



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/CP.TEIA/AP.6
6 November 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ
О ТРАНСГРАНИЧНОМ ВОЗДЕЙСТВИИ
ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ

Четвертое совещание

Рим (Италия), 15-17 ноября 2006 года

Пункт 7 предварительной повестки дня

**ПРОГРАММА ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ДЛЯ СТРАН ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ,
КАВКАЗА И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ, А ТАКЖЕ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ
ЕВРОПЫ В ЦЕЛЯХ АКТИВИЗАЦИИ ИХ УСИЛИЙ
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНВЕНЦИИ***

Доклад группы по установлению фактов о ее миссии в Болгарию

Резюме

По итогам своей миссии в Болгарию 31 мая - 2 июня 2006 года группа по установлению фактов пришла к выводу о том, что основные задачи по Конвенции - как они изложены в программе оказания помощи - были выполнены. Группа рекомендует стране активно участвовать в следующем этапе программы оказания помощи.

* Настоящий документ был представлен в указанные выше сроки ввиду задержек, связанных с обработкой материалов.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Миссии по установлению фактов организуются в те страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) и Юго-Восточной Европы (ЮВЕ), которые приняли заявление на Совещании высокого уровня по принятию обязательств¹ (Женева, 14-15 декабря 2005 года) и обязались осуществлять Конвенцию, в частности основные задачи, определенные в программе оказания помощи (глава IV, первые пункты разделов А-Ј²).

2. В соответствии с программой оказания помощи и кругом ведения³ задача групп по установлению фактов состоит в том, чтобы провести обсуждения с представителями компетентных органов на национальном и местном уровнях, пунктов связи и промышленного сектора и подготовить доклад с охватом следующих вопросов:

- осуществление основных задач; и
- конкретные сферы, применительно к которым существует потребность в организации мероприятий по формированию потенциала и в оказании консультативных услуг, а также возможности и необходимость развертывания трансграничных экспериментальных проектов и совместных учений с участием соседних стран ВЕКЦА и ЮВЕ.

3. Настоящий доклад посвящен миссии по установлению фактов в Болгарию, которая состоялась 31 мая - 2 июня 2006 года по приглашению министерства окружающей среды и водного хозяйства Болгарии.

A. Основная информация о миссии

4. В состав группы по установлению фактов входили следующие лица:

¹ Доклад о работе Совещания высокого уровня по принятию обязательства, Женева, 14-15 декабря 2005 года (СР.ТЕІА/2005/12).

² Программа оказания помощи при международной поддержке для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также Юго-Восточной Европы в целях активизации их усилий по осуществлению Конвенции (СР.ТЕІА/2004/2).

³ Круг ведения для групп по установлению фактов, определенный в рамках программы оказания помощи в соответствии с Конвенцией ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий.

- г-н Корнелис ван Кёйен (руководитель группы), бывший инспектор по охране окружающей среды, бывший директор по вопросам внешней безопасности и химических веществ министерства охраны окружающей среды Нидерландов; участвовал в разработке и осуществлении как Конвенции, так и Директивы ЕС "Севесо II";
- г-н Эннио Акуилино, сотрудник министерства внутренних дел Италии, Департамент противопожарной безопасности, государственных спасательных служб и гражданской обороны, Центральный директорат по вопросам чрезвычайным ситуациям и техническим спасательным службам; и
- г-жа Цветелина Борисова Филипова, эксперт по праву окружающей среды от Болгарии, работающая в Региональном экологическом центре (РЭЦ) для Центральной и Восточной Европы.

