור החדש, המוערכות בכ-220 טון, שזאת הכמות שהאיראנים יצרו עד כה, פחות או יותר.

אחרי 15 שנים, איראן תהיה חופשית לצבור פלוטוניום, להפריד אותו, ולהעשיר אורניום לדרגה מעל ל-3.67 אחוזים, אבל ההתחייבות האיראנית אף פעם לא לפעול להצטייד בנשק גרעיני – תעמוד בעינה.

העשרה וצנטריפוגות: נתנו FEP-1 ו-PFEP: אילו תוקפו של הסכם הביניים היה פג, ולא היה מוקם מנגנון אחר לסכל את הרחבת היכולות של איראן, היו האיראנים מפעילים, בתוך פרק זמן של כשנה, כשלושים אלף צנטריפוגות להעשיר אורניום, ובכך משלשים את האינזונטר הקיים, כפי שעשו בין יולי 2011 ונובמבר 2012. זאת משום שבנוסף ליותר מעשרת אלפים הצנטריפוגות שמעשירות אורניום כיום, יש באיראן גם עוד כעשרת אלפים צנטריפוגות שכבר מותקנות, אך טרם החלו להעשיר אורניום, וכן איראן סיימה את ההכנות להתקנת עוד כעשרת אלפים צנטריפוגות נוספות על אלו. בין הצנטריפוגות המותקנות והנוספות גם אלפי צנטריפוגות מתקדמות מדגם IR-2m, היכולות לכאורה להעשיר אורניום בקצב כפול מהצנטריפוגות המקובלות מדגם IR-1, לפחות תיאורטית (הדבר מעולם לא הועמד למבחן בהעשרה בקנה מידה תעשייתי).

על פי ההסכם, איראן תפרק כ-11 אלף צנטריפוגות המותקנות כיום, ותעביר אותן לאחסנה תחת השגחה ומעקב ארוך-טווח של סבא"א. מרבית הצנטריפוגות, כולל 3,194 צנטריפוגות מדגם IR-1 המעשירות כיום אורניום במפעל ההעשרה התת-קרקעי בנתנו ("Fuel Enrichment Plant – FEP") באולם A, תפורקנה / "תוזנה" לאולם B הריק כיום, לאחסון ומעקב של סבא"א, ובכך תצמצם איראן את מספר הקסקדות הפעילות מ-54 ל-30. עוד 6,264 צנטריפוגות מדגם IR-1, מותקנות ב-36 קסקדות, אשר טרם הושמשו להעשרת אורניום, ועוד 1,008 צנטריפוגות מתקדמות מדגם IR-2m, בעוד 6 קסקדות, שגם הן מותקנות אך טרם החלו להעשיר אורניום, כולן באולם A, "תועברנה" לאולם B לאחסנה ופיקוח של סבא"א, במטרה לוודא שלא הותקנו מחדש. ציוד הפעלה נלווה לרוב, הדרוש להפעלת מערך צנטריפוגות, שלא יהיה בשל כך בשימוש, יפורק גם הוא ויועבר לאחסנה ולפיקוח של סבא"א.

איראן תוגבל ל-5,060 צנטריפוגות מדגם IR-1, ב-30 הקסקדות הללו, להעשרת אורניום לרמה של עד 3.67 אחוזים, לעשר שנים. עם זאת יודגש כי המגבלה של רמה של 3.67 אחוזים של העשרה, וכן המגבלה של תקרה של 300 ק"ג של מלאי של אורניום מועשר ברמה נמוכה – תקפות לפרק זמן של 15 שנים. מכאן שכל אורניום שיועשר – לא יוכל להתווסף למלאי הקיים, אלא יופנה לייצור מוטות דלק לשימוש בכור אראק החדש, או לייצור מוטות דלק לכורים אחרים, כגון כורי כוח לחשמל, או ידולל בחזרה לרמה של אורניום טבעי, או יישלח אל מחוץ לגבולות איראן (בהנחה של קיום ההסכם, כמובן).

PFEP: במפעל הפיילוט בנתנו ("Pilot Fuel Enrichment Plant – PFEP") מתקיימת פעילות מגוונת. באתר זה, שהוא על פני הקרקע (בניגוד למפעל הדלק שהוא באולמות התת-קרקעיים), יש שתי קסקדות של צנטריפוגות מדגם IR-1, בהן נעשה שימוש בתחילה להעשרת אורניום לדרגה של 20 אחוזים, החל

מראשית 2010, עד שהוסבו ב-2014 להעשרת אורניום לדרגה נמוכה (LEU), כחלק מיישום הסכם הביניים, ומאז מוסיפות כמויות זניחות למלאי של חומר זה. יש גם שתי קסקדות מלאות (כ-164 צנטריפוגות בכל אחת) של צנטריפוגות מתקדמות מהדגמים IR-2m ו-IR-4, המופעלות להעשרת אורניום, אבל התוצרת שלהן איננה מופקת, ואיננה אם כן מתווספת למלאי, אלא זוהי פעילות מו"פית בלבד. וכן מתקיים כאן מו"פ בדגמים שונים של צנטריפוגות מתקדמות, בקסקדות קטנות או במכונות בודדות (IR-2m; IR-4; IR-5; IR-6; IR-6s; IR-7; IR-8). בהסכם יש פירוט רב באשר למגבלות החלות על איראן בתחום המו"פ, רב מכדי להביאו כאן; עם זאת יצוינו רק מספר דברים בהקשר לפעילות המו"פית בצנטריפוגות, שבה דובר רבות טרם ההסכם.

