

Distr.: Restricted
4 February 2016
Russian
English and Russian only

**Рабочая группа по внутреннему
водному транспорту**

**Рабочая группа по унификации технических
предписаний и правил безопасности
на внутренних водных путях**

Сорок восьмая сессия

Женева, 17–19 февраля 2016 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

Рабочее совещание по безопасности на внутреннем водном транспорте

**Безопасность и охрана в европейском внутреннем
судоходстве**

Передано Морской академией Харлингена

В настоящем неофициальном документе содержится обзор текущей ситуации, связанной с вопросами безопасности и охраны на внутреннем водном транспорте в Европе.. Он подготовлен специалистами Морской академии Харлингена.

Целью настоящего документа является содействие обсуждениям на семинаре по безопасности на внутреннем водном транспорте на сорок восьмой сессии Рабочей группы по унификации технических предписаний и правил безопасности на внутренних водных путях, который состоится 17 февраля 2016 года; текст документа воспроизводится в форме и на языке, на котором он был получен секретариатом.

1. Вступление

Данный документ был составлен в качестве ответа на запрос Рабочей группы ЕЭК ООН по внутреннему водному транспорту по следующим шести вопросам, которые будут обсуждаться на семинаре по безопасности на внутреннем водном транспорте:

- Как правительства определяют охрану, или защиту от преднамеренного воздействия, и безопасность; важность вопросов охраны и безопасности для них;
- Существуют ли национальные или региональные/международные обязательные требования к охране (дополнительно к существующим требованиям к безопасности), кто за них отвечает и кто их контролирует;
- Требования об обязательном обучении по вопросам безопасности (как компонент учебных программ);
- Требования об обязательном обучении по вопросам охраны, или защиты от преднамеренного воздействия (как компонент учебных программ);
- Существующие системы управления безопасностью для судовладельцев, судоводителей, их сертификация, если это требуется;
- Какие элементы безопасности можно также использовать для целей защиты (например: контроль доступа к судам, защита экипажа, пассажиров, груза и т.п., который может способствовать повышению уровня как безопасности, так и защиты).

В ответах, приведенных ниже, изложено мнение Морской академии Харлингена, являющейся членом Европейской ассоциации образовательных учреждений внутреннего судоходства EDINNA (Обучение в области внутреннего судоходства).

Данное мнение отражает точку зрения на ситуацию в тех частях системы водных путей Европы, которые входят в систему связанных водных путей Западной Европы, представляющую собой систему каналов и рек на протяжении от Северного моря до Черного моря и от Нидерландов до Польши и Чешской Республики.

2. Общая ситуация на внутреннем водном транспорте

Система взаимосвязанных водных путей Западной Европы, которая должна являться целью настоящего документа, создает воистину европейский транспортный рынок, поскольку на этих водных путях эксплуатируются баржи ряда европейских стран.

До 1998 года большая часть национальных транспортных рынков находилась под защитой государства на национальном уровне; это означает, что суда, зарегистрированные под флагом определенной страны, могут осуществлять перевозки только в пределах национальных границ; важным исключением из этого правила было судоходство по Рейну, который был открыт для международного плавания с момента заключения Мангеймской конвенции в 1868 году. В 1998 году, когда было реализовано так называемое Соглашение о каботаже, навигация по всей системе водных путей была разрешена каждому судну, которое могло осуществлять перевозки, независимо от того, которому из государств-членов Европейского союза оно принадлежало.

Но в то же время национальные правила не были гармонизированы, и некоторые государства-члены Европейского союза принимают дополнительные меры в области внутреннего водного транспорта. Поэтому государство флага, в котором зарегистрирована баржа, может оказать серьезное влияние на экономическое положение ее владельца и его работников.

Обучение и дипломирование экипажей внутреннего водного транспорта также не были согласованы до 1996 года, когда была принята Директива 96/50/ЕС с

целью гармонизации дипломов судоводителей. Остальные члены экипажа не были охвачены этой директивой; в настоящее время она пересматривается.

