



Европейская экономическая комиссия

Конференция Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий

Девятое совещание

Любляна, 28–30 ноября 2016 года

Пункт 8 а) предварительной повестки дня

Осуществление Конвенции: деятельность

**Рабочей группы по осуществлению
и восьмой доклад об осуществлении
Конвенции**

Восьмой доклад об осуществлении Конвенции (2014–2015 годы)

Доклад Рабочей группы по осуществлению

Резюме

На своем первом совещании Конференция Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий учредила Рабочую группу по осуществлению, для того чтобы среди прочих задач она подготавливала для каждого из ее совещаний доклад об осуществлении Конвенции на основе докладов отдельных стран (см. ECE/CP.TEIA/2, приложение III, добавление).

Настоящий документ содержит восьмой такой доклад, подготовленный на основе национальных докладов об осуществлении Конвенции в двухгодичный период 2014–2015 годов.

Конференции Сторон будет предложено рассмотреть и принять восьмой доклад об осуществлении Конвенции.



Содержание

Стр.

| | |
|---|----|
| Введение | 3 |
| I. Отчетность | 4 |
| A. Представление докладов | 4 |
| B. Тенденции в области отчетности | 5 |
| C. Общее качество отчетности | 7 |
| II. Общая оценка осуществления Конвенции | 8 |
| A. Политика осуществления Конвенции (вопросы 1 и 2) | 10 |
| B. Установление опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие, и уведомление о них (вопросы 3–7) | 12 |
| C. Предотвращение промышленных аварий (вопросы 8 и 9) | 16 |
| D. Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и ликвидация их последствий (вопросы 10–19) | 17 |
| E. Оказание взаимной помощи (вопросы 20 и 21) | 19 |
| F. Научно-техническое сотрудничество и обмен информацией (вопрос 22) | 20 |
| G. Участие общественности (вопросы 23–28) | 20 |
| H. Принятие решений о размещении (вопросы 29–31) | 21 |
| I. Отчетность о промышленных авариях, имевших место в прошлом (вопрос 32) | 22 |
| III. Области для последующих действий | 22 |
| IV. Перечень примеров надлежащей практики | 26 |

Диаграмма

| | |
|---|---|
| Отчетность Сторон за отчетные циклы 2000–2001 – 2014–2015 годов | 6 |
|---|---|

Таблица

| | |
|---|----|
| Установление опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие (вопросы 4–6), с указанием изменения количества установленных опасных видов деятельности по сравнению с предыдущим докладом | 13 |
|---|----|

Введение

1. В соответствии с Конвенцией о трансграничном воздействии промышленных аварий Стороны обязаны представлять доклады об осуществлении Конвенции (статья 23), а Конференция Сторон надлежит проводить рассмотрение хода ее осуществления (пункт 2 а) статьи 18). С целью содействия процессу рассмотрения Конференция Сторон на своем первом совещании, состоявшемся в ноябре 2000 года, учредила Рабочую группу по осуществлению и приняла ее круг ведения (см. ECE/CP.TEIA/2, приложение III).

2. На своем восьмом совещании (Женева, 3–5 декабря 2014 года) Конференция Сторон приняла седьмой доклад об осуществлении (ECE/CP.TEIA/2014/4). Она также избрала в качестве членов Рабочей группы на срок до девятого совещания Конференции Сторон следующих лиц: Сандру Эшкрофт (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), Евгения Барановского (Беларусь), Лину Буциене (Литва), Хрвое Бульяна (Хорватия), Хелену Фридрих (Швеция), Лео Иберля (Германия), Мартина Меркофера (Швейцария), Сюзанну Милутинович (Сербия) и Петера Вестербека (Нидерланды). Российская Федерация выдвинула кандидатуру десятого члена Рабочей группы Анны Цариной, имя которой было объявлено через секретариат после восьмого совещания Конференции Сторон. Рабочая группа избрала Председателем и заместителем Председателя на период 2015–2016 годов соответственно г-жу Эшкрофт и г-жу Милутинович.

3. Также на восьмом совещании Конференция Сторон просила Рабочую группу рассмотреть до восьмого отчетного цикла форму и руководящие принципы отчетности, с тем чтобы дополнительно упростить отчетность и сосредоточить внимание на:

а) обновленной информации из стран, которые ранее представили полные доклады;

б) включении конкретных критериев для оказания помощи странам в оценке эффективности их политики по осуществлению Конвенции.

Она далее просила Рабочую группу рассмотреть вопрос о проведении диалога с отчетывающимися странами. Впоследствии Президиум одобрил изменение формы и руководящих принципов, подготовленное Рабочей группой.

