



Европейская экономическая комиссия

**Конференция Сторон Конвенции
о трансграничном воздействии
промышленных аварий**

Шестое совещание

Гаага, 8–10 ноября 2010 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Осуществление Конвенции

**Пятый доклад об осуществлении Конвенции
(2008–2009 годы)**

Доклад Рабочей группы по осуществлению

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1–5	2
I. Представление докладов.....	6–20	2
II. Общая оценка осуществления Конвенции.....	21–31	4
III. Подробный анализ национальных докладов об осуществлении	32–89	6
A. Политика по осуществлению Конвенции.....	32–43	6
B. Установление опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие	44–53	8
C. Предотвращение промышленных аварий.....	54–60	11
D. Готовность к чрезвычайным ситуациям.....	61–69	12
E. Научно-техническое сотрудничество и обмен информацией	70–74	14
F. Участие общественности	75–81	15
G. Принятие решений о размещении	82–88	16
H. Информирование о промышленных авариях, имевших место в прошлом.....	89	18

Введение

1. В соответствии с Конвенцией о трансграничном воздействии промышленных аварий Стороны обязаны представлять доклады о ходе осуществления Конвенции, а Конференция Сторон проводит рассмотрение хода осуществления Конвенции (пункт 2 а) статьи 18 и статья 23). С целью содействия процессу рассмотрения Конференция Сторон учредила Рабочую группу по осуществлению и утвердила положение о ее круге ведения (ECE/CP.TEIA/2, приложение III, решение 2000/2, пункт 4, и добавление).

2. На своем пятом совещании Конференция Сторон приняла четвертый доклад об осуществлении (ECE/CP.TEIA/2008/3). Она также избрала в качестве членов Рабочей группы по осуществлению на срок до своего шестого совещания следующих лиц: г-жу Анахит Александрян (Армения), г-на Вадима Ложечко (Беларусь), г-на Хрвое Бульяна (Хорватия), г-на Павла Форинта (Чешская Республика), г-на Массимо Коццоне (Италия), г-на Гуннера Хема (Норвегия), г-жу Свитлану Стирбу (Республика Молдова), г-на Франсиска Сенцакони (Румыния), г-на Томаша Торчка (Словакия) и г-жу Сандру Эшкрофт (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии). В качестве своего Председателя на период 2009–2010 годов Рабочая группа по осуществлению избрала г-на Гуннера Хема.

3. Кроме того, на своем пятом совещании Конференция Сторон поручила Рабочей группе по осуществлению провести оценку формата представляемых докладов. После проведения этой оценки был разработан измененный формат докладов, а также руководящие принципы представления докладов.

4. Президиум одобрил измененный формат для использования в ходе пятого цикла представления докладов.

5. В двухгодичный период 2008–2009 годов Рабочая группа провела четыре совещания. Три совещания были организованы совместно с Президиумом Конференции Сторон с целью обсуждения большинства направлений деятельности, осуществляемой в рамках Программы оказания помощи (Гаага, Нидерланды, 26–27 апреля 2009 года; Женева, Швейцария, 13–14 июля 2009 года; Братислава, Словакия, 27–28 января 2010 года). Для обсуждения оценки национальных докладов об осуществлении Рабочая группа провела отдельное совещание (Бутл, Соединенное Королевство, 12–13 апреля 2010 года).

I. Представление докладов

6. Секретариат инициировал пятый цикл представления докладов об осуществлении Конвенции, направив всем Сторонам и другим странам – членам Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) письмо 9 октября 2009 года (на английском языке) и 12 октября 2009 года (на русском и французском языках). К письму были приложены новый формат докладов на английском, русском и французском языках, а также руководящие принципы представления докладов.

7. Сторонам и тем странам – членам ЕЭК ООН, которые на Совещании высокого уровня по принятию обязательств, состоявшемся в Женеве 14–15 декабря 2005 года, приняли заявление о принятии обязательств, было указано на необходимость (а другим странам – членам ЕЭК ООН предложено) представить обновленную информацию об осуществлении ими Конвенции, направив свой доклад в секретариат не позднее 31 января 2010 года.