Описанная выше система сопровождается рядом обстоятельств, которые делают сектор внутреннего водного транспорта Европы в некоторой степени уникальным. Например, этот сектор остается неорганизованным в соответствии с сопоставимыми моделями по всему континенту:

- Между внутренним водным транспортом в Восточной и Западной Европе имеются существенные различия (например, структура права собственности, режимы обучения). Поэтому в настоящее время активно используется взаимное признание дипломов по всей Западной и Центральной Европе.
- Кроме того, существует контролирующая организация, например, ИМО (Международная морская организация), обязательные режимы обеспечения безопасности, например, СОЛАС (Международная конвенция по охране человеческой жизни на море), или режимы обеспечения безопасности в портах, например, Кодекс ОСПС (Международный кодекс правил обеспечения безопасности судов и портовых сооружений), которые используются в отрасли внутреннего водного транспорта в Западной Европе.
- Общие стандарты и национальный контроль за реализацией регламентов, связанных с внутренним водным транспортом, различными европейскими странами, в которых используется внутренний водный транспорт, отсутствуют.
- Единый язык на водных путях Западной и Центральной Европы по-прежнему отсутствует.

3. Вопросы безопасности

3.1 Как правительства определяют безопасность и значимость вопросов безопасности

Безопасность в области внутреннего судоходства включает безопасность судоходства, которая определяется, например, условиями прохода и техническим состоянием рассматриваемых судов, а также инфраструктурой ВВП и личной безопасностью отдельных членов экипажа, которая зависит от средств индивидуальной защиты и поведения членов экипажа.

Существует несколько вопросов, связанных с безопасностью, признаваемых отраслью (чем выше уровень, в первую очередь - уровень личной безопасности, и во вторую - вопросы безопасности судоходства - так можно сформулировать основную идею культуры безопасности). Насколько мы понимаем, культура безопасности развита слабо и приводит к большому числу аварий на ВВТ в Европе.

3.2 Требования об обязательном обучении по вопросам безопасности (содержание учебных программ)

Эти требования уже включены в существующие таблицы компетенции (STCIN)¹. В настоящее время единственным обязательным режимом обеспечения безопасности на ВВТ является ВОПОГ, и эти курсы требуется пройти только при работе на судах, перевозящих опасные грузы.

Как правило, обязательное регулярное обучение по внутреннему водному транспорту в Европе не проводится (кроме ВОПОГ).

Внедрение общего стандарта обучения и подготовки для ВВТ в Европе проводилось параллельно с напряженными и затянувшимся дискуссиями между организациями отрасли и администрациями о том, являются ли эти стандарты действительно необходимыми.

3.3 Существующие системы управления безопасностью для судовладельцев, судоводителей, их сертификация

Насколько мы понимаем, на ВВТ существует ряд определенных действующих режимов по управлению безопасностью. В качестве одного из примеров можно привести режим освидетельствований и подтверждения судовых документов, действующий в государствах-членах ЦКСР, в соответствии с которым все суда подвергаются периодическим освидетельствованиям (раз в 5 лет) в отношении безопасности их эксплуатации и плавания. Кроме того, существуют дополнительные внутренние режимы, которые были введены судоходными компаниями и (или) терминалами, отвечающие потребностям этих судовладельцев в отношении безопасности. Далее, владельцы и экипажи судов, участвующих в каботажном судоходстве, применяют СОЛАС и прочие положения ИМО по безопасности в случае необходимости.

3.4 Пересмотр Директивы 96/50/ЕС (актуальность для вопросов безопасности внутреннего водного транспорта)

3.4.1 Цель пересмотра

В 2012 году Генеральный директорат мобильности и транспорта Европейской комиссии (DG MOVE) предпринял попытку пересмотра Директивы 96/50/ЕС в целях модернизации законодательства и включения профессиональных категорий для членов экипажей в дополнение к судоводителям путем внедрения взаимно признанного режима для экипажей судов внутреннего плавания на взаимосвязанных водных путях Европы. Этот режим призван упростить правовую основу в отношении профессиональных квалификаций и обеспечить мобильность работников отрасли и высокий уровень безопасности судоходства.