4. За двухгодичный период 2015–2016 годов Рабочая группа провела шесть совещаний, на четырех из которых (Женева, 29–30 января 2015 года, 30 июня – 1 июля 2015 года, 30 ноября 2015 года и 16–17 июня 2016 года) основное внимание было уделено мониторингу осуществления Конвенции и различным видам деятельности по линии Программы оказания помощи, в частности Стратегическому подходу¹. Одно совещание (Женева, 27–28 апреля 2016 года) было организовано для рассмотрения национальных докладов об осуществлении и еще одно (Женева, 28–29 января 2015 года) было проведено совместно с Президиумом Конференции Сторон с целью обсуждения задач, ответственность за выполнения которых была распределена между двумя органами, в частности в рамках деятельности по линии Программы оказания помощи и по развитию Конвенции.

¹ Стратегический подход для Программы оказания помощи (ECE/CP.TEIA/2008/5) был принят Конференцией Сторон на ее пятом совещании (ECE/CP.TEIA/19, пункт 50 а)).

I. Отчетность

5. Секретариат инициировал восьмой цикл представления отчетности об осуществлении Конвенции, направив в адрес Сторон 28 августа 2015 года письма, к которым прилагались, в зависимости от стран, формы отчетности на английском, русском или французском языках, а также руководящие принципы отчетности. Письма с просьбой представить доклад об осуществлении были также направлены странам, не являющимся Сторонами, но участвующим в Программе оказания помощи, с учетом их обязательства представлять отчетность об осуществлении ими Конвенции, взятого на Совещании высокого уровня по принятию обязательств в 2005 году (Женева, 14–15 декабря 2005 года). В качестве крайнего срока представления докладов было установлено 31 января 2016 года. В соответствии с решением 2014/1 Конференции Сторон Рабочая группа оценила только те доклады, которые поступили в течение данного цикла отчетности (2014–2015 годы) до наступления крайнего срока.

A. Представление докладов

6. К тридцатому совещанию Рабочей группы (Женева, 27–28 апреля 2016 года), на котором она рассмотрела национальные доклады об осуществлении Конвенции за восьмой цикл отчетности, Конвенцию ратифицировали, приняли или же к ней присоединились, помимо Европейского союза, 40 государств – членов Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций. Таким образом, общее число Сторон насчитывало 41.

7. Из 41 Стороны в установленный срок национальные доклады об осуществлении были представлены следующими 32 Сторонами: Австрией, Беларусью, Бельгией, Болгарией, бывшей югославской Республикой Македония, Венгрией, Германией, Данией, Испанией, Италией, Казахстаном, Кипром, Латвией, Литвой, Люксембургом, Монако, Нидерландами, Норвегией, Польшей, Португалией, Республикой Молдова, Российской Федерацией, Румынией, Сербией, Словакией, Словенией, Соединенным Королевством, Хорватией, Чехией, Швейцарией, Швецией и Эстонией.

8. Четыре Стороны – Армения, Европейский союз, Финляндия и Франция – представили свои национальные доклады об осуществлении после истечения установленного срока, но до начала тридцатого совещания, а пять Сторон – Азербайджан, Албания, Босния и Герцеговина, Греция и Черногория – до начала тридцатого совещания свои доклады так и не представили.

9. Кроме того, из пяти стран, охваченных Программой оказания помощи, которые не являлись Сторонами, но обязались представлять доклады об осуществлении Конвенции на Совещании высокого уровня в 2005 году (страны, взявшие на себя соответствующее обязательство), доклад к установленному сроку представил только Узбекистан. Грузия, Кыргызстан, Таджикистан и Украина к тридцатому совещанию Рабочей группы в апреле 2016 года своих докладов об осуществлении не представили.

10. Все национальные доклады об осуществлении были размещены на защищенном паролем веб-сайте², доступном для Сторон Конвенции и стран, взявших на себя соответствующее обязательство.

² Доклады были размещены по адресу http://www.unecce.org/env/teia/report_login.html. Для получения информации о доступе просьба связаться с секретариатом.

В. Тенденции в области отчетности

11. Рабочая группа выразила свое удовлетворение в связи с тем, что 32 Стороны и 1 страна, взявшая на себя соответствующее обязательство, представили свои доклады об осуществлении к установленному сроку. Она приветствовала, в частности, их своевременное представление Данией, Испанией и Казахстаном, доклады которых Рабочая группа не смогла проанализировать в ходе предыдущего цикла отчетности, а также Узбекистаном, который еще не являлся Стороной Конвенции.

12. Рабочая группа выразила сожаление по поводу того, что девять Сторон и четыре страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, не представили свои доклады об осуществлении к установленному сроку. Она с обеспокоенностью отметила, что Босния и Герцеговина – новая Сторона Конвенции начиная с 21 мая 2013 года и страна – бенефициар Программы оказания помощи – и Греция вновь не представили своих докладов об осуществлении. Рабочая группа также выразила озабоченность в связи с непоступлением национальных докладов об осуществлении от Черногории, которая представила свой доклад для анализа в предыдущем отчетном периоде, и от большинства стран, взявших на себя соответствующие обязательства (Грузия, Кыргызстан, Таджикистан и Украина), которые еще не являлись Сторонами Конвенции.