5. Программа миссии была совместно подготовлена координатором миссии г-ном Николаем Савовым (тел. +359 294 06 019) из министерства окружающей среды и водного хозяйства и секретариатом Конвенции. Она включала в себя проведение встреч с представителями государственных органов и промышленных предприятий, которые указаны ниже:

- Министерство окружающей среды и водного хозяйства (МОСВХ), которое отвечает за разработку природоохранной политики и является санкционирующим органом для всех установок, подпадающих под действие Директивы "Севесо II";
- Государственное агентство по делам гражданской обороны при министерстве по вопросам политики ликвидации последствий бедствий, которое отвечает за ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций в Болгарии;
- Муниципалитет Пирдопа, который является одним из 264 муниципалитетов Болгарии и отвечает за осуществление национального законодательства на местном уровне; и
- Акционерное общество "Кумерио", занимающееся добычей меди из руды. Этот процесс может быть сопряжен со случайными выбросами SO_2 и SO_3 , в результате чего может возникнуть опасность для проживающего поблизости населения.

6. В приводимой ниже таблице перечислены фамилии и должности лиц, которые представляли эти учреждения на встречах с группой. Г-н Савов сопровождал участников группы на всех встречах.

Министерство окружающей среды и водного хозяйства (МОСВХ)	
Г-н Чавдар Гиоргиев	Заместитель министра
Г-н Николай Кенанов	Директор по координации региональных инспекций в области окружающей среды и водного хозяйства (РИОСВХ)
Г-жа Милена Новакова	Руководитель канцелярии министра
Г-н Николай Савов	Сотрудник Генерального директората по координации региональных инспекций в области окружающей среды и водного хозяйства (РИОСВХ)
Г-жа Конка Дрянкова	Сотрудник Генерального директората по координации РИОСВХ
Государственное агентство по делам гражданской обороны при министерстве по вопросам политики ликвидации последствий бедствий	
Г-н Николай Калев	Заместитель Председателя
Г-н Эмиль Симеонов	Руководитель коммуникационно-информационных систем
Муниципалитет Пердопа	
Г-н К. Канов	Мэр
АО "Кумерио мед"	
Г-н Петр Йорданов	Менеджер по охране окружающей среды

В. Общие сведения о стране

7. В Болгарии проживают около 7,5 млн. человек. Она занимает территорию в 110 912 км². На северо-востоке она омывается водами Черного моря, а на севере - реки Дунай, по которой проходит большая часть ее общей границы (608 км) с Румынией. На западе Болгария граничит с Сербией (310 км) и бывшей югославской Республикой Македонией (148 км), на юге с Грецией (490 км) и на юго-востоке с Турцией (240 км).

8. Если в начале 90-х годов в Болгарии наблюдались экономический спад и высокие темпы инфляции, к концу того же десятилетия она смогла начать успешный переход к рыночной экономике. Начиная с 1998 года объем валового национального продукта неизменно увеличивался. В настоящее время отмечается низкий уровень инфляции, внешней задолженности и дефицита национального бюджета. Увеличивается приток

инвестиций. Экономический рост в 2004 году составил 5,6%, а прогнозируемый ежегодный экономический прирост в будущем на уровне примерно 4% представляется реалистичным.

9. Традиционно Болгария являлась аграрной страной, однако после второй мировой войны имела место интенсивная индустриализация ее экономики. К числу основных отраслей промышленности относятся добыча полезных ископаемых и производство химической продукции. Большое количество промышленных объектов расположено вдоль Дуная, в районе, прилегающем к границе с Румынией.

10. Болгария подписала Конвенцию в 1992 году и ратифицировала ее в 1995 году. Ее представители принимают активное участие в деятельности в рамках Конвенции.

II. ОБЗОР ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОСНОВНЫХ ЗАДАЧ В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ

A. Доступность Конвенции и другой документации на национальном языке

11. Текст Конвенции переведен на болгарский язык и имеется в распоряжении компетентных органов власти на национальном, региональном и местном уровнях, а также других заинтересованных сторон благодаря его размещению на вебсайте МОСВХ: http://www.moew.government.bg/chemicals/index_en.html. На этом сайте также содержатся информация и наставления по предотвращению промышленных аварий в связи с осуществлением Директивы "Севесо II".

B. Конвенция и правовая база страны

12. Болгария ратифицировала Конвенцию в 1995 году. В соответствии с Конституцией страны Конвенция после того, как она ратифицирована, становится частью национального законодательства. Помимо этого, Болгария разработала дополнительное законодательство по уточнению требований Конвенции. В случае конфликта между вспомогательным текстом и текстом Конвенции преимущественную силу имеет Конвенция.