3.4.2 Деятельность EDINNA в рамках пересмотра Директивы

В результате реализации первой программы PLATINA (платформы для реализации NAJADES) организации, входящие в EDINNA, разработали расширенную базу Таблиц компетенций для всех экипажей, работающих на

¹ Примечание секретариата: таблицы STCIN представлены в документе ECE/TRANS/SC.3/2014/16.

ВВТ в Европе. В этих таблицах были определены профессиональные квалификации и компетенции, необходимые для внутреннего судоходства, как для судоводителей, так и других членов экипажа. Этот документ обобщил, помимо определенных стандартов компетенций и квалификаций для всех профессиональных работников ВВТ, необходимые профессиональные навыки, практический опыт и способ демонстрации этих навыков.

Полученный результат (PLATINA версия 3.13, известная больше как Таблица компетенций PLATINA, или стандарты обучения и сертификации в области внутреннего судоходства, широко используется в качестве основы для будущего обучения и подготовки, а также служит основой для работы по пересмотру.

Эта работа проводилась под руководством DG MOVE совместно с ЦКСР при поддержке Совместной группы экспертов (СГЭ) и была завершена в середине 2014 года.

Первая попытка ЕС провести оценку воздействия в отношении пересмотренной Директивы 96/50/ЕС в конце 2014 года не увенчалась успехом, поскольку эксперты, проводившие оценку, были удовлетворены влиянием на мобильность работников, но не были уверены в ее влиянии на судоходство.

3.4.3 *Исследование вопросов, связанных с безопасностью ВВТ*

С учетом этой неудачной попытки DG MOVE предложил членам бывшей СГЭ представить подробные данные, относящиеся к вопросам безопасности ВВТ, в целях поддержки повторной оценки воздействия. EDINNA ответила на это предложение и провела такое исследование.

Основная проблема заключалась в отсутствии достаточных статистических данных об авариях и происшествиях на ВВТ в Европе. Оказалось, что не все страны собирают такую информацию или предоставляют ее общественности. Данные же, которые были доступны, не собирались и не обрабатывались одинаковым способом, поэтому они оказались несопоставимы. Поэтому возникла потребность в проведении количественного анализа.

Исследование, которое проводилось Морской академией Харлингена для EDINNA, основывается исключительно на общественных источниках, таких как газеты, профессиональные отчеты и интернет-контент по ВВТ. Особое внимание уделялось Центральной Европе (Австрия, Бельгия, Германия, Нидерланды и Швейцария). Полученные результаты и выводы не могут претендовать на абсолютную завершенность. Они скорее служат обширным пробным образцом; при этом впервые был составлен обзор, поддающийся проверке. Некоторые из этих результатов представлены на графиках, полученных по данным отчета, переданного EDINNA в адрес DG MOVE.

Значительные происшествия на ВВТ в 2014 году (выдержка)

