



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/CP.TEIA/2008/8
ECE/MP.WAT/WG.1/2008/6
11 August 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ О ТРАНСГРАНИЧНОМ
ВОЗДЕЙСТВИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ

Пятое совещание

Женева, 25–27 ноября 2008 года

Пункт 10 а) предварительной повестки дня

СОВЕЩАНИЕ СТОРОН КОНВЕНЦИИ ПО ОХРАНЕ
И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ТРАНСГРАНИЧНЫХ
ВОДОТОКОВ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОЗЕР

Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами

Третье совещание

Рим, 22–24 октября 2008 года

Пункт 5 а) предварительной повестки дня

ДОКЛАД О ХОДЕ РАБОТЫ СОВМЕСТНОЙ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ
ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ

Доклад сопредседателей Совместной специальной группы экспертов
по проблемам воды и промышленных аварий и секретариата

ВВЕДЕНИЕ

1. Конференция Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях) и Совещание Сторон Конвенции по охране

и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) на своих соответствующих последних совещаниях (Рим, 15–17 ноября 2006 года, и Бонн (Германия) 20–22 ноября 2006 года) рассмотрели работу, проделанную Совместной специальной группой экспертов по проблемам воды и промышленных аварий (далее именуемой Совместной группой экспертов) в период 2000–2006 годов, и утвердили доклад о ходе работы Группы (ECE/CP.TEIA/2006/9–ECE/MP.WAT/2006/7).

2. На своих соответствующих совещаниях два договорных руководящих органа также обсудили будущий план работы Совместной группы экспертов, содержащийся в главе III доклада о ходе работы, и впоследствии приняли план работы с условием, что Группа изучит аналогичную работу, проводимую другими форумами, которая относится к разработке руководящих принципов (например, в отношении судоходства по рекам), до начала подготовки своих собственных руководящих принципов (ECE/CP.TEIA/15, пункты 70–74).

3. Что касается выполнения задач, перечисленных в плане работы, то Совместной группе экспертов было поручено принять решения в отношении наиболее эффективных методов работы. Группе также было поручено сообщать о результатах своей работы на будущей Конференции Сторон Конвенции о промышленных авариях и Совещании Сторон Конвенции по водам. Мероприятия Группы и ожидаемые результаты изложены в пункте 3.1 программы работы Конвенции о промышленных авариях на 2007–2008 годы, утвержденной решением 2006/4 Конференции Сторон (ECE/CP.TEIA/15/Add.1, добавление I).

4. В преддверии предстоящих пятого совещания Конференции Сторон Конвенции о промышленных авариях и третьего совещания Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами Совещания Сторон Конвенции по водам был подготовлен настоящий документ с изложением краткой информации об основных результатах работы Совместной группы экспертов, проделанной за период с ноября 2006 года.

5. В этот период Совместная группа экспертов провела свои восьмое и девятое совещания (Ереван, 15 ноября 2007 года, и Женева, 9–10 июля 2008 года, соответственно).

С докладами о работе обоих совещаний можно ознакомиться по адресу:

<http://www.unece.org/env/teia/water.htm>.

I. ОСНОВНЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ

6. Совместная группа экспертов сосредоточила свои усилия на решении двух задач, которые рассматриваются в качестве приоритетных в плане работы, принятом в 2006 году. Эти задачи касаются: а) подготовки руководящих указаний и оказания помощи странам с переходной экономикой в осуществлении выводов и рекомендаций семинара по предотвращению аварий на химических предприятиях и ограничения их воздействия на трансграничные воды (Гамбург, 4–6 октября 1999 года); и б) разработки руководящих принципов и надлежащей практики для хвостохранилищ. Кроме того, Группа продолжала или начала реализацию задач, описанных ниже в разделе С настоящей главы.

A. Подготовка руководящих указаний и оказание помощи странам с переходной экономикой в осуществлении выводов и рекомендаций Гамбургского семинара

7. Совместная группа экспертов изучила возможность организации технических посещений объектов, на которых осуществляются опасные виды деятельности, в странах с рыночной экономикой с целью изучения практики осуществления выводов и рекомендаций Гамбургского семинара. Предполагалось, что в ходе посещений основное внимание будет сосредоточено на наращивании потенциала, а также на передаче странам с переходной экономикой знаний и эффективной практики.