13. В стране действует Закон об охране окружающей среды, охватывающий основные положения Директивы "Севесо II" наряду с положениями об уведомлении соседних стран и трансграничном сотрудничестве. Постановление правительства о предотвращении, ограничении масштабов и смягчении последствий крупных аварий вместе с нормативными положениями о документах, которые должны представляться операторами установок, деятельность которых сопряжена с опасностью возникновения крупных

аварий, в соответствии с Директивой "Севесо II", применяется к новым предприятиям начиная с 2004 года; ожидается, что с 1 января 2007 года это постановление вступит в силу и для действующих предприятий.

14. В соответствии с Законом об охране окружающей среды компетентными органами в области предотвращения крупных аварий являются: министр окружающей среды и водного хозяйства, председатель Государственного агентства по делам гражданской обороны, министр внутренних дел, директор Национальной службы по борьбе с пожарами и обеспечению безопасности в чрезвычайных ситуациях, министр здравоохранения, председатель Государственного агентства по стандартизации, региональные руководители и местные органы самоуправления. Кроме того, положения о принятии ответных мер в чрезвычайных ситуациях на различных административных уровнях предусмотрены в Законе о ликвидации последствий кризисных ситуаций.

С. Компетентные органы

15. Назначенным компетентным органом, отвечающим за осуществление Конвенции, является Генеральный директорат по координации РИОСВХ МОСВХ. Группа по установлению фактов обнаружила, что имеет место скоординированное участие и других национальных органов, обладающих компетенцией в области предотвращения промышленных аварий и смягчения их последствий.

Д. Установление опасной деятельности

16. В настоящее время операторы объектов, деятельность которых сопряжена с опасностью возникновения крупных аварий, осуществляют подготовку уведомлений об опасных видах деятельности, как того требует начиная с января 2006 года Закон об охране окружающей среды. В этом документе должна содержаться оценка рисков. Поскольку методология оценки рисков не стандартизирована, операторы обязаны представить разъяснения по методологии и всю соответствующую информацию МОСВХ, с тем чтобы оно могло провести надлежащую оценку.

17. На момент подготовки настоящего доклада ожидалось, что МОСВХ получит большинство уведомлений об опасных видах деятельности от осуществляющих их операторов к сентябрю 2006 года, а оставшиеся уведомления должны будут поступить не позднее декабря 2006 года. МОСВХ проведет их оценку и на этой основе подготовит перечень предприятий, соответствующих критериям, определенным в Директиве "Севесо", а также перечень предприятий, уведомления о деятельности которых должны быть направлены соседним странам в соответствии с Конвенцией. Эту деятельность

планируется провести в начале 2007 года. По текущим оценкам, в окончательный перечень "Севесо" будет включено около 120 предприятий, из которых примерно 10 будут подпадать под действие Конвенции.

Е. Уведомление соседних стран об опасной деятельности

18. Компетентным органом, отвечающим за уведомление соседних стран об опасной деятельности, было назначено МОСВХ. Им был подготовлен предварительный перечень предприятий, аварии на которых могут иметь трансграничное воздействие. Однако официальная процедура уведомления начнет применяться лишь после начала 2007 года, когда будет подготовлен окончательный перечень предприятий, подпадающих под сферу действия Конвенции.

19. Тем временем МОСВХ проводит консультации на уровне экспертов со своими партнерами в Румынии с целью подготовки общего круга ведения для определения опасной деятельности с возможным трансграничным воздействием.

20. Болгария имеет двусторонние соглашения о сотрудничестве со всеми соседними странами по вопросам охраны окружающей среды. Кроме того, она является Стороной Дунайской конвенции (МКОРД), которая направлена на предотвращение и смягчение последствий загрязнения воды в результате аварий в рамках деятельности по охране качества воды в реке Дунай.