איראן תהיה מעוניינת, בחלוף עשר השנים, להחליף את מערך הצנטריפוגות המיושנות מדגם IR-1, במערך של צנטריפוגות מתקדמות. בשלב זה נראה שהמועמדת הראשית היא הצנטריפוגה מדגם IR-8, אבל אם יתברר שאיננה עומדת בציפיות, יתכן גם שכל אחת מהצנטריפוגות האחרות שצוינו תהיה מועמדת מתאימה – IR-4, IR-6, או אפילו ה-IR-2m, אם כי בעוד עשר שנים יתכן שתוגדר כמיושנת גם היא. כל אחת מהן טומנת בחובה את היכולת, לכאורה, להכפיל, לשלש ולהגדיל פי ארבעה וגם יותר מכך, את קצב ההעשרה, אם גם כמובן המגבלה של רמת העשרה של 3.67 אחוזים, ותקרת מלאי של 300 ק"ג, תמשכנה להיות בתוקף, עד חלוף 15 שנים בהסכם.

איראן תוכל, על פי ההסכם, החל אחרי 9 וחצי שנים (יש שקוראים זאת 8 וחצי שנים – המינוח הוא "שנה וחצי לפני תום השנה העשירית", מכאן שהכוונה היא אחרי 9 וחצי שנים, ולא 8 וחצי שנים), להפעיל קסקדה של 30 צנטריפוגות מדגם IR-6 (לצרכי מו"פ), וכן קסקדה של 30 צנטריפוגות מדגם IR-8 (לצרכי מו"פ – קסקדה לייצור מונה לפחות 164 צנטריפוגות עד 174 צנטריפוגות, בדרך כלל).

באשר לקסקדות מדגם IR-1, ששימשו עד כה להעשרה, אחת תעבור שינויים מסויימים, כולל פירוק של ציוד מערכות ההפעלה שלה, והשנייה תנטרל על ידי פירוק רוטורים, והזרקת דבק אפוקסי למערכות ההפעלה שלה. הקסקדות מדגם IR-2m ו-IR-4 יתמשכנה לפעול עד 30 בנובמבר 2015, או עד "יום היישום" ("Implementation Day"), המאוחר שביניהם, כלומר הן תפורקנה רק אחרי התנעת מהלך הסרת הסנקציות בפועל.

*יצוין כי הזרקת דבק אפוקסי תתבצע רק בקסקדה האחת הנותרת על כנה. ההסכם לא מציין שיטות פירוק, השבתה או השמדה כזאת, או גם אחרת, ליתר הקסקדות או הצנטריפוגות המפורקות או ה"מועברות" לאחסנה, פיקוח ומעקב סבא"א.

פורדו: ("Fordow Fuel Enrichment Plant – FFEPP"), בפורדו, המתקן התת-קרקעי החצוב במנהרות אל תוך הר, המצוי בשטח מתחם צבאי של משמרות המהפכה בקרבת העיר קום, ואשר הייתה ציפיה כי ייסגר כליל במסגרת המשא ומתן – יישארו בסופו של דבר במשך 15 שנים 1,044 צנטריפוגות מדגם

IR-1, מתוך 2,710 הצנטריפוגות המותקנות כעת. הצנטריפוגות שתפורקנה הן מהמערך שהעשיר אורניום עד כה – החל מאוגוסט 2011 לרמה של 20 אחוזים ומ-2014 לרמה נמוכה במסגרת יישום הסכם הביניים – וכן מקסקדות מותקנות שטרם הופעלו להעשרה. הצנטריפוגות המפורקות תועברנה לנתנו לאולם 8, שם תצטרפנה לאלו המועברות מאולם A בנתנו לצורך אחסנה, פיקוח ומעקב של סבא"א. בפורדו לא תתקיים העשרה של אורניום במשך 15 שנים לפחות.

מבין 1,044 הצנטריפוגות שנשארות בפורדו, 348 תופעלנה לייצור איזוטופים יציבים בפרוייקט משותף של איראן ורוסיה. יתר הצנטריפוגות תהיינה מושבתות, כמובן בפיקוח ומעקב של סבא"א.

לאיראן מותר לעשות שימוש בצנטריפוגות המושבתות לצורך חלקי חילוף לצנטריפוגות הפעילות.