13. Рабочая группа с удовлетворением отметила, что число Сторон и стран, взявших на себя соответствующие обязательства, которые представили свои доклады об осуществлении в секретариат к установленному сроку, по сравнению с последним циклом отчетности почти удвоилось, а именно возросло с 18 до 33. Рабочая группа пожелала выразить благодарность 32 Сторонам и 1 стране, взявшей на себя соответствующее обязательство, которые соблюли согласованный крайний срок, позволив тем самым выделить достаточное время для перевода и анализа докладов. В соответствии с решением Конференции Сторон Рабочая группа оценила лишь те доклады, которые она получила к установленному крайнему сроку.

14. Рабочая группа приветствовала увеличение числа Сторон, представивших доклады до ее апрельского совещания, проводившегося с целью рассмотрения национальных докладов об осуществлении, которое со времени последнего отчетного периода возросло с 34 до 36 (см. диаграмму ниже). В то же время она выразила сожаление по поводу того, что ей не удалось провести оценку четырех докладов об осуществлении Сторон, которые были представлены с опозданием, а также в связи с непоступлением докладов от пяти Сторон и четырех стран, взявших на себя соответствующие обязательства. Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, которые в нынешнем цикле отчетности не представили своих докладов вовремя, было предложено сделать это в будущем. Рабочая группа призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, но еще не представившие свои доклады за текущий отчетный период, сделать это как можно скорее.

15. В то же время ряд Сторон все же представили свои доклады об осуществлении в секретариат после истечения установленного срока с целью выполнения своего обязательства в отношении отчетности. В этой связи она приветствовала, в частности, представление доклада Европейским союзом, который в последние годы не представил ни одного доклада. Таким образом, Рабочая группа пожелала напомнить об обязательстве Сторон представлять доклады об осуществлении Конвенции (статья 23) и предложила Конференции Сторон обратить особое внимание Сторон, включая те, которые участвуют в Программе

оказания помощи, на необходимость своевременного представления национальных докладов в следующем отчетном цикле.

16. Что касается представления докладов об осуществлении на субрегиональном уровне, то Рабочая группа выразила озабоченность в связи с тем, что к установленному сроку свои доклады об осуществлении представили в секретариат лишь 6 из 16 стран с переходной экономикой из Восточной и Юго-Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и что после истечения установленного срока свой доклад представила только 1 страна. Рабочая группа выразила сожаление по поводу того, что она не могла провести оценку прогресса, достигнутого такими странами, особенно странами Кавказа и Юго-Восточной Европы, и их потребности в конкретной субрегиональной поддержке. Она подчеркнула важность получения такой информации через национальные доклады об осуществлении, в частности информации о слабых местах и надлежащей практике, с целью вынесения рекомендаций относительно включения соответствующих видов деятельности (по оказанию помощи) в следующий план работы по Конвенции и эффективного наблюдения за реализацией Стратегического подхода, особенно ввиду перехода от двухгодичного к четырехгодичному циклу отчетности.

17. Число стран, участвующих в Программе оказания помощи, которые не являлись Сторонами и не представили доклад об осуществлении ко времени проведения совещания по рассмотрению докладов, увеличилось по сравнению с предыдущим циклом отчетности с трех до четырех. Рабочая группа выразила озабоченность тем, что эти страны не представили их, несмотря на обязательство в отношении отчетности, которое взяло на себя их правительство. Соответственно, Рабочая группа предложила Конференции Сторон напомнить странам, участвующим в Программе оказания помощи, которые не являются Сторонами, о взятом ими на себя в 2005 году обязательстве представлять доклады об осуществлении Конвенции.

Отчетность Сторон за отчетные циклы 2000–2001 – 2014–2015 годов



С. Общее качество отчетности

18. В целом общее качество отчетности по сравнению с предыдущим отчетным циклом улучшилось, и большинство Сторон и стран, взявших на себя соответствующие обязательства, соблюли Конвенцию. Многие Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, надлежащим образом придерживались руководящих принципов отчетности, хотя в отдельных частях описаний рекомендованное количество слов существенно превышалось. Прогресс, достигнутый по сравнению с предыдущим циклом отчетности, не всегда четко характеризовался. Рабочая группа настоятельно призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, сверяться с руководящими принципами до составления своих докладов, с тем чтобы избежать недоразумений и обеспечить адекватность и полноту отчетности по всем вопросам.