Г. Профилактические меры

21. В ходе подготовки к осуществлению Директивы "Севесо II" Болгария приняла целый ряд мер в области предотвращения промышленных аварий. К ним относятся установление требований к системам предотвращения крупных аварий и управления безопасностью и введение стандартов хранения воспламеняющихся жидкостей и газов. Помимо этого, были опубликованы и распространены наставления по классификации видов опасной деятельности, подготовке докладов о состоянии безопасности, системам управления безопасностью и методам оценки рисков. Кроме того, при участии всех соответствующих заинтересованных сторон был проведен ряд рабочих совещаний по вопросам предотвращения и контроля за угрозами возникновения крупных аварий. Ежегодно группами в составе представителей всех соответствующих министерств и ведомств проводятся инспекции на всех установках, деятельность которых сопряжена с опасностью возникновения крупных аварий.

22. Была выработана политика, касающаяся размещения новых опасных видов деятельности и внесения значительных изменений в уже существующие. Процесс принятия решений основан на оценке рисков, которая проводится оператором и анализируется компетентными органами. В ней учитывается объем опасных веществ, вероятность и воздействие возможных крупных аварий и уязвимость прилежащих районов (жилых районов, охраняемых и неустойчивых местообитаний и объектов культурного наследия, включая исторические памятники). В оценке рисков учитываются также трансграничные вопросы.

Г. Пункт связи для целей уведомления о промышленных авариях и оказания взаимной помощи

23. В качестве пункта связи для целей уведомления о промышленных авариях и оказания взаимной помощи было назначено Государственное агентство по делам гражданской обороны. Это агентство работает непрерывно (см. также пункт 27). В составе дежурной группы всегда имеется как минимум один сотрудник, который может вести обмен информацией на английском языке, а остальные члены группы владеют русским языком. Имеющееся техническое оборудование позволяет располагать телефонной, факсимильной и электронной связью, а также доступом к системе Интернет.

24. Обеспечена постоянная готовность к оказанию помощи соседним странам и взаимодействию в целях смягчения последствий аварии. Агентство принимало участие в нескольких спасательных мероприятиях и накопило ценный соответствующий опыт. Кроме того, его сотрудники участвовали в ряде международных тренировочных мероприятий и учений по отработке действий в случае возникновения аварий.

Н. Системы уведомления о промышленных авариях

25. Государственное агентство по делам гражданской обороны внедрило и использует Систему УПА ЕЭК ООН. Системы уведомления об авариях действуют также на региональном и местном уровнях.

І. Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям, ликвидация их последствий и оказание взаимной помощи

26. В Законе о ликвидации последствий кризисных ситуаций предусмотрены положения об обеспечении готовности к чрезвычайным ситуациям и ликвидации их последствий на национальном, региональном и местном уровнях. Вступление в силу недавней поправки к этому закону и соответствующих вторичных законодательных актов (постановлений) ожидается к концу 2006 года.

27. На национальном уровне в стране имеется Национальный план действий в чрезвычайных ситуациях. Ведущим органом по осуществлению этого плана является Государственное агентство по делам гражданской обороны, которое подчиняется недавно созданному министерству по вопросам политики ликвидации последствий бедствий. Это агентство обеспечивает круглосуточное дежурство на случай возникновения чрезвычайных ситуаций. В обычных условиях в состав дежурной группы входят четыре человека - начальник группы, оператор "горячей линии", оператор радио- и телефонной системы и оператор ИТ-оборудования. Все сотрудники вне зависимости от того, находятся ли они непосредственно на дежурстве или в резервном составе, имеют при себе мобильные телефоны, которые должны быть всегда включены и подключены к сети, что содействует оперативной связи. В случае возникновения чрезвычайной ситуации могут быть мобилизованы дополнительные силы.