מלאים של אורניום מועשר: ("LEU stocks"), כאמור איראן תוגבל למלאי של 300 ק"ג של אורניום מועשר ברמה נמוכה (LEU) לפרק זמן של 15 שנים – כמחצית הכמות הנדרשת לפצצה, במידה ותעבור העשרה נוספת לרמת העשרה גבוהה מתאימה (HEU). המלאי שצויין בהסכם איננו כולל דלק לכורים, כגון כורי מחקר (הכור החדש באראק), או כורי כוח לחשמל, אשר יסופק על ידי מדינה אחרת (רוסיה) או ייוצר באיראן. היתרה הראשונית, העומדת על בין 7,300 ק"ג (כי בהסכם הביניים הותר לאיראן להחזיק בכמות של 7,600 ק"ג בצורת ^{235}U) לבין 10 עד 12 טון שמציינים דוברים ופרשנים (כנראה שהם כוללים כמויות שכבר הועברו לטיפול לצורך הפיכה לתחמוצת), נקבע שתדולל לרמה של אורניום טבעי, או שתיוצא אל מחוץ לגבולות איראן (רוסיה?) על ידי מכירתה לרוכש, או שתופקד בבנק האורניום של סבא"א בקזחסטן כאשר זה יוקם. **ההסכם איננו מציין באיזו שיטה על איראן לבחור, ואיננו קובע לוח זמנים לביצוע – יש להניח שהדבר יתמשך חודשים אחדים לכל הפחות, ולא ברור איזה אישור סבא"א תוכל להמציא בהקשר זה, מבחינת הביצוע הדרוש להכרה על "יום הביצוע", או "יום היישום", של ההסכם. משונה מעט שפרט כה מרכזי בהסכם לא נסגר סופית במהלך המו"מ, שכן נושאים אחרים מפורטים בהסכם ברמת פירוט מייגעת למדי.**

באשר למה שנותר באיראן בתחום האורניום המועשר לרמת 20 אחוזים, נקבע כי בכולו ייעשה שימוש לייצור לוחות דלק עבור הכור בטהרן (דבר המתבצע ממילא). כאשר איראן תמצה את מלאי האורניום המועשר לרמת 20 אחוזים המצוי בידה, המדינות השותפות בהסכם תספקנה לכור בטהרן את הדלק הדרוש לו.

ייצור צנטריפוגות: לאיראן יהיה מלאי גדול של צנטריפוגות מושבתות, היכולות לשמש לחלקי חילוף לצנטריפוגות הפעילות. בכל מקרה, אם מלאי הצנטריפוגות היתרות יירד אל מתחת למספר 500, מותר לאיראן לייצר צנטריפוגות חדשות כדי למלא את החסר, עד לתקרה של 500.

בסוף השנה השמינית להסכם, כלומר החל מהשנה התשיעית, יותר לאיראן לייצר צנטריפוגות מהדגמים IR-6 ו-IR-8, בקצב של 200 לכל דגם בכל שנה, אבל ללא רוטורים. אחרי השנה העשירית, כלומר החל משנה 11, יותר לאיראן לייצר כנ"ל 200 צנטריפוגות מכל דגם, כולל הרוטורים. צנטריפוגות אלו תאוחסנה בנתנז, מעל לפני הקרקע, כך נקבע בהסכם, עד לשימוש.

הפרוטוקול הנוסף: איראן תפעיל מיידית את הפרוטוקול הנוסף, אבל באופן זמני, עד אשר יאושרר בהליך התחקייתי המקובל, דבר אשר צפוי שיארך זמן.

"נושאים מעוררי דאגה": ("Past and Present Issues of Concern"). תחום זה מתייחס לפעילות האיראנית החשודה כמיועדת לפיתוח של נשק גרעיני, אשר בשפת הדו"חות של סבא"א מכונה ("Clarification of Unresolved Issues" – "Possible Military Dimensions" – PMD). על פי ההסכם, איראן מתחייבת לסיים, סוף-סוף, את הבהרת הנושאים האלה מול סבא"א, בהמשך להסכם בין הצדדים מיום 11 נובמבר 2013, ולסיכומים בעקבותיו. איראן מתחייבת לעשות כן עד 15 באוקטובר 2015, והדבר יבוא לידי ביטוי בהודעת מנכ"ל סבא"א אמאנו ביום 15 בדצמבר 2015, ובה אישור כי הדבר התבצע לשביעות רצונה של סבא"א. **הודעה זו של מנכ"ל סבא"א היא תנאי למעבר ל"יום היישום" או "יום הביצוע" ("Implementation Day").** באשר לשאלה האם זוהי ציפייה מעשית, אחרי שאיראן דחתה את סבא"א במשך שנים בנושא הזה, בלא לפתור את הסוגיה, תוך הפרה של התחייבויותיה בהסכם עם סבא"א מ-11 בנובמבר 2013, יש בה לעורר ספקנות רבה. יש אם כן להמתין ולראות מה ייאמר בדו"ח שיפיק המנכ"ל אמאנו ב-15 בדצמבר.