19. Рабочая группа с удовлетворением отметила увеличение по сравнению с предыдущим циклом отчетности числа Сторон – будь то бенефициары Программы оказания помощи (Беларусь, бывшая югославская Республика Македония, Республика Молдова и Сербия) или нет (Литва, Российская Федерация, Словения и Хорватия) – которые использовали показатели и критерии, содержащиеся в документе с ориентирами³ по представлению отчетности об осуществлении Конвенции, в соответствии с просьбой, изложенной в руководящих принципах отчетности. Рабочая группа отметила, что в тех случаях, когда показатели и критерии использовались, с их помощью удавалось оценить прогресс, достигнутый в осуществлении Конвенции, в частности определить области для возможных улучшений, благодаря чему повышалось общее качество докладов. Рабочая группа приветствовала этот подход и положительно оценила то, каким образом представлялась информация по качественным аспектам осуществления некоторых положений Конвенции, в частности открытость этих стран в отчетности по областям, нуждающимся в улучшениях, и призвала другие страны, особенно страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, поступать аналогичным образом.

20. В восьмом цикле отчетности странам была адресована просьба копировать свои ответы, содержащиеся в предыдущем полном докладе, и включать их в текущий доклад и добавлять лишь информацию о новых изменениях или прогрессе, достигнутом за прошедший период. В то же время Рабочая группа отметила, что страны не всегда представляли информацию в достаточном объеме с тем, чтобы можно было судить, удалось ли преодолеть проблемы, отмеченные в предыдущий цикл отчетности, и был ли достигнут какой-либо прогресс. Соответственно, Рабочая группа рекомендовала пересмотреть перед началом следующего цикла отчетности форму и руководящие принципы отчетности с целью повышения ясности и облегчения подготовки и рассмотрения докладов. Кроме того, она рекомендовала создать механизм онлайн-отчетности и выделить необходимые ресурсы с этой целью. Рабочая группа могла бы осуществлять надзор за соответствующими изменениями.

³ Ориентиры для осуществления Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (ECE/CP.TEIA/2010/6); имеются также в удобной для пользования электронной версии. К обоим документам можно получить доступ по адресу <http://www.unece.org/env/teia/ap/tools.html>.

21. В текущем отчетном цикле к странам была вновь обращена просьба особо выделять в своих национальных докладах об осуществлении надлежащую практику и руководящие принципы в отношении соответствующих областей реализации Конвенции, подготовленные для использования на национальном уровне. Рабочая группа приветствовала увеличение по сравнению с предыдущим циклом отчетности числа Сторон, которые придерживались данного подхода, и рекомендовала продолжать сбор информации о надлежащей практике и руководящих принципах с помощью национальных докладов об осуществлении. Она конкретно рекомендовала странам с переходной экономикой акцентировать в своих докладах внимание на надлежащей практике, в частности давать ссылки на соответствующие веб-сайты.

II. Общая оценка осуществления Конвенции⁴

22. Для общей оценки осуществления Конвенции Рабочая группа проанализировала национальные доклады об осуществлении, руководствуясь информацией, содержащейся в следующих разделах докладов:

- a) политика осуществления Конвенции;
- b) установление опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие, и уведомление о них;
- c) предотвращение промышленных аварий;
- d) обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирование на них;
- e) оказание взаимной помощи;
- f) научно-техническое сотрудничество и обмен информацией;
- g) участие общественности;
- h) принятие решений о размещении;
- i) отчетность о промышленных авариях, имевших место в прошлом.

23. На основе анализа ответов, приведенных в национальных докладах об осуществлении, Рабочая группа пришла к выводу, что со времени предыдущего отчетного цикла уровень осуществления Конвенции Сторонами и странами, взявшими на себя соответствующие обязательства, неуклонно повышался. Ниже приводятся общие выводы и рекомендации. В нижеследующих разделах A–I представлен более подробный анализ различных разделов национальных докладов об осуществлении.

24. В разделе, касающемся политики осуществления Конвенции, качество ответов было в целом хорошим, хотя ряд стран четко не разъяснили, какие меры политики и законодательные акты конкретно касаются трансграничных вопросов. Имеется также мало свидетельств использования критериев для оценки эффективности политики, хотя большинство стран указали, что их политика позволила достичь желаемых результатов. Соответственно, Рабочая группа рекомендовала пересмотреть форму и руководящие принципы отчетности до

⁴ Форма и руководящие принципы отчетности для восьмого цикла отчетности доступны в рубрике «Доклады об осуществлении Конвенции» по адресу www.unecse.org/env/teia/wgimplementation.html.

начала следующего отчетного цикла с целью дальнейшего облегчения процесса отчетности.

25. В предыдущий отчетный период Рабочая группа была удовлетворена представленной ей информацией о процедурах установления опасных видов деятельности, которые могут оказать трансграничное воздействие, хотя при этом она отметила, что процессы и механизмы уведомления об опасных видах деятельности соседних стран еще можно усовершенствовать. Рабочая группа рекомендовала Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, продолжать внедрять эффективную систему для установления опасных видов деятельности и уведомления о них и призвала Стороны и взявшие на себя обязательства страны, которые еще не в полной мере внедрили такую систему, продолжить свои усилия в этом направлении.