Рис. 1. Общее количество происшествий²

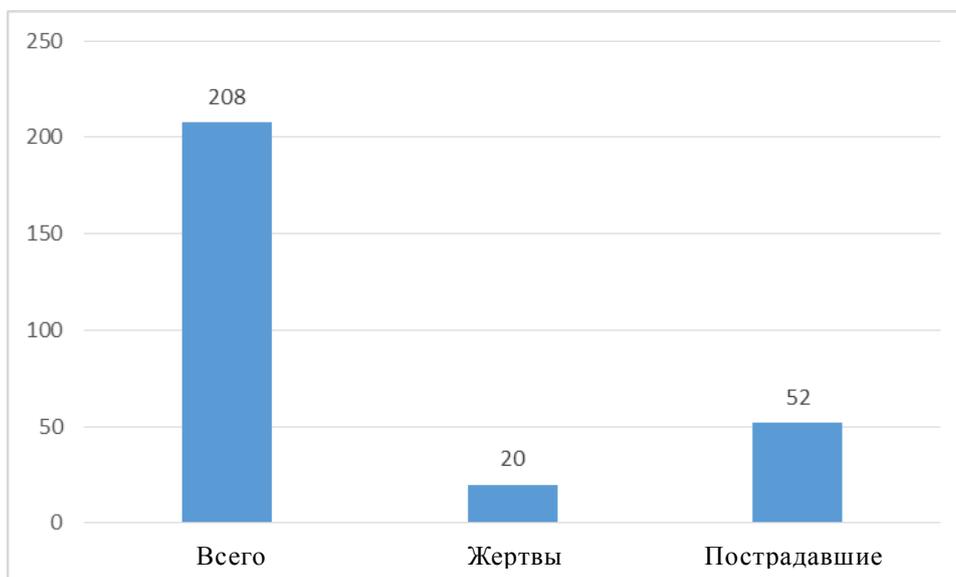


Рис. 2. Характер происшествий³



3.4.4 Основные выводы

- Подавляющее большинство происшествий с участием ВВТ привлекает незначительное внимание общественности.

² Морская академия Харлингена, 2015 год

³ Морская академия Харлингена, 2015 год

- В число «зрелищных» происшествий, таких как крупные столкновения, не обычно не входят аварии с пострадавшими или погибшими.
- /Недостаточно развита культура безопасности (подобно знанию техники безопасности в морской отрасли).
- Причиной приблизительно 80% всех происшествий являются человеческий фактор и неправильное поведение (утопление из-за отсутствия спасательных жилетов или нарушения остойчивости при загрузке).
- Отсутствие общего языка – еще одна важная причина.

4. Вопросы защиты от преднамеренного воздействия

4.1 Как правительства определяют защиту от преднамеренного воздействия и какова для них важность этого вопроса

В отрасли еще никогда не проводилось активное обсуждение всего комплекса мер защиты. Для большей части мировых ВВП потребность в этом отсутствует, поскольку большая доля грузов, перевозимых навалом или без упаковки, имеет относительно низкую стоимость за тонну и не представляет интереса для хищения или же является крупногабаритной. Существует несколько секторов, в которых вопрос защиты является более актуальным, когда речь идет о защите судна и груза/терминала.

К таким секторам относятся:

- Перевозка опасных грузов;
- Перевозка грузов, которые являются относительно ценными и (или) которые легко перепродать (потребительские товары при перевозке в контейнерах/бензин/дизельное топливо и т.п.);
- Пассажирские перевозки.

Потенциальная угроза терроризма еще не оценивалась. Вероятность ее возникновения является не такой высокой, как на воздушном и морском транспорте, поскольку перевозки на ВВТ не являются трансконтинентальными, осуществляются довольно медленными темпами и связаны со сравнительно небольшим и легко контролируемым количеством водных путей и судов. Перевозка контрабанды, которая осуществляется в основном в морских контейнерах, в секторе ВВТ считается феноменом. Экипажи ВВТ, как правило, не знают об этом, поскольку им ничего не известно о содержании контейнеров или упаковок, перевозимых на судне.

4.2 Существуют ли какие-либо национальные или региональные/международные обязательные требования к защите (дополнительно к существующим требованиям к безопасности), кто за них отвечает и кто их контролирует

Насколько нам известно, в настоящее время действующие официальные режимы, относящиеся к управлению охраной и защитой от преднамеренного воздействия на ВВТ, отсутствуют. Однако существуют внутренние режимы, которые были введены судоходными компаниями и (или) терминалами, которые отвечают требованиям к защите таких операторов. Кроме того, ряд внутренних портов (порт Дуйсбурга) и на судах, участвующих в каботажных перевозках, применяются СОЛАС и другие положения по безопасности, принятые ИМО, в случае необходимости. Поэтому некоторые компании в более чувствительных к опасности преднамеренного

воздействия отраслях сектора, например, терминалах для разгрузки цистерн и речных круизных линиях, применяют внутреннюю политику обеспечения безопасности.

До начала официального обсуждения по этой теме с заинтересованными лицами следовало бы выполнить детальную оценку для различных отраслей в отношении потенциальных рисков для защиты от преднамеренного воздействия и их управления эффективным способом (в том числе с финансовой точки зрения).