פיקוח על עפרות אורניום: על אף שאין זה נושא מרכזי בהסכם, ראוי לציין שהוא קובע פיקוח של סבא"א על ייצור עפרות אורניום לתקופה של 25 שנים, כולל בהעברתו למתקן להמרת האורניום (UCF) באצפה, שם הוא מעובד לאורניום הקספלואוריד (UF₆). לאיראן יש כיום מלאי של כמעט 400 טונות של UF₆ – 550 שיוצרו פחות 179 שנעשה בהן שימוש, ע"פי דו"ח הפיקוח של סבא"א מ-29 במאי 2015 – כמות שתספיק לאיראן לשנים ארוכות, אולי לכל משך תקופת ההסכם. לקביעה זו בהסכם יש השלכות מועילות לכאורה על היכולת לעקוב אחרי הסטת אורניום לתכנית ייעודית חשאית.

"גישה" – ("Access"): כאמור, הסעיף העוסק בגישה לאתרים בלתי-מוצהרים לצורך עריכת פיקוח וביקורות-פתע (או מעין "ביקורות תגר", אם לשאול את המונח המקביל באמנה הכימית), הוא אכזבה גדולה, וממקד את תשומת הלב של מבקרי ההסכם. הרעיון של ביקורת "בכל מקום, בכל עת" ("anywhere, anytime"), מונח אשר עשה בו שימוש ממשל אובאמה אחרי לוזאן באפריל, כולל בהתבטאות של שר האנרגיה מוניז, מנח במידה רבה, והתקבלה הדרישה האיראנית למתן הסברים באשר לסיבת הצורך לערוך באתר ביקורת כמבוקש, והליך מייגע אשר בסופו של דבר יביא לכך שהפקחים של סבא"א יגיעו אליו לא לפני חלוף 24 ימים ממועד הגשת הבקשה.

כפי שהסעיף הזה מנוסח בהסכם, אחרי שסבא"א מודיעה לאיראן על רצונה לבקר במתקן בלתי-מוצהר לצורך ביקורת-פתי, איראן רשאית לדרוש מסבא"א הסבר מפורט, בכתב, מדוע יש עניין לבקר שם. בדרישה זאת יש במידה לסכל מראש כל פנייה בנושא, שכן יש להניח כי ביקורת כזאת תונע ע"י מידע מודיעיני רגיש, שהועבר לסבא"א על ידי מדינה חברה (ארה"ב, או בריטניה, אם כי המידע עשוי גם להגיע תחילה ממדינה חברה אחרת), ומסירת המידע לאיראנים עלול לחשוף את המקור (יומינט, טכני, סיגינט, קומינט, לווייני, ויזינטי אחר) ולהביא ל"שריפתו", ומכאן לסיכול ע"י איראן של השימוש בו לצורך גילוי נוסף בעתיד. כך גם יתכן כי מראש תימנע העברת מידע לסבא"א, אם צפוי שהדבר יביא לחשיפת המקור.

נוסף על כך, איראן הצליחה לכפות על המעצמות הליך שמשמעותו עיכוב בהגעת הפקחים לאתר המבוקש, עד 24 ימים ממועד הגשת הבקשה, זמן מספיק להעלמה של ממצאים מרשיעים לכאורה. במסיבת העיתונאים שלו ב-15 ביולי, התייחס הנשיא אובאמה בפרוטרוט לביקורת על ההסדר זה: לדבריו, אם יחול פיקוח מקיף וחודרני, ושקיפות חסרת תקדים, על כל מכלול מרכיבי מעגל הדלק הגרעיני של איראן, יהיה זה כמעט בלתי אפשרי מבחינת האיראנים להסיט חומרים לתכנית ייעודית חשאית מבלי שהדבר יתגלה; ושנית, טען אובאמה, כי גם אחרי 24 ימים לא ניתן להעלים לגמרי את הממצאים המרשיעים, ופקחי סבא"א צפויים לגלות גם אחרי 24 ימים עקבות של פעילות אסורה. לשתי הנקודות שהעלה אובאמה יש תוקף במידה מסויימת; ובמיוחד אחרי הניסיון של צפון קוריאה, איראן עצמה, וסוריה יש מידה של צדק בדבריו ביחס ליכולת של הפקחים לגלות שרידים של פעילות אסורה גם בחלוף זמן. יחד עם זאת, מבקרי ההסכם חשים אי-נוחות מופגנת, ומוצדקת למדי, ביחס לניסוח של סעיף זה, במיוחד אחרי הדיבורים על משטר פיקוח "בכל מקום, בכל עת" ("anywhere, anytime"), בעקבות סיכומי המסגרת בלזאן באפריל.

פעילות העשרה אחרת: איראן לא תעשיר אורניום בכל שיטה אחרת מלבד צנטריפוגות במשך עשר שנים – ליזר, דיפוזיה (אוק רידג' / הירושימה), כימית, אלקטרו-מגנטית (עיראק / קלוטרונים), וורטקס ואווירודינמית (השיטה הדרום אפריקאית), וכן הלאה.