8. Изучение этого вопроса показало, что организация таких посещений является весьма непростым делом, в частности по соображениям безопасности, поскольку операторы не могут произвольно снимать ограничения на доступ на опасные объекты.

9. Исходя из этого Совместная группа экспертов изучила другие способы облегчения передачи надлежащей практики и знаний по осуществлению выводов и рекомендаций Гамбургского семинара. Она приняла решение о том, что экспертов из стран с переходной экономикой следует пригласить принять участие в учебном мероприятии на тему "Применение метода контрольных перечней для проведения инспекций и оценки уровня безопасности потенциально опасных видов деятельности", организуемом для молдавских и украинских инспекторов Федеральным агентством по окружающей среде Германии (Одесса, Украина, 28-30 мая 2008 года). Результатом участия этих экспертов должно было стать тестирование эффективности модели данного учебного мероприятия с точки зрения передачи знаний по осуществлению выводов и рекомендаций Гамбургского семинара.

10. Оценки, подготовленные представителями Армении, Грузии, Молдовы и Узбекистана, были представлены девятому совещанию Совместной группы экспертов. Представители этих стран пришли к выводу о том, что учебное мероприятие, организованное Германией, по использованию методики контрольных перечней, в частности контрольных перечней, относящихся к рекомендациям и выводам Гамбургского семинара, могло бы быть полезным для участвующих органов в плане подготовки стандартов и/или законодательства по дальнейшему совершенствованию безопасности на опасных объектах, представляющих потенциальную угрозу водным ресурсам. Кроме того, контрольные перечни были сочтены эффективным средством улучшения координации между различными инспекционными органами и содействия повышению эффективности инспекций, что имеет весьма важное значение в условиях дефицита ресурсов.

11. В оценках также содержалась рекомендация Совместной группе экспертов изучить возможности организации учебных мероприятий по использованию в странах с переходной экономикой методики контрольных перечней. В ходе учебных мероприятий участники должны работать на опасных объектах, для которых приоритетными проблемами являются проблемы сточных вод, пожароохраны, перевалки грузов или противопаводковой защиты. Учебные мероприятия должны давать участникам возможность формулировать свои выводы в отношении путей совершенствования принятых в их странах программ в целях повышения безопасности на таких установках.

12. С учетом сделанных выводов и представленных рекомендаций Совместная группа экспертов постановила, что наиболее эффективным способом оказания помощи явится проведение аналогичных национальных курсов подготовки, которые следует организовывать с учетом конкретных потребностей стран. Группа решила, что наиболее оптимальным механизмом, под эгидой которого могла бы быть организована такая подготовка, является принятая в рамках Конвенции о промышленных авариях Программа оказания помощи странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) и Юго-Восточной Европы (ЮВЕ). В этой связи Группа предложила тем странам с переходной экономикой, которые участвуют в Программе по оказанию помощи, включить в свои национальные планы действий, принятые и инициированные в соответствии с Программой, стратегии по осуществлению рекомендаций и выводов Гамбургского семинара, а также определить свои конкретные потребности в помощи.

13. Совместная группа экспертов также согласилась с тем, что для стран с переходной экономикой полезным инструментом разработки своих стратегий по осуществлению выводов и рекомендаций Гамбургского семинара мог бы явиться документ с изложением

уроков, извлеченных в странах с рыночной экономикой. С этой целью следует изучить возможность подготовки такого документа.

**В. Разработка руководящих принципов и надлежащей практики
для хвостохранилищ**

14. В целях решения проблемы безопасности хвостохранилищ и разработки руководящих принципов безопасности и надлежащей практики для хвостохранилищ Совместная группа экспертов учредила руководящую группу в составе экспертов по горнодобывающей промышленности и утилизации хвостов. В процессе разработки руководящих принципов руководящая группа провела рабочее совещание по безопасности хвостохранилищ, состоявшееся 12 и 13 ноября 2007 года в Ереване¹, и техническое посещение хвостохранилища в Арарате (Армения), которое состоялось 14 ноября 2007 года. Германия оказала финансовую поддержку работе руководящей группы и организации рабочего совещания. Доклад рабочего совещания содержится в документе ECE/CP.TEIA/SEM.3/2007/2 - ECE/MP.WAT/SEM.8/2007/2.