28. Информирование населения обеспечивается через дежурных сотрудников в центральных, региональных и муниципальных центрах с использованием информационно-коммуникационной системы, включающей в себя техническое оборудование системы автоматического уведомления, сети операторов связи и сети радио- и телевизионного вещания. Кроме того, в чрезвычайных обстоятельствах формируются группы экспертов, обладающие теми знаниями, которые требуются в конкретной чрезвычайной ситуации. По словам сотрудников Государственного агентства по делам гражданской обороны, адекватному выполнению агентством своих задач препятствует нехватка ресурсов. Кроме того, группа по установлению фактов пришла к тому выводу, что оборудование, имеющееся у агентства, является достаточно устаревшим.

29. В административном отношении страна разделена на 28 областей. В каждой области на дежурстве всегда находится как минимум один оператор "горячей линии". Каждая область имеет областной план действий в чрезвычайных ситуациях. Для каждого предприятия, деятельность которого сопряжена с опасностью возникновения крупной аварии, разработан план действий на случай наихудшего развития ситуации. В случае возникновения чрезвычайной ситуации местные органы власти обязаны уведомить об этом руководителя области.

30. Во всех 264 муниципалитетах имеются местные планы действий в чрезвычайных ситуациях, в которых предусмотрен специальный раздел, посвященный промышленным авариям. Для оценки структуры мероприятий по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям на местном уровне группа посетила муниципалитет Пирдопа, в котором находятся несколько предприятий, деятельность которых сопряжена с опасностью возникновения крупных аварий, включая АО "Кумерио". Мэр Пирдопа

разъяснил, что в соответствии с муниципальным планом действий в чрезвычайных ситуациях функционирует постоянная целевая группа в составе мэра, начальника полиции, начальника пожарной службы и представителей компании, координирующая свои действия с областными органами власти. Упомянутый план содержит специальный раздел, посвященный чрезвычайным ситуациям на промышленных объектах, и регулярно обновляется. В нем предусмотрена программа обучения для населения (подлежащая осуществлению в детских садах, школах и на рабочих местах). В местных правительственных учреждениях постоянно дежурит оператор "горячей линии". По словам мэра, ресурсов, которые выделяет центральное правительство на осуществление положений об обеспечении готовности к чрезвычайным ситуациям, не хватает; оборудование в целом и особенно средства индивидуальной защиты населения являются устаревшими.

31. Представитель АО "Кумерио" подтвердил плодотворное сотрудничество с муниципалитетом в разработке и осуществлении планов действий в чрезвычайных ситуациях на промышленных площадках и за их пределами. Функционирует автоматическая система постоянного контроля за содержанием SO_2 и SO_3 как на промышленных площадках, так и за их пределами. Компания регулярно информирует общественность путем распространения ежемесячного бюллетеня.

32. Также упоминалось и о позитивном сотрудничестве с МОСВХ. Компания участвовала в ряде пилотных проектов по осуществлению Директивы "Севесо II" и Директивы по комплексному предотвращению и ограничению загрязнения (КПОЗ). Результаты осуществления этих проектов были приняты во внимание центральными органами власти при разработке имплементационных нормативных актов. Кроме того, в качестве члена Болгарской Торговой палаты компания имеет возможность оказывать влияние на формирование политики в этой области.

Ж. Информация для общественности и ее участие

33. До начала осуществления Директивы "Севесо" для всех соответствующих заинтересованных сторон был организован ряд семинаров и рабочих совещаний по вопросам предотвращения и контроля за угрозой возникновения крупных аварий. Общественность имеет доступ ко всем соответствующим информационным материалам и документам об установках, деятельность которых сопряжена с опасностью возникновения крупных аварий, включая документы, подготовленные оператором (политика по предотвращению крупных аварий, доклад о состоянии безопасности), и план действий в чрезвычайных ситуациях за пределами промышленных площадок. В процессе подготовки этих документов с общественностью проводятся консультации, и ей предлагается

представлять свои замечания. Кроме того, общественности предоставлена возможность участвовать в процедуре лицензирования установок и опротестовывать принятые решения. Лица из соседних стран, которые могут быть затронуты трансграничной промышленной аварией, также имеют доступ к этим административным и судебным процедурам.