נספח 2: חובות ארה"ב והאיחוד האירופי

80 העמודים הבאים של ההסכם מפרטים, עד כדי הגזמה, את חובות ארה"ב והאיחוד האירופי במהלכי הסרת הסנקציות, שאליהן ייערכו השותפים להסכם בפרק הזמן שבין "יום האימוץ" ל-"יום הביצוע" או "יום היישום", ושתבצענה בפועל מיום זה ואילך. בתחילה יש פירוט של הצעדים שהאיחוד האירופי, על כל מדינותיו, צריכים לנקוט, מבחינת מהלכים מנהלתיים ותחיקתיים, להסרת כל העיצומים שהוטלו על איראן, וזאת בשפה הנקוטה בעבודת הניירת המנהלתית האירופית; אחרי זה יש פירוט של הצעדים שארה"ב מחוייבת בהם, בשפה מנהלתית ומשפטית אמריקאית – על פי מה שמופיע ברשומות של ארה"ב. אחרי זה יש שורה של צעדים שהאיחוד האירופי צריך לנקוט, כדי לאפשר מסחר ללא הפרעה בכל התחומים המותרים על פי ההסכם, וזאת בשפה הנקוטה בעניין זה באירופה; אחרי זה יש פירוט של צעדים שארה"ב צריכה לנקוט באופן דומה, בתחום האקסקוטיבי, התחיקתי והמשפטי, בשפה הנקוטה ברשומות האמריקאית הרלבנטיות. אחרי כל אלה, יש פירוט של התחומים אשר בהם יחול חופש מסחר מוחלט: התחום הכספי והבנקאי; תחום הנפט, הגז והפטרוכימיה; ספנות, בניית ספינות ותחבורה; מתכות; זהב, מתכות יקרות אחרות, בנקוטים ומטבעות; תוכנה; ביטוח; סקטור כלי הרכב; ומהלכי סחר אחרים, כולל "שטיחים ממקור איראני ומוצרי מזון, כולל פיסטוקים וקוויאר".

אחרי כל זה יש רשימה, שאורכה עשרות עמודים, של אישים, גופים, חברות ותאגידים באיראן, שעל כולם הוטלו עיצומים, שעתה יוסרו. חלק מהרשימה מתייחס ליעדי עיצומים אשר יזכו כבר כעת, מ"יום הביצוע" של ההסכם, להסרה של העיצומים; רשימה אחרת תזכה להסרת סנקציות ב"יום המעבר", שמונה שנים מ"יום האימוץ", ובכפוף לאישור של סבא"א כי איראן עומדת בהתחייבויותיה להסכם – אלה כוללים את העיצומים בנושא טילים. ברשימות מופיעים חברי הפיקוד העליון של משמרות המהפכה, והמשה"מ כארגון, אשר עליהם הוטלו סנקציות עוד בהחלטות מועבי"ט הראשונות, החל מ-2006 ואילך; מפקד כוח קדס של המשה"מ, קאסם סלימאני, מופיע פעמיים, בשני איוותים שונים (פעם כ-Ghasem Soleymani ופעם כ-Qasem Soleimani). מופיע "שבעה בת'יר", אשר זוהתה בעבר כמעורבת בייצור החשאי של צנטריפוגות, ואף נכללה בשמה בשל כך בהחלטות מועבי"ט 1737 מ-23 בדצמבר 2006; "קבוצת הטכנולוגיה של טילי שיוט"; "הקבוצה התעשייתית על שם שאהיד באגרי (SBIG)", יצרנית טילים בליסטיים מונעי הודף מוצק, שאלפים מהם סופקו לחזבאללה בלבנון; "הקבוצה התעשייתית על שם שאהיד המת (SHIG)", יצרנית טילים בליסטיים מונעי הודף נזלי, כולל ה"שהאב-3"; "הקבוצה התעשייתית יא מהדי", שמייצרת טילי נ"ט; גם חברת "קאלאי אלקטריק", שזוהתה בעבר עם פיתוח וייצור חשאי של צנטריפוגות; ועוד כהנה וכהנה עשרות עמודים של פירוט.

נספח 3: שת"פ גרעיני אזרחי

נספח זה מפרט, על פני כעשרה עמודים, את הסיוע שהמעצמות מתחייבות להושיט לאיראן, במטרה לקדם את פעילותה הגרעינית לצרכי שלום, כולל בהיבטים הנוגעים באופן ישיר לסעיפי ההסכם, כגון בתכנון מחדש והקמה מחדש של הכור באראק, כך שאינו מעורר חשש לפעילות אסורה. חלק מתחומי השת"פ דומים או חופפים להסכמים הקיימים בין סבא"א לבין המדינות החברות, בעניין סיוע גרעיני לצרכי שלום, בהתאם להבטחה המפורשת הכלולה באמנת NPT למדינות שאין ברשותן נשק גרעיני, והן עומדות בתנאי ההתחייבות הזאת, לזכות בסיוע בקיום מגוון רחב של פעילות גרעינית לצרכי שלום. הנספח מונה נושאים שונים: "כורי מים קלים מודרניים וטכנולוגיות, מתקנים והליכים בעניינם"; "פרוייקט המודרניזציה של (כור) אראק"; "ביטחון גרעיני" ("Nuclear Safety, Safeguards and Security"); הכולל בין היתר הגנה מפני חבלה במתקנים הגרעיניים האיראניים; "רפואה גרעינית ואיזוטופים, וטכנולוגיות, מתקנים והליכים בעניינם"; "טיפול בפסולת (גרעינית) ובהשבתת מתקנים"; ועוד. השורה התחתונה של נספח זה היא כי איראן תזכה לסיוע מסיבי מערבי / רוסי / אחר לתכנית הגרעינית שלה, אשר עשוי באופן עקיף לתרום למאמץ לפתח נשק גרעיני, אם כי רק בעקיפין ובתחומים אחדים. תופעה זו ידועה ובלתי נמנעת; די לציין כי מקרים קודמים של חשד לפיתוח נשק גרעיני התחילו עם סיוע גרעיני למטרות שלום – הודו, פקיסטן, צפון קוריאה, עיראק, איראן, סוריה, ולוב, למשל. יחד עם זאת, בראייה כוללת, ניתן להניח שהסיוע יבוקר כך שכל תרומה אפשרית לתכנית גרעינית צבאית ייעודית עתידית – יהיה רק עקיף ומשני, ואולי שולי.