26. Что касается отчетности о предотвращении промышленных аварий, то по сравнению с предыдущим отчетным циклом в этой сфере мало что изменилось, и это неудивительно, поскольку данная область развивается медленно. По мнению Рабочей группы, медленные темпы развития в некоторых подлежащих отчетности областях, особенно в области предотвращения промышленных аварий, обычно объясняются переходом от двухгодичного к четырехгодичному циклу отчетности.

27. Готовность к чрезвычайным ситуациям и реагирование на них в целом являются приемлемыми, особенно на национальном уровне. В то же время тестирование, обновление и пересмотр планов действий в чрезвычайных ситуациях в сотрудничестве с соседними странами, как кажется, по-прежнему представляют собой сложную задачу, и потенциал для улучшения положения дел в этой области существует почти во всех Сторонах и странах, взявших на себя соответствующие обязательства. Рабочая группа призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, предпринять дальнейшие действия для усиления готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

28. Что касается взаимной помощи, то Рабочая группа была в целом удовлетворена выводами, содержащимися в докладах, так как большинство стран определили орган, который должен выполнять функцию пункта связи по вопросам взаимной помощи, и большинство из них представили четкую информацию о процедурах запроса и оказания помощи в случае аварии с трансграничными последствиями. Все Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, были призваны продолжать совершенствовать свои процедуры оказания взаимной помощи и учредить орган, который выступал бы в качестве пункта связи по вопросам взаимной помощи, если они еще не сделали этого.

29. Общее качество отчетности о научно-техническом сотрудничестве и обмене информацией было хорошим, и во многих докладах были приведены разнообразные примеры сотрудничества, хотя и не все из них относились строго к данному вопросу. Рабочая группа сочла, что, возможно, было бы полезно больше узнать о некоторых из примеров сотрудничества, и рекомендовала Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, обмениваться докладами или резюме результатов работы участников совместных мероприятий, комиссий или групп с другими Сторонами и странами, взявшими на себя соответствующие обязательства, в познавательных целях.

30. В целом положения об участии общественности в большинстве стран по сравнению с предыдущим отчетным периодом стали выполняться немного лучше. Однако, несмотря на эти улучшения, степень доступности процедур вовлечения общественности в различных странах колебалась в широком диапазоне. Рабочая группа все же отметила необходимость обмена информацией о надлежащей практике с целью повышения степени участия общественности в процессах разработки и реализации мер по предотвращению аварий и обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям. Она призвала Стороны организовывать семинары, рабочие совещания и другие соответствующие мероприятия в этой области для поддержки разработки и принятия законов и других правовых актов, которые предоставляли бы общественности страны и иностранной общественности одинаковые права.

31. Что касается принятия решений о размещении, то у большинства стран имеются базовые нормативные акты и политика по планированию землепользования. В то же время Рабочая группа с обеспокоенностью отметила, что по сравнению с предыдущим отчетным циклом никаких существенных изменений практически не произошло, несмотря на то, что несколько стран сообщили о существовании многочисленных проблем в этой области. Соответственно, Рабочая группа призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, продолжать совершенствовать свою политику в области принятия решений о размещении объектов, в частности в том, что касается включения трансграничных аспектов, с целью выполнения требований Конвенции.

32. Рабочая группа призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, предоставить в следующем отчетном цикле подробную информацию о существующей надлежащей практике и соответствующие веб-ссылки, с тем чтобы содействовать распространению такой надлежащей практики.

A. Политика осуществления Конвенции (вопросы 1 и 2)

33. В целом общее качество ответов на вопросы, касавшиеся политики осуществления Конвенции, было хорошим, поскольку ответы содержали описание политики и законодательства, принятого с целью предотвращения промышленных аварий, обеспечения готовности к ним и ликвидации их последствий. Однако в нескольких докладах не было четко указано, какие меры политики конкретно касаются положений Конвенции, в частности трансграничных вопросов, и вместо этого в них уделялось основное внимание законодательству по вопросам безопасности, действие которого распространяется на опасные вещества в целом. Кроме того, во многих случаях было неясно, какого прогресса стране удалось достичь в нынешнем цикле отчетности по сравнению с предыдущим. В качестве позитивного момента можно отметить, что ряд стран, не представивших докладов или представивших их с опозданием (Дания, Испания и Казахстан) в ходе последнего цикла отчетности, представили в рамках нынешнего цикла полные доклады с информацией, достаточной для их рассмотрения.