8. На момент проведения тринадцатого совещания Рабочей группы по осуществлению Конвенцию ратифицировали, приняли или присоединились к ней 39 стран – членов ЕЭК ООН и ЕС.
9. Трех Сторонам – бывшей югославской Республике Македонии, Сербии и Черногории, которые ратифицировали Конвенцию только в 2009 или 2010 годах, – не было необходимости представлять доклад об осуществлении за период, в течение которого они еще не являлись Сторонами. Вместе с тем им было предложено представить доклад в соответствии с заявлением о принятии обязательств, к которому они присоединились на Совещании высокого уровня по принятию обязательств.
10. Свой пятый доклад об осуществлении Конвенции Рабочая группа подготовила на основе национальных докладов, представленных следующими 37 Сторонами: Австрией, Албанией, Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Бельгией, Болгарией, бывшей югославской Республикой Македония, Венгрией, Германией, Грецией, Данией, Италией, Испанией, Казахстаном, Кипром, Латвией, Литвой, Люксембургом, Монако, Нидерландами, Норвегией, Польшей, Португалией, Республикой Молдова, Румынией, Сербией, Словакией, Словенией, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Финляндией, Францией, Хорватией, Швецией, Швейцарией, Чешской Республикой и Эстонией.
11. Европейский союз (ЕС) представил секретариату обновленную информацию о компетентном органе для Конвенции.
12. Ко времени завершения подготовки настоящего документа Российская Федерация не представила свой национальный доклад об осуществлении. Вместе с тем Секретариат был уведомлен ее компетентным органом о том, что в настоящее время ведется подготовка доклада, который должен быть представлен в ближайшее время. Рабочая группа предлагает Конференции Сторон обратить особое внимание на вопрос о своевременности представления докладов компетентным органом Российской Федерации.
13. В докладах, полученных от Дании, Люксембурга и Финляндии, содержится лишь весьма ограниченная информация и отсутствуют ответы на многие вопросы. Рабочая группа предлагает Конференции Сторон добиваться отказа от такого подхода к представлению докладов.
14. Рабочая группа также рассмотрела доклад, полученный от Украины, которая представила его в соответствии с ее обязательством, принятым на Совещании высокого уровня по принятию обязательств.
15. На Совещании высокого уровня по принятию обязательств Грузия и Таджикистан также приняли на себя обязательства по представлению докладов, но их доклады не были своевременно получены Рабочей группой, что не позволило провести их подробное обсуждение и рассмотрение на совещании Группы в Бутле.
16. Босния и Герцеговина, Кыргызстан, Узбекистан и Черногория не выполнили своего обязательства по представлению докладов об осуществлении Конвенции в ходе пятого цикла представления докладов. Рабочая группа выражает беспокойство по этому поводу. Принимая к сведению изменения в органах, возглавляющих осуществление Конвенции, в первую очередь в странах Центральной Азии, а также трудности, которые, возможно, возникли в связи с подготовкой докладов в рамках пятого цикла представления докладов, она также отмечает, что такие изменения не могут служить оправданием факту непредставле-

ния докладов. В этой связи Рабочая группа предлагает Конференции Сторон напомнить странам о взятых ими на себя обязательствах по представлению докладов.

17. По поводу качества национальных докладов об осуществлении Рабочая группа отмечает повышение их уровня в целом. Очевидно, что этому способствовали принятие нового формата докладов, более четкое формулирование вопросов и разработка руководящих принципов представления докладов.

18. В то же время все возможности для повышения качества докладов еще не исчерпаны. В частности, с учетом полученных ответов Рабочая группа отмечает, что некоторые вопросы (например, вопросы 1 и 9) толкуются чрезмерно широко. В определенной степени это может быть связано с тем, что ряд стран не придерживается руководящих принципов; в то же время Рабочая группа делает вывод о том, что в текст руководящих принципов можно включить более четкое описание того, какую информацию следует запрашивать в вопросах.

19. Рабочая группа также считает целесообразным включить в руководящие принципы представления докладов ссылки на показатели и критерии в случае их принятия на шестом совещании Конференции Сторон и вынесения рекомендации об их широком применении.

20. Показатели и критерии являются контрольными параметрами осуществления Конвенции, и они позволят Сторонам, представляющим доклады, и другим странам – членам ЕЭК ООН проводить самостоятельную оценку достигнутого ими прогресса в осуществлении Конвенции. Кроме того, благодаря применению показателей и критериев страны смогут выявлять возможные пробелы в осуществлении.

II. Общая оценка осуществления Конвенции

21. В рамках общей оценки Рабочая группа пришла к выводу о том, что уровень осуществления Конвенции, определяемый по наличию соответствующей политики, в целом является удовлетворительным. Наряду с этим по сравнению с прошлым периодом различия между западными и восточными странами региона стали менее заметными.

22. Так, в странах Юго-Восточной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии повысился общий уровень понимания требований Конвенции и информированности о них. По мнению Рабочей группы, этому как минимум отчасти способствовала Программа оказания помощи, которая доказала свою весьма высокую эффективность.

23. В то же время режим правоприменения, предназначенный для реализации принятой политики, судя по всему, по-прежнему создает немалые проблемы, в связи с чем Рабочая группа рекомендует в предстоящие годы усилить внимание к этому вопросу.

24. Рабочая группа рекомендует странам – бенефициарам Программы оказания помощи продолжить работу по активизации осуществления Конвенции в рамках Программы, в частности ориентируя ее механизмы на решение вопросов правоприменения.

25. Кроме того, Рабочая группа рекомендует странам, находящимся на продвинутом этапе осуществления, продолжить работу над режимом правоприменения с целью поддержания высокого уровня промышленной безопасности пу-

тем разработки новых инновационных решений. Она призывает Стороны проводить семинары, рабочие совещания и совместные сессии, на которых они могли бы на постоянной основе обмениваться опытом и информацией о надлежащей практике.

26. В отношении механизма установления опасных видов деятельности очевидно, что в результате изменения условий предпринимательской деятельности количество опасных видов деятельности также будет меняться. В этой связи Сторонам потребуется создать работающую систему установления опасных видов деятельности, включая механизм рассмотрения или пересмотра.

27. Рабочая группа считает необходимым улучшить практику уведомления об опасных видах деятельности.

28. Согласно оценкам, готовность к чрезвычайным ситуациям находится на должном уровне, в первую очередь на уровне отдельных стран. Вместе с тем следует провести дополнительную работу по повышению готовности к чрезвычайным ситуациям в трансграничном контексте. С этой целью Рабочая группа призывает Стороны продолжить проведение испытаний и учений в соответствии с договоренностями, достигнутыми пунктами связи в ходе их четвертой консультации. Рабочая группа также поддерживает рекомендацию проведенного в 2009 году в Слублице рабочего совещания по разработке разумной методологии эффективного совместного управления применительно к трансграничным чрезвычайным ситуациям, связанным с международными водными путями.