34. Оператор обязан подготавливать и распространять среди общественности информацию о принятых мерах безопасности и о действиях в случае возникновения аварии. При возникновении аварии население информируется по региональному или местному радио или телевидению или с помощью других имеющихся средств.

III. ВЫВОДЫ ОТНОСИТЕЛЬНО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОСНОВНЫХ ЗАДАЧ

35. Группа внимательно изучила административные, институциональные и правовые основы для оценки существующего положения в плане осуществления Конвенции. Основываясь на итогах этой работы, Группа пришла к тому выводу, что основные задачи по Конвенции были выполнены.

36. Официальный перевод Конвенции на болгарский язык имеется на вебсайте МОСВХ. Конвенция является частью национального законодательства. Кроме того, страна перенесла в свое законодательство и осуществляет Директиву "Севесо II". Эта работа была проделана в сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами, включая промышленный сектор. Были назначены компетентные органы, отвечающие за осуществление Конвенции, и пункты связи. Обеспечивается установление опасных видов деятельности, а процедура уведомления начнет применяться в начале 2007 года. Уже налажены некоторые трансграничные связи с соседними странами.

37. Для обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и ликвидации их последствий на всех уровнях имеются планы действий в чрезвычайных ситуациях на промышленных площадках и за их пределами. На национальном уровне действует Система УПА ЕЭК ООН. Тем не менее еще имеются трудности, связанные главным образом с нехваткой необходимого оборудования и средств.

38. Несмотря на отвечающие современным требованиям правовые, административные, институциональные и политические рамки, группа не может без колебаний заявить о том, что на практическом уровне процесс выполнения требований Конвенции не будет сталкиваться с какими бы то ни было трудностями, поскольку имеющийся потенциал по-прежнему весьма ограничен и имеются некоторые функциональные недостатки, определенные в настоящем докладе.

39. Группа хотела бы поблагодарить представителей органов власти и объектов, на которых осуществляется опасная деятельность, за дружеский прием в Болгарии и за их основанный на сотрудничестве подход к обсуждениям. Группа выражает особую благодарность координатору миссии г-ну Николаю Савову за его усилия по организации миссии и ее успешному проведению.

IV. ПОТРЕБНОСТИ В ПОМОЩИ

40. Группа выявила приводимые ниже конкретные потребности в деятельности по укреплению потенциала, оказании консультативных услуг по техническим вопросам или осуществлении двусторонних пилотных проектов в соответствии с ключевыми задачами по Конвенции в областях профилактических мер, обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и трансграничного сотрудничества между соседними муниципалитетами.

Профилактические меры

41. Хотя, как указывается в ее национальном докладе об осуществлении, Болгария уже приняла много мер по предотвращению промышленных аварий, в докладе отмечается также необходимость в приложении последующих усилий, прежде всего в области повышения уровня осведомленности и профессиональной подготовки операторов. В этой связи испрашивается помощь в отношении методологий оценок рисков, систем управления безопасностью и стандартов безопасности. Группа по установлению фактов полностью поддерживает эту просьбу. Кроме того, она рекомендует изучить возможность разработки пакета профилактических мер, которые могли бы быть использованы в качестве инструмента укрепления потенциала для нескольких стран, обращающихся за помощью в этой области.

Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям

42. Существующая в Болгарии структура деятельности по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям не может быть оптимально эффективной из-за устарелости оборудования и нехватки ресурсов. Группа рекомендует предоставить стране консультативные услуги по техническим вопросам для разработки плана обновленной структуры деятельности по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям на национальном, региональном и местном уровнях с указанием требуемых людских и финансовых ресурсов. Это могло бы помочь стране в определении плана действий для оптимизации нынешней структуры.

43. Группа рекомендует предоставить Болгарии помощь на основе развертывания экспериментальных проектов по налаживанию двустороннего трансграничного сотрудничества между соседними муниципалитетами в разработке совместимых планов действий в чрезвычайных ситуациях на промышленных площадках и за их пределами и в предоставлении информации общественности.