34. Норвегия и Португалия заявили, что на их территории не осуществляется опасных видов деятельности, способных оказать трансграничное воздействие, и что поэтому в их законодательстве не делается особого упора на этот вопрос. Словения отметила, что, хотя трансграничные вопросы в ее законодательстве конкретно не упоминаются, оно обеспечивает адекватную основу для осуществления Конвенции. Такие дополнительные разъяснения способствовали пониманию законодательного контекста в части трансграничных вопросов.

35. Многие страны сослались на недавнюю или текущую работу по обновлению или изменению законодательства с целью его согласования с Директивой Европейского союза «Севесо III»⁵ и регламентом Европейской комиссии по классификации, маркировке и упаковке веществ и смесей⁶. Ряд стран, включая Эстонию, сослались на новое или обновленное законодательство, конкретно связанное с трансграничными вопросами. Большинство стран указали, что их политика является успешной и что они достигли желаемых результатов, хотя Рабочая группа обнаружила лишь ограниченное число свидетельств использования конкретных критериев для формулирования этого вывода.

36. Новая таблица для представления отчетности о законодательстве и других актах, направленных на осуществление политики в соответствии с Конвенцией, позволила ряду стран, включая Венгрию, Литву и Хорватию, особо выделить двусторонние соглашения, которые они заключили с соседними странами. Выяснилось, что такую информацию полезно иметь в начальной части, а не только в разделах докладов, посвященных взаимной помощи или научно-техническому сотрудничеству. Впервые предъявленное к Сторонам в данном цикле отчетности требование указывать, является ли законодательство первичным или вторичным, оказалось очень полезным, в частности в случаях использования различных терминов, например таких, как постановление, регламент и свод правил.

37. В докладе Казахстана, который не мог быть проанализирован в предыдущем цикле отчетности по причине его позднего представления, описывается политика страны в области промышленной безопасности. Законодательство Казахстана, очевидно, содержит довольно жесткие нормативные предписания и касается только конкретных отраслей или видов деятельности, а поэтому рискует устареть в процессе промышленного развития. Эта проблема, вероятно, является общей для стран с законодательством, ориентированным, скорее, на жесткую регламентацию, нежели на целеполагание, и может заслуживать дальнейшего обсуждения. Аналогичным образом в докладе Российской Федерации было обращено внимание на проблему ресурсов и возможностей инспекторов, и отмечено, что она привела к разработке системы приоритизации и принятию новых мер контроля, связанных с надзором за рисками. Поскольку ресурсы, очевидно, являются одним из важных соображений для ряда Сторон, эта тема, возможно, также заслуживает дальнейшего обсуждения.

38. Узбекистан является единственной страной, взявшей на себя соответствующие обязательства, которая предоставила свой доклад. Хотя эта страна не использовала при составлении доклада об осуществлении Конвенции нужную форму отчетности, в этом разделе было приведено хорошее описание усилий страны по осуществлению деятельности, необходимой для присоединения к Конвенции, и отражено ее обязательство улучшить результативность работы в области промышленной безопасности.

⁵ Директива 2012/18/EU Европейского парламента и Совета от 4 июля 2012 года об ограничении опасности крупных аварий, связанных с опасными веществами, которая вносит изменения в Директиву Совета 96/82/ЕС и в дальнейшем аннулирует ее.

⁶ Регламент (ЕС) № 1272/2008.

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

39. Как и в предыдущем цикле отчетности, Рабочая группа была удовлетворена представленной информацией о процедурах установления опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие, однако при этом она отметила, что процедуры уведомления о такой деятельности затрагиваемых Сторон все же можно было бы улучшить (см. таблицу).

40. Многие страны указали в своих докладах, что у них осуществляются опасные виды деятельности, подпадающие под действие Конвенции, и большинство из этих стран сообщили о таких видах деятельности. Ряд стран сообщили об отсутствии опасных видов деятельности (Болгария, Дания, Италия, Кипр, Латвия, Монако, Норвегия, Португалия и Эстония), и несколько стран, как представляется, указали общее число опасных предприятий, а не только те предприятия, которые могут оказать трансграничное воздействие (бывшая югославская Республика Македония и Казахстан). Российская Федерация не представила информацию об опасных видах деятельности.

41. Несколько стран (Австрия, Венгрия и Соединенное Королевство) указали также в своих докладах названия и адреса выявленных ими объектов, на которых осуществляются опасные виды деятельности. Эта информация имела актуальное значение для консультаций с соседними странами и стимулировала другие Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, к предоставлению секретариату на добровольной основе дополнительной информации о характере и месте расположения объектов, на которых ведется опасная деятельность. Рабочая группа сочла, что это поможет улучшить положение дел в области уведомления об опасных видах деятельности, а также лучше понять конкретные риски бедствий и подготовиться к ним в соответствии с приоритетами 1 и 3 Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы⁷.