נספח 4: הועדה המשותפת

הועדה המשותפת היא המוציאה והמביאה של ההסכם. משתתפות כל המדינות שבהסכם. הועדה תקים קבוצות עבודה בתחומים השונים כפי הנדרש. הנספח מפרט את תחומי האחריות ודרכי הפעולה של הועדה. הועדה תתכנס בניו יורק, וינה או לנבה. כבר כעת נקבע כי תהיה קבוצת עבודה לרכש, וקבוצת עבודה לפקח על הסרת העיצומים. בשלב זה קשה להעריך אם עבודת הועדה תתנהל באופן חלק וללא תקלות כנחזה, אם גם הדבר כפוף כמובן לעמדות המדיניות של כל מדינה המשתתפת בוועדה.

נספח 5: תכנית הביצוע (לוח הזמנים)

מלבד ציון אבני הדרך בביצוע ההסכם (כמפורט לעיל), יש בניסוח של הנספח רק מכשלה סמנטית אחת ראויה לציון, והיא בשימוש המעורפל במלה "סימולטנית": רוצה לומר, האם הסרת העיצומים צריכה להיות סימולטנית עם הצעדים שאיראן נוקטת, למילוי חלקה בהסכם ועל פי התחייבויותיה בו; או סימולטנית עם הודעת סבא"א כי איראן כבר נקטה בצעדים אלה, או מצויה בשלבים מתקדמים של נקיטה באופן מהותי בצעדים האלה? כלהלן:

*"Implementation Day will occur **upon the IAEA-verified implementation by Iran of the nuclear-related measures** described in paragraph 15 below, **and, simultaneously, the E3/EU+3 taking the actions described** in paragraphs 16 and 17 below, and with the actions described in paragraph 18 below taking place at the UN level in accordance with the UN Security Council resolution"*

"Iran will implement the nuclear-related measures as specified in Annex I:

15.1 Paragraphs 3 and 10 from Section B on "Arak Heavy Water Research Reactor";

15.2 Paragraphs 14 and 15 from Section C on "Heavy Water Production Plant";

15.3 Paragraphs 27, 28, 29, 29.1 and 29.2 from Section F on "Enrichment Capacity";

15.4 Paragraphs 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 and 42 from Section G on "Centrifuges Research and Development";

15.5 Paragraphs 45, 46, 46.1, 46.2, 47.1, 48.1 from Section H on "Fordow Fuel Enrichment Plant";

15.6 Paragraphs 52, 54 and 55 from Section I on "Other Aspects of Enrichment";

15.7 Paragraphs 57 and 58 from Section J on "Uranium Stocks and Fuels";

15.8 Paragraph 62 from Section K on "Centrifuge Manufacturing";

15.9 Complete the modalities and facilities-specific arrangements to allow the IAEA to implement all transparency measures provided for in Annex I;

15.10 Paragraphs 64 and 65 from Section L on "Additional Protocol and Modified Code 3.1";

15.11 Paragraphs 80.1 and 80.2 from Section R on "Centrifuge Component Manufacturing Transparency"; and

15.12 Within one year from Implementation Day, Iran will have completed the measures specified in paragraphs 47.2 and 48.2 of Section H on "Fordow Fuel Enrichment Plant".

על פניו, אם כן, קודם לכל על סבא"א להודיע שאיראן **ביצעה** (has implemented) את המוטל עליה מתוקף ההסכם (זה היה יכול להיות מינוח מדייק יותר), או **מבצעת** (is implementing) את המוטל עליה, כלומר מתקדמת באופן משמעותי ביישום חלקה בהסכם (גם זה היה יכול להיות מינוח מדייק יותר), ורק אז העיצומים מוסרים בפועל. פירוש בעייתי, אם גם סביר פחות, של המונח "סימולטנית", הוא כי על העיצומים להיות מוסרים בד בבד עם הצעדים שנוקטת איראן מצידה, ועל כן אין איראן מחוייבת להשלים את הצעדים שהתחייבה להן לפני שיוסרו העיצומים. יוזכר כי בעקבות לוזאן, אמר שר החוץ זריף בראיון לטלוויזיה של איראן, כי "כל העיצומים יוסרו ברגע שסבא"א תאשר שאיראן ביצעה את המוטל עליה"; אבל בימים העוקבים לכך חזרה בה איראן מסיכום זה, ודרשה שהעיצומים יוסרו

במועד החתימה על ההסכם. היכן בדיוק עומדים הדברים כרגע לא ברור, וגם יתכן שערפל מסויים הושאר בניסוח הסעיף הזה בכוונה תחילה.