29. Рабочая группа выражает признательность многим Сторонам за их усилия по созданию для общественности возможностей участия в процессах установления и реализации мер по предотвращению аварий и обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям. В то же время, отмечая, что общественность не воспользовалась в достаточной степени этими возможностями, Рабочая группа рекомендует Сторонам сообща проводить работу по выявлению способов привлечения общественности.

30. Вопросы планирования размещения объектов и землепользования по-прежнему с трудом поддаются решению в рамках Конвенции, но вместе с тем Рабочая группа отмечает заметный прогресс, особенно в некоторых странах. Рабочая группа приветствует проведение совместного семинара по планированию землепользования на территории, прилегающей к опасным промышленным объектам, который будет приурочен к шестому совещанию Конференции Сторон и организован совместно с Комитетом по жилищному хозяйству и землепользованию ЕЭК ООН. Рабочая группа также приветствует проведение других мероприятий, которые могут способствовать лучшему взаимопониманию в этой области работы.

31. В целом для дальнейшего содействия активизации осуществления Конвенции в предстоящие годы Рабочая группа рекомендует организовать мероприятия по вопросам, касающимся: i) путей дальнейшего повышения эффективности политики предотвращения аварий; ii) надлежащей практики расширения участия общественности; iii) безопасности и планирования землепользования; iv) улучшения работы по предотвращению аварийного загрязнения вод и обеспечения готовности к нему.

III. Подробный анализ национальных докладов об осуществлении

A. Политика по осуществлению Конвенции (вопросы 1–2)

32. В соответствии с новым форматом докладов странам было предложено представить общее описание проводимой ими политики по предотвращению промышленных аварий, обеспечению готовности к ним и ликвидации их последствий, а не приводить перечень правовых актов, с помощью которых проводится работа по осуществлению Конвенции. В описании страны должны были в общих чертах указать, каким образом их политика находит отражение в национальном законодательстве и администрируется государственными органами различных уровней.

33. Кроме того, странам предлагалось провести самостоятельную оценку своей политики и возможных изменений, проведенных или запланированных в последнее время, а не предоставлять информацию о препятствиях или проблемах с ратификацией.

34. Большинство стран представлено удовлетворительное описание своей политики, содержащее достаточно подробную информацию о том, как государственные органы обеспечивают реализацию политики в области предотвращения, обеспечения готовности и ликвидации последствий аварий, а также о правовых актах, принятых в этой связи. Описания, которые могли бы быть приняты за образец, в частности, содержатся в докладах Соединенного Королевства и Швейцарии.

35. В ряде докладов Сторон, являющихся членами ЕС, которые имеют общую основу для осуществления Конвенции и Директивы "Севесо-II"¹, приведены лишь общие ссылки на законодательство и механизмы контроля в соответствии с Директивой. Такие доклады не содержат достаточной информации и указывают лишь на то, что между законодательством и контрольными механизмами государств – членов ЕС также имеются существенные различия. Имеются также примеры стран (Азербайджан, Казахстан), в докладах которых содержится больший объем информации по сравнению с требуемым.

36. Рабочая группа отметила, что между странами существуют значительные различия с точки зрения национальных административных систем и механизмов контроля, принятых для обеспечения выполнения законодательства с целью осуществления Конвенции. Возможно, это обстоятельство является следствием различий в национальных традициях и исторических условиях.

37. Представленные доклады показывают, что по сравнению с предыдущим периодом между регионами ЕЭК ООН произошло частичное выравнивание в плане формального уровня осуществления². Возможно, что в определенной степени это является следствием принятия странами с переходной экономикой соответствующей политики, основанной на надлежащей практике, наработанной в ЕС, в стремлении привести свою практику в соответствие с законодательством ЕС.

¹ Директива Совета 96/82/ЕС от 9 декабря 1996 года по контролю за угрозами возникновения крупных аварий, связанных с использованием опасных веществ.

² Рядом стран Центральной Азии и Юго-Восточной Европы доклады не представлены.

38. В то же время в ряде докладов стран с переходной экономикой отсутствует описание взаимосвязи между законодательством и механизмами контроля, в связи с чем Рабочая группа пришла к выводу, согласно которому практическая реализация политики для них по-прежнему остается сложной проблемой. Этот вывод подтверждается рядом ответов на вопрос, касающийся самооценки, в которых указывается, что обеспечение реализации политики законодательства в правоприменительном плане сопряжено с трудностями и что имеются возможности для улучшения работы, в частности в таких аспектах, как:

- a) распределение обязанностей и сотрудничество между государственными органами всех уровней с целью обеспечения реализации принятой политики;
- b) внедрение комплексных подходов к управлению рисками;
- c) квалификация персонала государственных органов;
- d) использование программного обеспечения по оценке рисков; и
- e) планирование действий на случай чрезвычайных ситуаций и проведение испытаний.

39. Некоторые страны, достигшие высокого уровня осуществления, также сообщили о наличии у них возможностей для улучшения работы за счет введения более эффективной политики. Эти страны сообщили о принятии мер, направленных на повышение затратоэффективности существующих систем/механизмов (Соединенное Королевство), адаптацию систем к меняющимся условиям (Швейцария) или переход на новые системы, учитывающие широкий круг рисков для общества, связанных с крупными опасными авариями.

40. Следует также отметить, что многие страны расценили свою политику как успешную, хотя у них отсутствуют четкие показатели достигнутого успеха, позволяющие давать ей количественную оценку. Вместе с тем многие респонденты указали, что показателем эффективности их политики и контроля за ней является относительно низкая периодичность аварий.