15. Рабочее совещание явилось форумом для компетентных органов и экспертов государственного и частного секторов для обсуждения надлежащей практики и обмена информацией о ней, в частности по вопросам безопасности систем управления, контроля и планирования действий в чрезвычайных ситуациях на хвостохранилищах, а также заблаговременного строительства хвостохранилищ и их закрытия. Также обсуждались вопросы, касающиеся заброшенных и бесхозных хвостохранилищ, включая вопросы их выведения из эксплуатации и рекультивации земель, а также подготовки и обучения специалистов горнодобывающей промышленности по вопросам безопасности. Кроме того, рабочее совещание послужило возможностью для рассмотрения первого проекта руководящих принципов, подготовленных руководящей группой до начала рабочего совещания, и сбора предложений и замечаний по принципам и рекомендациям, относящимся к безопасности, и обсуждения технического приложения к руководящим принципам.

16. После рабочего совещания руководящая группа подготовила проект второго варианта рабочих принципов, который был переведен на русский язык и распространен среди всех стран - членов ЕЭК ООН, а также представителей операторов хвостохранилищ для заключительных замечаний. Некоторые полученные замечания были рассмотрены и включены в третий вариант, представленный девятому совещанию Совместной группы

¹ См. <http://www.unece.org/env/teia/water/tailingdams/yerevan-document.htm>.

экспертов. На этом девятом совещании руководящие принципы (содержащиеся в документе ECE/CP.TEIA/2008/9 - ECE/MP.WAT/WG.1/2008/7) были доработаны Группой, рекомендовавшей представить их на следующих совещаниях руководящих органов обеих конвенций для утверждения.

17. Совместная группа экспертов с признательностью отметила поддержку Германии, Армении и независимых экспертов в деле разработки руководящих принципов безопасности и надлежащей практики для хвостохранилищ.

С. Другая деятельность

18. Совместная группа экспертов приняла решение о том, что перечень существующих руководящих принципов обеспечения безопасности и надлежащей практики по предотвращению аварийного трансграничного загрязнения вод (размещены по адресу <http://www.unece.org/env/teia/water.htm>), нуждается в доработке и в первую очередь в связи с необходимостью его дополнительного согласования, с тем чтобы повысить эффективность применения таких руководящих принципов.

19. Совместная группа экспертов приняла участие в различных двусторонних и многосторонних проектах (в форме подготовки руководящих указаний, оказания поддержки, а также информирования о проектах) по оказанию помощи странам с переходной экономикой в реализации мер безопасности в связи с проведением опасных видов деятельности и уделяла особое внимание предотвращению аварийного загрязнения вод. К числу проведенных мероприятий относится субрегиональный семинар на тему "Пороговые значения для оповещения на трансграничных речных бассейнах (Черновцы, Украина, 15 октября 2007 года)², организованный в рамках проекта Германии, Молдовы и Украины "Управление трансграничными рисками в речном бассейне Днестра"³.

20. Совместная группа экспертов приступила к рассмотрению вопроса о подготовке руководящих указаний для разработки трансграничных планов действий в чрезвычайных ситуациях. Первый проект плана руководящих указаний был подготовлен и направлен для замечаний Сторонам обеих Конвенций 28 мая 2008 года. В то же время Совместная группа экспертов рассмотрела вопрос о текущей работе, проводимой в рамках других

² <http://www.dnestrschutz.com/html/naieiadu.html>.

³ www.dnestrschutz.com.

проектов, относящихся, среди прочего, к разработке трансграничных планов действий в чрезвычайных ситуациях с целью ознакомления с результатами реализации этих проектов и рассмотрения их с учетом проводимой ею работы (например, в рамках проекта по разработке стратегий выполнения требований статьи 11 (3) (L) Рамочной директивы по воде Европейского союза (ЕС), касающихся предотвращения и снижения воздействия непрогнозируемого загрязнения вод промышленными установками, а также деятельности по оказанию взаимопомощи в случае аварийного загрязнения, которая проводится под эгидой Международной комиссии по защите реки Дунай).

21. На момент проведения своего девятого совещания Совместная группа экспертов не получила каких-либо замечаний по первому проекту плана руководящих указаний.

II. ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВА ДЛЯ БУДУЩЕЙ РАБОТЫ

22. Совместная группа экспертов столкнулась с некоторыми проблемами в осуществлении плана работы, утвержденного руководящими органами обеих Конвенций на своих соответствующих последних совещаниях. Основная проблема заключается в недостаточности поддержки, оказываемой Сторонами обеих Конвенций. Лишь некоторые страны Западной и Центральной Европы, а именно Германия, Венгрия, Нидерланды, Польша и Чешская Республика, а также несколько стран субрегионов ВЕКЦА и ЮВЕ принимали регулярное участие в совещаниях Группы. Еще более ограниченной была готовность стран к выполнению функций руководителей проводимых мероприятий и выполнению принятых обязательств: без Германии было бы практически невозможно продолжать осуществление плана работы Группы.

23. В этой связи следует сделать важное замечание о том, что многопрофильный характер работы, предусмотренной в плане работы требует использования экспертных знаний, во многих областях. Страны зачастую не смогли привлечь ни одного эксперта, который мог бы отвечать разнообразным требованиям; в то же время страны не могут позволить себе быть представленными на совещаниях несколькими экспертами.

24. Отсутствие надлежащего участия затруднило консультации по проектам документов Совместной группы экспертов, проводимых на ее совещаниях. Кроме того, непредставление ответов многими Сторонами, а именно экспертами от компетентных органов, занимающихся вопросами обеих Конвенций, но в первую очередь Конвенции по водам, на предложение о представлении замечаний и/или предложений по проектам планов также являлось препятствием достижению результатов, ожидаемых в соответствии с утвержденным планом работы.

25. Для продолжения работы Совместной группы экспертов и дальнейшего выполнения ею своей роли важного форума по обмену информацией или по подготовке руководящих указаний по вопросам, касающимся предотвращения аварийного загрязнения трансграничных вод, Сторонам обеих Конвенций необходимо решить проблемы, с которыми сталкивается Группа.

26. В этой связи руководящим органам обеих Конвенций следует обсудить причины ненадлежащего участия и, как следствие, ограниченной поддержки мероприятий Совместной группы экспертов и готовности к выполнению принятых обязательств. С целью повышения эффективности работы важно, чтобы страны четко изложили Группе свои конкретные потребности.

27. Руководящие органы обеих Конвенций, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о путях совершенствования деятельности Совместной группы экспертов, в частности по обеспечению более широкой представленности Сторон и более эффективного руководства проводимыми мероприятиями. С этой целью следует обсудить вопрос о формах работы (например, об организации отдельных совещаний по конкретным темам под руководством различных стран). В этой связи следует принять во внимание вопрос о потенциале секретариатов обеих Конвенций по обслуживанию большего числа совещаний. Оба руководящих органа, возможно, также поручат своим бюро провести консультации, посвященные перспективам Группы.

28. Руководящие органы, возможно, также пожелают рассмотреть текущий план работы Совместной группы экспертов и внести в него изменения (содержится в приложении к настоящему документу) с целью его принятия в качестве основы будущей деятельности Группы. Целью этого рассмотрения следует поставить: а) предоставление руководящих указаний и определение конкретных потребностей в рамках существующих элементов плана работы; и/или б) определение новых элементов, которые бы позволили заняться решением текущих проблем Сторон, связанных с предотвращением аварийного загрязнения вод.

III. ПРЕДЛОЖЕНИЕ, КАСАЮЩЕЕСЯ БУДУЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

29. Совместная группа экспертов с учетом текущего плана работы приняла решение представить на рассмотрение Сторон обеих Конвенций четыре элемента плана работы, которые могли бы быть реализованы Группой в течение двухгодичного периода 2009-2010 годов. Работа по этим элементам будет проводиться исходя из понимания того,

что принятые обязательства перед Совместной группой экспертов будут выполняться и Группа будет пользоваться поддержкой стран-руководителей (включая финансовую поддержку):

а) *Формулирование руководящих указаний и оказание помощи странам с переходной экономикой в осуществлении выводов и рекомендаций Гамбургского семинара.* В соответствии с выводами и итогами обсуждения девятого совещания Совместная группа экспертов сосредоточит свои усилия на разработке документа, посвященного урокам, извлеченным из процесса осуществления выводов и рекомендаций Гамбургского семинара. Такой документ, подготовленный при содействии консультанта, с одной стороны, мог бы оказаться эффективным инструментом для стран с переходной экономикой (см. пункт 13), а с другой - мог бы помочь странам с рыночной экономикой в изучении опыта друг друга и дальнейшей активизации работы в этой области. Важным компонентом этой деятельности могло бы стать рабочее совещание с участием многих заинтересованных сторон с целью сбора информации об извлеченных уроках. В этой связи Группа могла бы оказать поддержку Венгрии, которая выразила готовность на девятом совещании Группы изучить возможность организации такого мероприятия.