שונות: אין בהסכם אזכור של הסכם הביניים ותכנית הפעולה בעניינו. אפשר רק להניח שהוא ממשיך להיות בתוקף, עד אשר יוחלף על ידי תכנית הפעולה הכוללת החדשה. הדבר צפוי להתברר כאשר סבא"א תפרסם, בסוף אוגוסט או תחילת ספטמבר, את דו"ח הפיקוח העיתי, לקראת כינוס מועצת הנגידים ב-7-11 ספטמבר – כלומר עוד טרם "יום האימוץ" של ההסכם.

בהסכם אין אזכור לאמברגו על נשק, שמוזכר רבות בתקשורת ובהודעות הדוברים הרשמיים, ולפיהם ימשיך להתקיים חמש שנים.

הערות וצפי

אחרי שההסכם אומץ על ידי מועבי"ט, 90 הימים שבעקבות ההחלטה יביאו לבחינה ולדיון של ההסכם, בבתי המחוקקים בוועידת ובוטרה, אשר אין להמעט בגודל ההתנגדות בהם לסעיפי ההסכם, ולמחלוקת ולמדון בשל כך. ההצלחה של תומכי ההסכם איננה מובטחת, ודרישה ממי מבין הצדדים לקיים משא ומתן חדש על חלק מסעיפי ההסכם, מהווה "משחק חדש", ובעייתי ביותר. עם זאת, בהנחה שבכל זאת תומכי ההסכם יביאו, בסופו של דבר, לאישורו, ככל הנראה, וההסכם יאומץ – "יום האימוץ" – יתחיל להתהוות מצב חדש, כשהצדדים להסכם מתחילים ביישומו.

אם איראן תקיים את חלקה בהסכם בקפידה, למעט אולי "התחלקויות" טכניות קלות או סטיות של פה ושם, שאין להן השלכה מהותית על מטרת ההסכם, ולכל אורך השנים שנקבעו לתוקף ההסכם, הרי שאיראן תתרחק מרחק רב מהיכולת לייצר נשק גרעיני – ככל הנראה אף באופן משמעותי יותר מהשנה שנקבעה כמטרה להתרעה מפני מהלך כזה, "פריצה" ("breakout"), לפחות בעשר השנים הראשונות, ובמידה גם עד לסיום תוקף המגבלות החלות על איראן במשך 15 שנים. בהנחה של קיום סעיפי ההסכם, איראן לא תוכל לייצר נשק גרעיני לפחות במשך 15 השנים הבאות. התפתחות זאת היא בגדר הישג מהפכני, ביחס לחשש שאיראן פועלת להצטייד בנשק גרעיני.

באם איראן אכן תקיים את ההסכם, באופן מלא ולמלוא תקופת תוקפו – אין כל אפשרות מעשית לנבא, או להעריך. ניתן להעריך אולי שאיראן – בהנחה של "אימוץ" ההסכם בהצלחה – תקיים את סעיפי ההסכם במשך שנים אחדות, לכל הפחות. אופק ההערכה נקבע כאן לשש שנים, פחות שנה או יותר שנה, שבמהלכן קיימת סבירות מדודה שאיראן תקיים את ההסכם. מעבר לאופק של שש שנים, אין כל אפשרות להעריך מה יתרחש. בעוד שש שנים סביר שאף לא אחד מהאישים האיראניים שהיו מעורבים בגיבוש ההסכם ואימוצו עדיין יהיה בתפקידו. יתכן שהמבחן הגדול

הראשון יהיה בבחירתו מחדש של רוחאני לנשיאות בעוד שנתיים, ב-2017, ואם ייבחר שוב יזכה לקדנציה נוספת של עוד ארבע שנים. אבל בעוד שש שנים, ח'מנאי, רוחאני, זריף, אראקצי וצאלחי, סביר שאף אל אחד מהם יהיה בתפקידו הנוכחי, ומי יקבע את גורלה של איראן לא ניתן לדעת.