41. **В целом Рабочая группа считает, что основные задачи на будущее заключаются в дальнейшем совершенствовании механизмов обеспечения реализации действующей политики. Рабочая группа рекомендует странам с переходной экономикой и бенефициарам Программы оказанию помощи решать эти задачи путем реализации возможных проектов в рамках Программы.**

42. **Что касается стран, вышедших на продвинутый уровень осуществления и работающих в настоящее время над дальнейшим совершенствованием своей политики, то Рабочая группа призывает эти Стороны организовывать семинары, рабочие совещания, совместные учения и т.д., в ходе которых можно обмениваться информацией о новых подходах и проводить их обсуждение.**

43. Рабочая группа признает, что оценка эффективности принятой политики является сложной задачей. Она согласна с тем, что для пользы дела в механизм оценки можно было бы включить какие-то показатели достигнутого успеха. В то же время Рабочая группа позитивно оценивает разработанные в рамках Стратегического подхода на 2009–2010 годы наборы показателей и критериев, которые могли бы быть полезны при оценке комплексности политики. Поэтому ссылки на эти наборы показателей и критериев можно было бы включить в руководящие принципы представления

докладов, которые должны быть пересмотрены для следующего цикла представления докладов.

В. Установление опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие (вопросы 3–7)

44. В соответствии с новым форматом докладов странам предлагается описать свой механизм установления опасных видов деятельности, а не представлять перечень таких видов деятельности и мест их осуществления. Странам также адресована просьба представлять более подробную информацию об уведомлении соседних стран об опасных видах деятельности и проводить самостоятельную оценку своих механизмов.

45. Большинство стран представлена информация о наличии соответствующих механизмов для установления опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие, и их надлежащее описание, хотя между докладами имеются различия в степени подробности. В описаниях большинства механизмов упоминаются различные системы выдачи лицензий или разрешений в связи с применением Приложения I и критериев размещения, а в случае некоторых в них содержатся ссылки на анализ наихудших сценариев.

46. Кроме того, страны сообщили о ряде видов опасной деятельности, которые были установлены благодаря принятым ими механизмам. 11 стран из числа представивших доклады заявили, что в их странах не проводится деятельность, которая может оказать трансграничное воздействие, и, за некоторыми исключениями, они представили разнообразные пояснения по поводу того, каким образом им удалось добиться этого. Однако Рабочая группа считает, что в будущих докладах необходимо представлять более подробную информацию с объяснением вывода об отсутствии на их территории опасных видов деятельности по смыслу определения Конвенции, с тем чтобы можно было быть уверенным в наличии у них надлежащего механизма их установления.

47. Албания и бывшая югославская Республика Македония сообщили, что процесс их установления проводится в настоящее время. Казахстан сообщил о наличии у него весьма большого числа опасных видов деятельности, многочисленность которых, как представляется, связана с общим числом опасных производств в стране, а не с числом производств, относящихся к сфере действия Конвенции.

48. По вопросу об изменениях количества видов опасной деятельности по сравнению с предыдущим циклом представления докладов большинство стран сообщило, что такие изменения обусловлены главным образом открытием или закрытием производств, занимающихся опасными видами деятельности. Вместе с тем имеется несколько примеров, когда такие изменения были выявлены благодаря более глубокому пониманию практики применения критерия их установления в соответствии с Конвенцией. В первую очередь это касается ряда стран с переходной экономикой, для которых в рамках Программы оказания помощи проводились учебные сессии по этому вопросу. Изменение количества видов опасной деятельности доказывает, что их установление является непрерывным процессом, в связи с чем Сторонам следует добиваться, чтобы их механизмы установления включали в себя инструменты рассмотрения/пересмотра.

49. По вопросу об уведомлении соседних стран об опасных видах деятельности одна треть стран, выявивших соответствующие виды деятельности, сооб-

шили, что соседние страны были уведомлены о них, в то время как еще одна треть заявила, что уведомления направлены не были. В остальных случаях уведомление было проведено лишь частично либо, как это имело место в случае Беларуси, в ответе фактически говорилось об уведомлении об авариях. С другой стороны, Германия представила весьма подробный перечень уведомлений, а также указала, что в дополнение к 120 видам деятельности, выявленных в качестве способных оказать трансграничное воздействие в соответствии с Конвенцией, она уведомила своих соседей о другой промышленной деятельности в приграничных районах. В целом Германия уведомила соседние страны примерно о 171 виде промышленной деятельности.

50. Рабочая группа оценила состояние работы по уведомлению об опасных видах деятельности как неудовлетворительное и предлагает предпринять соответствующие усилия и, при необходимости, поддержать их посредством обмена информацией о надлежащей практике или с помощью проектов в рамках Программы оказания помощи, с тем чтобы улучшить положение как с точки зрения числа стран, соблюдающих положения об уведомлении, так и с точки зрения эффективности уведомления.

51. Интересным отличием от предыдущих докладов является увеличение числа Сторон, которые заявили о проведении двусторонней деятельности по установлению опасных видов деятельности. В то же время, как представляется, страны по-разному толкуют вопрос о двусторонней деятельности. В то время как некоторые из них сообщили о конкретных мероприятиях, проведенных за отчетный период, другие страны истолковали этот вопрос как относящийся к различным видам соглашений о сотрудничестве.