По нашему мнению, обеспечение защиты на ВВТ, включая предложенные обязательные меры, обрадуют не всех участников отрасли, поскольку экономическая ситуация в области ВВТ является достаточно сложной, и каждая дополнительная обязательная мера еще больше снизит выручку компании. Кроме того, большое количество компаний в области ВВТ в Европе являются микропредприятиями, состоящими из судовладельца и, как правило, одного – трех членов экипажа; эти предприятия имеют еще меньше финансовых и прочих возможностей.

4.3 Требования об обязательном обучении по вопросам безопасности (содержание учебных программ)

Первым предварительным условием обязательного обучения является определение и внедрение обязательного режима безопасности на ВВТ в Европе многочисленными администрациями и заинтересованными лицами там, где это необходимо. После заключения соглашения о таких мерах можно провести обучение в качестве режима сертификации и превратить их в стандарты обучения и дипломирования, подобно практике ИМО. Такой режим обучения и дипломирования (если потребуется) можно также представить в виде ряда дополнительных таблиц компетенции STCIN, которые будут разработаны. Учебные заведения, проводящие обучение и подготовку по ВВТ в Европе, конечно же, пожелают поддержать этот процесс и внедрение дополнительного учебного материала в свой учебный график и найдут для этого возможности.

4.4 Какие элементы безопасности можно также использовать в целях защиты (например: контроль доступа на судно, защита экипажа, пассажиров, груза и т.п., который может способствовать повышению уровня безопасности и защиты).

Этот вопрос требует дальнейшего исследования и дополнительного участия ответственных органов власти и заинтересованных лиц.

5. Выводы и рекомендации

В целом ВВТ по-прежнему остается самым безопасным способом внутренних перевозок по сравнению с автомобильным и железнодорожным транспортом. Однако повышение уровня безопасности и защиты является не только желательным, но и необходимым.

В центре внимания должна находиться скорее безопасность, чем защита, поскольку в ходе работы мы выявили ряд недостатков в этом отношении. Наибольшее беспокойство вызывает недостаточная культура безопасности в масштабах всей отрасли. Поэтому требуется развитие обязательной культуры безопасности, например, наподобие той, которая применяется в морской отрасли. Неотъемлемой частью усовершенствованной культуры безопасности на ВВТ в Европе должен стать один общий язык, на котором будут разговаривать все участники перевозок по

водным путям. Это не обязательно должен быть единственный язык, на котором говорят экипажи, представители администрации и прочие лица, связанные с ВВТ, это может быть дополнительный язык, который можно использовать и на который можно положиться. Эта мера может помочь предотвратить многочисленные происшествия, поскольку плохая коммуникация также является одной из основных причин происшествий на водных путях в Европе. Такой язык, который называется RIVERSPEAK, уже разрабатывается членами EDINNA совместно с ЦКСР. Он напоминает SEASPEAK, разработанный ИМО, и представляет собой упрощенную форму английского языка. Эта форма была выбрана по той причине, что она облегчает коммуникацию на тех участках водных путей, где ВВТ и морской транспорт эксплуатируются одновременно, и потому что английский язык - это язык, который обычно учат в качестве второго языка в школе, поэтому потребность в приобретении третьего, потенциально более сложного языка, не возникает.

Одновременно с этим защита от преднамеренного воздействия также является проблемой для ВВТ. Сейчас она не так актуальна для ВВТ в мировом масштабе, однако ряд субсекторов отрасли испытывают потребности в защите. На наш взгляд, усовершенствованный режим для всей отрасли не является подходящим решением, к которому надо стремиться. Представляется целесообразным внедрить индивидуальные обязательные режимы защиты там, где они требуются (при перевозке опасных товаров, ценных и ходовых товаров, пассажирских перевозках). Такая мера позволит достичь высокого стандарта защиты в областях, где он требуется, и нагрузка на отрасль, и без того испытывающую достаточно проблем, не стала бы чрезмерной.