42. Рабочая группа отметила, что большинство стран применяли критерии (приложение I, критерии, касающиеся местоположения), предназначенные для установления опасных видов деятельности, которые могут оказать трансграничное воздействие в случае аварии. В то же время несколько стран также оценили возможности трансграничного воздействия с использованием оценок возможного ущерба от трансграничного воздействия, а также методологий оценки рисков (Бельгия, Болгария, Германия, Латвия, Литва, Нидерланды, Сербия, Хорватия, Швейцария и Эстония).

43. Из 18 стран, указавших в своих докладах⁸ опасные виды деятельности, подпадающие под действие Конвенции, 14 уведомили о них другие страны (Австрия, Беларусь, Бельгия, Германия, Люксембург, Нидерланды, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Хорватия, Швейцария и Швеция), 3 уведомили о них лишь частично (Венгрия, Республика Молдова и Чехия) и 1 страна (Сербия) указала, что она еще никого о них не уведомляла.

⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят девятая сессия, Дополнение № 49, том III (A/69/49 (Vol. III)).* Имеется по адресу <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/home.xsp>.

⁸ За исключением Казахстана и бывшей югославской Республики Македония, которые, как представляется, указали не опасные установки, способные оказать трансграничное воздействие, а, скорее, общее число таких установок в их странах.

Кроме того, Литва сообщила, что, несмотря на то, что число предприятий, осуществляющих опасную деятельность, по сравнению с предыдущим отчетным циклом сократилось с двух до нуля, об одном из таких предприятий была уведомлена соседняя страна; правда, в ходе процесса консультаций было принято решение перенести данное предприятие в другое место, где осуществляемая на нем деятельность не будет оказывать трансграничного воздействия.

44. Рабочая группа высоко оценила продолжающийся регулярный обмен между странами информацией об опасных видах деятельности, оказывающих трансграничное воздействие, и призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующее обязательство, активизировать такой обмен. В то же время процессы и механизмы уведомления все же можно было бы усовершенствовать. Несколько стран не уведомили соседние страны об опасных видах деятельности или не включили в их докладах описания процесса и механизмов информирования соседних стран либо их описание было поверхностным по сравнению с подробным описанием процедуры выявления установок, на которых осуществляются опасные виды деятельности. Несколько стран описали данный процесс более подробно (Германия, Литва, Польша, Румыния, Словения и Соединенное Королевство).

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

| Стороны и страны, не являющиеся Сторонами | Кол-во ОВД (вопросы 4–5) | | | Замечания Рабочей группы |
|---|--------------------------|--------------------------|------------------------|---|
| | Доклад за 2014–2015 годы | Доклад за 2012–2013 годы | Уведомление (вопрос 6) | |
| Австрия | 42 | 41 | Да | Были указаны названия предприятий, занимающихся опасными видами деятельности |
| Азербайджан | – | 10 | – | Доклад отсутствует ^a |
| Албания | – | – | – | Доклад отсутствует ^a |
| Армения | – | 1 | – | Позднее представление доклада ^b |
| Беларусь | 8 | 8 | Да | – |
| Бельгия | 9 | 5 | Да | – |
| Болгария | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Босния и Герцеговина | непр. | непр. | непр. | Доклад отсутствует ^a |
| Бывшая югославская Республика Македония | 19 ^c | 18 ^d | – | Количество опасных установок, которые могут оказать трансграничное воздействие, точно не известно Проблемы: отсутствие людских ресурсов; операторы нуждаются в обучении методике подготовки документов |

| Стороны и страны, не являющиеся Сторонами | Кол-во ОВД (вопросы 4–5) | | | Замечания Рабочей группы |
|---|--------------------------|--------------------------|------------------------|--|
| | Доклад за 2014–2015 годы | Доклад за 2012–2013 годы | Уведомление (вопрос 6) | |
| Венгрия | 35 | 28 | Частично | Были указаны названия предприятий, занимающихся опасными видами деятельности |
| Германия | 173 | 170 | Да | – |
| Греция | – | – | – | Доклад отсутствует ^a |
| Грузия ^c | – | непр. | – | Доклад отсутствует ^a |
| Дания | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Европейский союз | – | – | – | Позднее представление доклада ^b |
| Испания | – | – | – | – |
| Италия | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Казахстан | 11 908 ^d | 13 454 ^d | – | Количество опасных установок, которые могут оказать трансграничное воздействие, точно не известно |
| Кипр | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Кыргызстан ^c | – | – | – | Доклад отсутствует ^a |
| Латвия | непр. | «непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Литва | непр. | 2 | Да | Об одном запланированном опасном виде деятельности была уведомлена соседняя страна; позднее было принято решение перенести опасную установку в другое место, где она не будет оказывать трансграничное воздействие |
| Люксембург | 1 | 1 | Да | – |
| Монако | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Нидерланды | 57 | 54 | Да | – |
| Норвегия | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Польша | 18 | 19 | Да | – |