52. В самостоятельных оценках стран присутствует общее удовлетворение по поводу эффективности принятых ими механизмов установления опасных видов деятельности. Некоторые страны, например Сербия, указали на возможности для совершенствования своего механизма путем проведения дальнейшей подготовки сотрудников государственных органов с опорой на уже полученную в рамках Программы оказания помощи подготовку. Другие страны, например Республика Молдова или бывшая югославская Республика Македония, обратили особое внимание на необходимость получения дополнительной поддержки по линии технической помощи и подготовки кадров³.

53. В целом Рабочая группа удовлетворена представленной Сторонами информацией об их процедурах установления опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие. В то же время Рабочая группа считает нужным улучшить работу Сторон по уведомлению об опасных видах деятельности и, если необходимо, путем предоставления им надлежащей поддержки. Кроме того, Стороны должны гарантировать, что их механизмы позволяют эффективно проверять изменение во времени количества опасных видов деятельности.

³ Национальные учебные сессии в рамках Программы оказания помощи были организованы 9–10 марта 2010 года для Республики Молдовы и 23–24 марта 2010 года для бывшей югославской Республики Македонии.

Установление опасных видов деятельности (ОВД), которые могут оказывать трансграничное воздействие (вопросы 4–6), с указанием изменения количества установленных ОВД по сравнению с предыдущим докладом

<i>Стороны</i>	<i>Количество ОВД (В.4 и В.5)</i>		<i>Уведомление (В.6)</i>	<i>Замечания</i>
	<i>Нынешний доклад</i>	<i>Предыдущий доклад</i>		
Албания	непр.	непр.	непр.	Проводится изучение ОВД
Армения	21	37	нет	
Австрия	39	31	да	
Азербайджан	11	12	ответ не дан	
Беларусь	8	8	ответ не дан	
Бельгия	4	28	да	Количество ОВД после повторной оценки
Болгария	3	1	нет	Уведомления об ОВД должны быть направлены до шестого совещания Конференции Сторон
Хорватия	–	–	непр.	
Кипр	–	–	непр.	
Чешская Республика	62	58	частично	
Дания	–	–	непр.	
Эстония	–	–	непр.	
Финляндия	4	4	частично	
Франция	52	55	ответ не дан	
Германия	120	59	да	Нынешний доклад включает ОВД, которые могут оказывать трансграничное воздействие на Нидерланды
Греция	–	–	непр.	
Венгрия	23	24	частично	Уведомления направлялись только в отношении ОВД, воздействующих на воздух (9)
Италия	–	–	непр.	
Казахстан	1 504	10	нет	Отсутствие ясности о количестве ОВД
Латвия	–	–	непр.	
Литва	2	1	да	
Люксембург	–	–	непр.	
Республика Молдова	8	4	нет	Предварительные данные о количестве; проводится изучение ОВД
Монако	–	–	непр.	
Черногория	–	–	–	Доклад не представлен
Нидерланды	51	10	да	Количество ОВД после повторной оценки
Норвегия	–	–	непр.	

<i>Стороны</i>	<i>Количество ОВД (В.4 и В.5)</i>			<i>Замечания</i>
	<i>Нынешний доклад</i>	<i>Предыдущий доклад</i>	<i>Уведомление (В.6)</i>	
Польша	17	30	да	Количество ОВД после повторной оценки
Португалия	–	–	непр.	
Румыния	5	5	да	
Российская Федерация	–	–	–	Доклад не представлен
Сербия	9	9	нет	
Словакия	13	12	да	
Словения	16	16	частично	
Испания	3	ответ не дан	нет	
Швеция	1	1	да	
Швейцария	30	31	да	
Бывшая югославская Республика Македония	непр.	непр.	непр.	ОВД еще не установлены
Украина	непр.	непр.	нет	ОВД еще не установлены
Соединенное Королевство	3	3	да	

С. Предотвращение промышленных аварий (вопросы 8–9)

54. Странам было предложено представить информацию о том, каким образом применяется описанная в вопросе 1 национальная политика по их предотвращению и как ее придерживаются на практике операторы и государственные органы. Странам также было предложено проанализировать, в какой степени профилактические меры позволили получить запланированные результаты, и, если они не были получены, указать, были ли запланированы или предприняты какие-либо шаги по устранению недостатков системы.

55. Рабочая группа смогла выявить несколько докладов, содержащих тщательное описание принятых мер по предотвращению (Норвегии, Словении и Эстонии). С другой стороны, в ряде докладов была представлена лишь общая информация о таких мерах без всякого указания на то, какие эти меры, и без упоминания каких-либо попыток провести оценку эффективности и результативности их осуществления. В некоторых докладах содержится перечень законодательных актов, а не самих мер (Чешская Республика), а в ряде случаев был просто воспроизведен ответ на вопрос 1.

56. Еще одна тенденция заключается в том, что страны с развитыми системами предотвращения сослались на Директиву "Севесо-II" как на свидетельство выполнения страной своих обязательств по Конвенции (Норвегия, Португалия и Словацкая Республика). Хотя такой ответ может рассматриваться в качестве достаточного, подробное описание странами своей системы позволило бы получить странам с меньшим опытом информацию о надлежащей практике, необходимую для совершенствования их систем.

57. Представленные подробные описания включали в себя информацию о проверке документации по безопасности, проведении инспекций на объектах, организации рабочих совещаний или учебных сессий, а также о выпуске руководящих принципов для операторов по таким темам, как системы управления безопасностью и вопросы управления рисками. Германия охарактеризовала свою Комиссию по вопросам безопасности процессов, в рамках которой различные группы заинтересованных сторон от частного и государственного секторов готовят консультативные рекомендации для федерального правительства. Кроме того, Латвия и Австрия сообщили о наличии у них постоянных рабочих групп или комиссий, наделенных полномочиями по рассмотрению вопросов, связанных с промышленной безопасностью, а также по внесению предложений в отношении новых мер. Еще одним примером надлежащей практики является проведение учебного курса по гражданской защите, который обязаны проходить операторы в Литве.