б) *Формулирование руководящих указаний относительно разработки трансграничных планов действий в чрезвычайных ситуациях.* Совместная группа экспертов могла бы продолжить работу, начатую в 2008 году, по подготовке руководящих указаний для разработки трансграничных планов действий в чрезвычайных ситуациях. Первоначально она предложила странам определить потребности и нужды в этой области. Впоследствии она примет решение относительно наиболее эффективного способа достижения необходимых результатов. Кроме того, с целью наиболее оптимального использования актуального опыта, накопленного в других областях, Совместная группа экспертов будет учитывать работу, проводимую, в частности, в рамках: i) проекта по разработке стратегий осуществления требований статьи 11 (3) (L) Рамочной директивы по воде ЕС по предотвращению и сокращению последствий непрогнозируемого загрязнения вод промышленными установками; и ii) работы по оказанию взаимопомощи в случае аварийного загрязнения, проводимой под эгидой Международной комиссии по защите реки Дунай.

с) *Содействие организации учений по отработке мер реагирования, в частности в трансграничном контексте.* Совместная группа экспертов и впредь будет поощрять и поддерживать организацию учений по отработке мер реагирования в случае трансграничных аварий и являться форумом для сбора и обмена информацией об уроках, извлеченных в ходе таких учений. Целью Группы явится разработка документа,

посвященного извлеченным урокам, который мог бы явиться полезным инструментом для стран, располагающих меньшими возможностями в плане повышения своей готовности и совершенствования систем реагирования в случае чрезвычайных ситуаций, относящихся к трансграничным водам.

d) *Оказание Совместной группой экспертов помощи в осуществлении руководящих принципов и внедрении надлежащей практики, и в частности в отношении безопасности трубопроводов и хвостохранилищ.* Совместная группа экспертов будет оказывать поддержку странам, готовым к осуществлению руководящих принципов безопасности и надлежащей практики в отношении трубопроводов и/или хвостохранилищ. В случае получения соответствующих запросов эта помощь может включать в себя разработку и осуществление проектов, направленных на применение конкретных принципов или рекомендаций, приводимых в руководящих принципах, которые, например, могли бы включать в себя разработку методологии использования контрольных перечней для проведения инспекций и оценки уровней безопасности трубопроводов или хвостохранилищ.

Приложение

Элементы плана работы Совместной специальной группы экспертов по проблемам воды и промышленных аварий, принятые руководящими органами Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер на своих соответствующих совещаниях в Риме (15-17 ноября 2006 года) и Бонне, Германия (20-22 ноября 2006 года)

- a) Формулирование руководящих указаний и оказание помощи странам с переходной экономикой в осуществлении выводов и рекомендаций Гамбургского семинара;
- b) разработка руководящих принципов и надлежащей практики для хвостохранилищ;
- c) содействие обмену информацией о функционировании систем уведомления и оповещения на национальном, региональном и местном уровнях, которые были созданы в рамках двух Конвенций и/или международных комиссий по рекам (например, по Рейну, Эльбе и Дунаю), посредством: i) проведения совместных консультаций представителей пунктов связи, назначенных в рамках Системы уведомления о промышленных авариях ЕЭК ООН и речных систем оповещения; и ii) интеграции систем мониторинга и оценки и систем раннего предупреждения в трансграничных реках;
- d) формулирование руководящих указаний относительно разработки трансграничных планов действий в чрезвычайных ситуациях;
- e) содействие организации учений по отработке мер реагирования, в частности в трансграничном контексте;
- f) разработка руководящих принципов и надлежащей практики для речного судоходства;
- g) ведение и обновление существующих руководящих принципов обеспечения безопасности и надлежащей практики для предотвращения аварийного загрязнения трансграничных вод и формулирование руководящих указаний относительно их адаптации к конкретным потребностям и обстоятельствам, существующим в речных бассейнах;

h) разработка методологий определения опасных видов деятельности, в ходе которых используются меньшие количества веществ в сравнении с количествами, конкретно указываемыми в приложении I к Конвенции о промышленных авариях.