אם איראן תעשה שימוש בהון שתרוויח מהסרת הסנקציות לחזק באופן משמעותי את יכולותיה הצבאיות, יתכן שחלופות צבאיות נוכחיות (אמריקאיות / ישראליות) לסיכול "פריצה" איראנית לנשק גרעיני, תהפוכנה בעייתיות יותר למימוש מאשר כיום. לפיכך ההצהרות כי "כל האופציות המצויות על השולחן כיום תהיינה על השולחן גם בעתיד", אם איראן תפר את ההסכם – ראוי שתסויגנה, לכל הפחות. במובן זה ההסכם הוא הימור גדול מכפי שתומכיו מודים, אם גם כמובן אין זה מצביע על סבירות כישלוננו דווקא. הרבה תלוי במה שיקרה באיראן בשנים הקרובות. ממשל אובאמה רצה את רוחאני ב-2013 (אחרי שתמך בחתאמי ב-2009, ונכשל באופן חרוץ ומביר), ועתה קיבל מרוחאני את מה שרצה. אם לא יזכה במנדט מחדש ב-2017, מפני שהמנהיג העליון, ו/או משמרות המהפכה, החליטו להתפטר ממנו, ולתמוך במועמד אחר, והוא יוחלף על ידי אחמדינג'אד שני, הרי כי הקיום הטוב של ההסכם יוטל לים של ספקות; כרגע הסבירות לכך נראית נמוכה, אבל אין לדעת והכל אפשרי, במיוחד אם מביאים בחשבון את בריאותו הלקויה של המנהיג העליון (אם גם סרטן הערמונית בגיל 80 איננו מהווה סיכון מידי), ובכל מקרה תקופת מנהיגותו יכולה להימדד עתה בשנים ספורות בלבד. הקדנציה השנייה של רוחאני, אם ייבחר מחדש, תסתיים בעוד שש שנים, ומחליפו ככל הנראה לא יבחר בזריף דווקא לכהונת שר החוץ.

לתומכי ההסכם, מרביתם בעלי תפיסת עולם ליברלית, יש סיבות טובות, ומוצקות, להיות בעלי תקווה, ערניים, דרוכים, ומחזיקים באופטימיות זהירה, ומפוכחת, שההסכם ידחה את הצטיידותה של איראן בנשק גרעיני בשנים רבות, לכל הפחות, ואולי גם מעבר לכך, משום שזה האינטרס האיראני, או של העם האיראני – ולא התעמתות חוזרת עם העולם, אשר לאיראן אין סיכוי להצליח לגבור בה. גם יש בסיס טוב לטענתם כי לא הייתה ברירה סבירה אחרת לעצור את התכנית הגרעינית האיראנית, שכן האיראנים לא היו צפויים "להתקפל" הרבה יותר מכפי ש"התקפל" בהסכם הזה, וכי לכן לא נותרו ערוצים נוספים או אחרים לעצור אותם; מלבד, כמובן, ההסלמה לאפשרות של מלחמה, עם כל התוצאות, וההשלכות, והנשורת הבלתי-צפויים אשר, מן הסתם, נובעים מכל מלחמה, ועל פי הניסיון שצברה ארה"ב בעניין זה בחמשת העשורים האחרונים – החל בוייטנאם, שמזכיר המדינה היה בין בוגריה ומבקריה החריפים ביותר, וכלה בעיראק, ובאפגניסטן, מלחמתה הארוכה ביותר של ארה"ב בכל תולדותיה, שהתוצאות שלהן נראות מפוקפקות למדי כיום. האופציה הצבאית האמריקאית נותרה "על השולחן" רק למקרה שאיראן תיזום "פריצה" ("breakout") ממש אל עבר נשק גרעיני, על ידי השמשת מתקן להפרדת פלוטוניום צבאי, העשרת אורניום לדרגה גבוהה לנשק גרעיני (HEU), או פעולות לקראת זיוודו באמצעי שיגור. את כל הדברים האלה ממילא האיראנים לא התכוונו לעשות, ולא יעשו לפני שירחיבו עוד את הפעילות הגרעינית כפי שנהגו עד 2013, בהשלמת הכור באראק והפעלתו, ובהרחבה אין קץ של אינוונטר הצנטריפוגות המעשירות

אורניום, כולל מערך הצנטריפוגות המתקדמות. מנקודה זאת צפוי היה שהמשא ומתן יתחדש בשלב יותר מאוחר, ואם כן עדיף לעצור את האיראנים כעת.

למבקרי ההסכם, בדרך כלל בעלי תפיסת עולם שמרנית, יש סיבות מצוינות, ובלתי-מעורעות, לספקנות – בין היתר בגלל העובדה שהאיראנים הפרו בעבר כל הסכם עליו חתמו (למעט הסכם הביניים האחרון) – ולביקורת כלפי תומכי ההסכם בשל נטייתם ללא תקנה לצפות אל העתיד דרך עדשות ורודות, ולהתעטף בתמימות (נאיביות), בראייתם של המבקרים, ביחס לכוונותיהם של משטרים האוחזים באידיאולוגיה מהפכנית וקיצונית בלתי מתפשרת, אשר נוהגים תמיד להציע ויתורים זמניים (טקטיים), שיאפשרו להם לקדם את סדר היום העיקרי (האסטרטגי) שלהם, באופן נמרץ, ואפקטיבי יותר (או הרסני יותר, תלוי בנקודת המבט) בעתיד. ההיסטוריה תשפוט בין התומכים בהסכם לבין מתנגדיו.