58. Хотя Стороны провели большую и эффективную работу по предотвращению промышленных аварий, из некоторых ответов очевидно, что ряд стран, находящихся на ранних этапах создания эффективной системы предотвращения серьезных опасностей, по-прежнему нуждаются в помощи. В частности, Сербия упомянула о проведении в рамках Программы оказания помощи учебных курсов с целью улучшения возможностей государственных органов при оценке отчетов по безопасности⁴.

59. Многие страны удовлетворены результатами, полученными благодаря применению мер предупреждения. Однако, как и в случае с оценкой политики, ряд стран указал на отсутствие показателей, с помощью которых можно было бы оценивать уровень эффективности принятых мер.

60. **Рабочая группа рекомендует странам, располагающим развитыми системами предотвращения, представить четкие описания и оценки принятых ими мер, поскольку они могут оказаться полезными для менее продвинутых стран, ищущих информацию о надлежащей практике. Рабочая группа также предлагает таким странам с менее развитыми системами предотвращения предпринимать активные шаги по укреплению своих систем и совместно с Президиумом и Рабочей группой начать подготовку соответствующих мероприятий по наращиванию потенциала, а также консультативных сессий в рамках Программы оказания помощи.**

D. Готовность к чрезвычайным ситуациям (вопросы 10–15)

61. В ходе пятого цикла странам было предложено представить ответы на ряд конкретных вопросов в отношении подготовки планов действий в чрезвычайных ситуациях на промышленной площадке и за ее пределами, а также оценить свою готовность к чрезвычайным ситуациям, а не давать лишь простое описание принятых мер.

62. Большинство Сторон сообщило, что ими приняты планы действий на случай чрезвычайных ситуаций на промышленной площадке и за ее пределами.

⁴ Учебные сессии по оценке отчетов по безопасности были организованы в рамках Программы оказания помощи для бывшей югославской Республики Македония, Сербии и Хорватии 8 и 9 февраля 2010 года в Белграде. Итогом этих учебных сессий стала подготовка системы контрольных перечней для оценки отчетов по безопасности. С системой контрольных перечней можно ознакомиться по адресу <http://www.unece.org/env/teia/guidelines.html>.

Некоторые Стороны, например Азербайджан и Сербия, сообщили, что планы действий на случай чрезвычайных ситуаций подготовлены частично. Бывшая югославская Республика Македония отметила, что она приступила к соответствующей процедуре, чтобы обеспечить подготовку планов действий на случай чрезвычайных ситуаций, в 2009 году.

63. Все страны, за исключением Албании и Сербии, заявили, что в ходе подготовки планов действий на случай чрезвычайных ситуаций проводится координация между операторами опасных видов деятельности и властями.

64. Почти все страны, представившие доклад, за исключением Албании и бывшей югославской Республики Македония, упомянули о регулярном проведении испытаний, пересмотра и обновления планов. Сообщается, что согласно процедурам обновление проводится с учетом трехлетних отчетных периодов либо после существенного изменения количества опасных веществ на объектах или после аварии.

65. Рядом стран подчеркнута важность испытания планов на случай чрезвычайных ситуаций, в частности Нидерландами, власти которых реализуют план работы, направленный на обеспечение того, чтобы эти планы были функциональными документами, а не просто "планами на бумаге".

66. Больше половины Сторон проинформировали о том, что они не проводили испытания, пересмотра и обновления своих планов в координации с соседними странами, несмотря на наличие согласованных механизмов обмена информацией и тревожного оповещения соседних стран в случае аварии (Армения, Болгария, Литва). Другие страны, в частности страны, не имеющие каких-либо объектов с опасными видами деятельности, способными привести к трансграничным последствиям, сообщили о том, что идея совместных испытаний к ним неприменима (Греция, Италия, Норвегия), или об отсутствии возможного воздействия на соседние страны (Латвия и Эстония). В свою очередь Франция упомянула, что она проводила совместные учения со своими соседями, но они не носили регулярного характера ввиду сложности организации таких учений.

67. Около половины Сторон сообщили, что принятые ими меры по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям являются успешными. Несколько стран, например Румыния, отметили, что в целом меры, применяемые ими в чрезвычайных ситуациях, соответствуют требованиям Конвенции, но в то же время указали на некоторые обнаруженные недостатки, для устранения которых необходимо провести дополнительную работу. Сербия также указала, что она проводит работу над повышением уровня своей готовности к чрезвычайным ситуациям, в частности в плане налаживания сотрудничества между компетентными органами внутри страны и подготовки соответствующего законодательства. В Румынии и Сербии, а также в Болгарии в 2009 начали приниматься дополнительные меры по улучшению положения в продолжение осуществлявшегося по линии Программы оказания помощи проекта совместного управления ликвидации последствий трансграничных чрезвычайных ситуаций, связанных с разливом опасных веществ в реке Дунай. Швейцария заявила о том, что ее чрезвычайные меры были успешными, но что она собирается улучшить коэффициентный показатель "затраты-выгоды" проводимых ею учений.

68. Польша, как и ряд других стран, сообщила о своем участии в рабочем совещании по совместному управлению трансграничными чрезвычайными ситуациями, связанными с международными водными путями, которое состоялось в Слубице, Польша, 8–10 сентября 2009 года. На рабочем совещании обсужда-

лись важные элементы эффективности трансграничного сотрудничества в случае чрезвычайных ситуаций и подчеркивалась крайняя необходимость в проведении совместных учебных сессий и учений с целью создания атмосферы доверия и осведомленности в дополнение к заложенным прочным основам сотрудничества, включающим в себя законодательство и двусторонние соглашения. Рабочая группа поддержала заключительную рекомендацию рабочего совещания о необходимости разработки разумной методологии эффективного трансграничного сотрудничества.

69. Рабочая группа считает, что готовность к чрезвычайным ситуациям в целом находится на надлежащем уровне, в частности в национальном контексте. Она рекомендует Сторонам предпринимать шаги по поддержанию и дальнейшему усилению готовности, в первую очередь в трансграничном контексте, и, соответственно, продолжать проводить различные мероприятия, например совместные учения, а также рабочие совещания. Кроме того, Рабочая группа принимает к сведению итоги четвертой консультации для пунктов связи (Загреб, 25–26 марта 2010 года) и дает положительную оценку договоренностям между пунктами связи о проведении испытаний с передачей сообщений в рамках Системы уведомления о промышленных авариях ЕЭК ООН, а также исследовательских и комплексных учений. Кроме того, Рабочая группа принимает к сведению рекомендацию о развертывании работы по стандартизации процедур уведомления о чрезвычайных ситуациях, связанных с химическими веществами.

Е. Научно-техническое сотрудничество и обмен информацией (вопрос 16)

70. Большинство Сторон, представивших доклады, сообщили о том, что они участвовали в двусторонних/многосторонних проектах или программах или же обменивались информацией по широкому спектру вопросов. Ряд стран упомянули в качестве форумов, на которых они проводили обмен информацией, совещания в рамках Директивы "Севесо-II" и совещания международных речных комиссий.

71. О научно-техническом сотрудничестве не было представлено подробной информации, и о нем упоминалось, скорее, как о составном компоненте двусторонних/многосторонних совещаний, учений или проектов; к исключениям относятся некоторые страны, представившие информацию о работе, касающейся наилучших имеющихся методов (НИМ), а также справочных документов по НИМ Бюро по КПОЗ (BREFs)⁵.

72. Кроме того, ряд стран, участвующих в различных проектах, сообщили о научно-техническом сотрудничестве в этом контексте, в частности Болгария, Румыния и Сербия, которые представили информацию о реализуемом в рамках Программы оказания помощи проекте по совместному управлению ликвидацией последствий трансграничных чрезвычайных ситуаций, связанных с разливом опасных веществ в реке Дунай.

73. Рабочая группа отметила, что все страны, представившие доклады, заключили двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности о

⁵ Директива 2008/1/ЕС Европейского парламента и Европейского совета в отношении комплексного предотвращения и ограничения загрязнения (Директива в отношении КПОЗ).

сотрудничестве в области обмена информацией, взаимопомощи, проведения учений для обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям или инспекций по ее проверке.

74. Рабочая группа отмечает расширение сотрудничества между странами. С одной стороны, оно является результатом реализации Программы оказания помощи в рамках Конвенции, в связи с чем Рабочая группа вновь призывает страны продолжать эту работу. С другой стороны, повсеместно проводятся двусторонние мероприятия, в частности в ситуациях, когда страны, находящиеся на более продвинутом этапе осуществления, оказывают поддержку не столь продвинувшимся странам. Рабочая группа также приветствует этот подход.

Е. Участие общественности (вопросы 17–22)

75. В ходе нынешнего цикла представления докладов странам было предложено проинформировать о предоставляемых общественности возможностях участия в процессе определения и реализации профилактических и подготовительных мер, а также предоставить информацию о том, пользуется ли общественность этими возможностями.

76. И в этом случае между странами существуют различия в степени подробности предоставленной информации. Тем не менее можно сделать общий вывод о том, что в большинстве стран законодательство обеспечивает ей такую возможность. В этом контексте страны, как правило, упоминали процедуры, касающиеся: а) планирования землепользования; б) выдачи разрешений на новую промышленную деятельность; с) рассмотрения отчетов о состоянии безопасности; d) утверждения внешних планов на случай чрезвычайных ситуаций; и е) проведения оценки воздействия на окружающую среду. Члены ЕС также сослались на деятельность в рамках Директивы "Севесо-II".

77. Страны проинформировали о наличии разнообразных коммуникационных каналов для информирования общественности о возможностях участия. Чаще всего упоминались такие каналы, как местные средства информации, в частности газеты или веб-страницы региональных органов власти.

78. Многие страны сообщили, что, несмотря на имеющиеся возможности, общественность в целом неактивно пользуется ими. Определенная степень участия общественности отмечалась в таких областях, как планирование землепользования и оценка воздействия на окружающую среду, либо такие случаи были связаны с соблюдением Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции). Рядом стран отмечалось, что они предпримут попытки по улучшению положения в области участия общественности.

79. Большинство стран сообщило о том, что общественность соседних стран, которые могут быть затронуты промышленными авариями, имеет возможность наравне с их собственной общественностью участвовать в принятии и реализации профилактических мер по обеспечению готовности. Такая возможность обеспечивается благодаря принципу взаимности, при этом в ряде случаев приводились ссылки на правовые инструменты, например на законы об охране окружающей среды, конституцию, специализированные информационные системы и оценку воздействия на окружающую среду, что также способствовало реа-

лизации этой возможности. Такое участие может быть осложнено из-за языковых барьеров.

80. На вопрос о том, насколько успешно ведется работа по расширению участия общественности, ответы стран варьируются в широких пределах, начиная от ее оценки как полностью удовлетворительной до указания на необходимость усиления действующих процедур, на потребность в руководящих принципах и информационных системах для привития общественности культуры безопасности. Вместе с тем повсеместно отмечается рост интереса общественности к вопросам планирования землепользования и отчетам о состоянии безопасности.

81. Рабочая группа считает необходимым обмен информацией о надлежащей практике обеспечения более высокой степени участия общественности в процессах определения и реализации профилактических и подготовительных мер и призывает Стороны заниматься организацией семинаров, рабочих совещаний и других соответствующих мероприятий в этой области.

Г. Принятие решений о размещении (вопросы 23–25)

82. По сравнению с предыдущими циклами представления докладов вопросы, касающиеся принятия решений о размещении, остались без изменений, за исключением того, что в рамках пятого цикла странам было предложено также провести оценку своей политики размещения.

83. Большинство стран проинформировало о наличии базового законодательства и политики в области планирования землепользования для опасных видов деятельности. В этой связи Стороны сослались на законы о землепользовании и территориально-пространственном планировании, процедуры выдачи лицензий/разрешений и процедуры проведения оценки воздействия на окружающую среду. Ряд ответов в отношении процесса принятия решений о размещении были слишком расплывчатыми и не позволили дать им сколько-нибудь обоснованную оценку (Азербайджан, Албания, Греция, Дания, Люксембург, Казахстан, Португалия и Финляндия). Вместе с тем можно предположить, что некоторые из этих стран, являющиеся членами ЕС, выполняют Директиву "Севесо-II" также и в связи с планированием землепользования. Тем не менее ряд государств – членом ЕС представил информацию о том, каким образом они следуют требованиям Директивы.

84. Многие Стороны указали, что при принятии решения о размещении промышленных объектов учитывается возможное трансграничное воздействие промышленных аварий. В связи с этим между некоторыми соседними государствами были созданы официальные механизмы сотрудничества, тогда как другие Стороны прямо заявили, что у них отсутствует какая-либо развитая система.

85. Большинство Сторон указали, что окончательные решения о размещении принимаются главным образом местными/муниципальными органами власти и что у них имеются в той или иной степени официально оформленные соглашения о консультациях между местными и центральными органами власти, например по вопросам оценки рисков и по поводу рекомендаций относительно уровней приемлемости. Некоторые страны упомянули о механизмах сотрудничества между органами власти различных уровней. По-прежнему лишь несколько стран указали на наличие у них более продвинутых критериев приемлемости для размещения опасных видов деятельности и взвешивания рисков и

других факторов. Например, в Словении определены методологии и критерии для установления соответствующих расстояний. Некоторые страны упомянули об оценке рисков (как вероятностной, так и детерминистской) как о важном инструменте процесса принятия решений в области землепользования.

86. Представлена относительно ограниченная информация по вопросам о том, каким образом законодательство и системы работают на практике и были ли достигнуты ожидаемые результаты. Большинство стран считает свои законодательство и системы удовлетворительными. Рядом западноевропейских стран с большим опытом в таких вопросах указывается на практические проблемы последующего контроля за реализацией решений в области землепользования. Эти страны особо упомянули проблемы, связанные с различными видами застройки, расположенной вблизи от существующих опасных объектов. Кроме того, в качестве одной из проблем назывались отсутствие у сотрудников муниципалитетов экспертных знаний в вопросах, связанных с рисками, и неудовлетворительное проведение мониторинга за соблюдением установленных ограничений на землепользование. Нидерланды обратили особое внимание на конфликт между экономическими и экологическими соображениями и проблемы, создаваемые нехваткой пространства. Сербия упомянула о том, что положения действующего законодательства согласованы не в полной мере и что в связи с этим возникают сложности в его осуществлении.

87. Ряд стран, в том числе Австрия, Германия, Испания, Румыния, Словения, Соединенное Королевство, Швеция и Швейцария, привели примеры новых инициатив и надлежащей практики, способствующих планированию и процессам принятия решений.

88. Рабочая группа сознает, что в силу своей сложности, многогранности и экономического воздействия планирование землепользования и принятие решений в связи с размещением опасных видов деятельности представляют собой сложный вопрос с точки зрения Конвенции. У Рабочей группы сложилось впечатление, что именно в этой области ряд стран по-прежнему сталкиваются с проблемами в выполнении требований Конвенции. Следовательно, ряду стран требуется помощь по этой теме, в связи с чем существенное значение имеет развитие механизмов для дальнейшего наращивания компетентности и обмена информацией о надлежащей практике между странами ЕЭК ООН. Исходя из этого, Рабочая группа приветствует проведение семинара по планированию землепользования, который будет приурочен к шестому совещанию Конференции Сторон. Кроме того, Рабочая группа принимает к сведению в качестве положительного тот факт, что в еще большем числе стран, судя по всему, в этой области принято более эффективное законодательство. Как представляется, большей, чем раньше, стала и осведомленность об этой проблеме, в связи с чем положительное значение имеют попытки и стремление стран найти более эффективное решение проблем, связанных с принятием решений о размещении, посредством учреждения совместных механизмов.

Н. Информирование о промышленных авариях, имевших место в прошлом (вопросы 26–27)

89. За период 2008–2009 годов информация об авариях, оказавших трансграничное воздействие, не поступала. Армения сообщила об аварии, имевшей место на ее территории, но она не привела к какому-либо трансграничному воздействию.