| Стороны и страны, не являющиеся Сторонами | Кол-во ОВД (вопросы 4–5) | | | Замечания Рабочей группы |
|---|--------------------------|--------------------------|------------------------|--|
| | Доклад за 2014–2015 годы | Доклад за 2012–2013 годы | Уведомление (вопрос 6) | |
| Португалия | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |
| Республика Молдова | 8 | 8 | Частично | Возникли проблемы в связи с использованием методологии наихудшего сценария; необходимо усовершенствовать законодательство и надлежащую практику |
| Российская Федерация | – | непр. | – | Информация о количестве опасных видов деятельности отсутствует |
| Румыния | 7 | 5 | Да | |
| Сербия | 9 | 9 | Нет | Проблемы: отсутствие финансовых и кадровых ресурсов; необходимость активизировать осуществление на практике и обмен информацией и опытом между национальными и международными экспертами |
| Словакия | 9 | 10 | Да | – |
| Словения | 7 | 7 | Да (без консультаций) | Прекрасное подробное описание |
| Соединенное Королевство | 5 | 4 | Да | Указаны названия предприятий, осуществляющих опасные виды деятельности |
| Таджикистан ^c | – | – | – | Доклад отсутствует ^a |
| Узбекистан ^c | – | – | – | Доклад был подготовлен не на основе формы отчетности |
| Украина ^c | – | 3 953 ^d | – | Доклад отсутствует ^a |
| Финляндия | – | 4 | – | Позднее представление доклада ^b |
| Франция | – | 56 | – | Позднее представление доклада ^b |
| Хорватия | 2 | 2 | Да | – |
| Черногория | – | – | – | Доклад отсутствует ^a |
| Чехия | 60 | 60 | Частично | Часть уведомлений находилось в стадии подготовки |

| Стороны и страны, не являющиеся Сторонами | Кол-во ОВД (вопросы 4–5) | | | Замечания Рабочей группы |
|---|--------------------------|--------------------------|------------------------|--|
| | Доклад за 2014–2015 годы | Доклад за 2012–2013 годы | Уведомление (вопрос 6) | |
| Швейцария | 33 | 34 | Да | – |
| Швеция | 1 | 1 | Да | – |
| Эстония | непр. | непр. | непр. | Опасная деятельность не осуществляется |

Сокращения и обозначения. Знак «–» означает либо то, что Страна не представила доклада или ответа, либо то, что замечания со стороны Рабочей группы отсутствуют; ОВД – опасные виды деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие; непр. – неприменимо, поскольку ОВД отсутствуют или еще не установлены.

^a Ко времени проведения совещания Рабочей группы, состоявшегося 27–28 апреля 2016 года.

^b В соответствии с решением 2014/1 Рабочая группа оценила лишь те доклады, которые были получены в установленные сроки.

^c Страна, не являющаяся Стороной.

^d По всей видимости, приводится общее количество опасных видов деятельности, осуществляемых в стране, а не количество тех опасных видов деятельности, которые подпадают под действие Конвенции.

С. Предотвращение промышленных аварий (вопросы 8 и 9)

45. В связи с разделом, посвященным предотвращению промышленных аварий, можно отметить, что руководящие принципы отчетности, очевидно, были поняты лучше, чем в предыдущем отчетном цикле, в результате чего большинство стран дали значительно более короткие ответы. В то же время некоторые страны вновь дали очень развернутые ответы. Таким образом, вопрос 8, в ответ на который требуется кратко описать основные превентивные меры, принятые операторами и властями, можно было бы изменить, указав в квадратных скобках несколько тем, по которым следует дать описание, используя, например, структуру доклада Словения: размещение; проект; функционирование; модифицирование; техническое обслуживание и ремонт; закрытие деятельности. Это способствовало бы уделению основного внимания в ответах соответствующим темам.

46. В связи с упоминанием в предыдущем докладе того, что отсутствуют методологии выявления и оценки рисков, ряд стран представили методологии, используемые ими в этой области. Российская Федерация упомянула о том, что она разработала ряд документов, в которых определена методологическая основа оценки рисков. Ряд стран (например, Бельгия, Российская Федерация, Словения, Швейцария и Эстония) упомянули в своих докладах об осуществлении Конвенции методологии оценки воздействия или рисков. Рабочая группа приветствовала обмен информацией о разработанных в различных странах методологиях оценки воздействия и рисков и высказала мнение о возможной полезности обмена информацией о соответствующих подходах, применяемых в этой области, которая вызывает растущий интерес. В главе IV ниже в перечне направлений надлежащей практики приводятся веб-ссылки, когда таковые имеются.

47. Из 32 представляющих отчетность стран 18 упомянули о том, что никаких значительных изменений по сравнению с предыдущим отчетным циклом в этих странах не произошло. Многие страны также упомянули Директиву «Севесо III», а некоторые конкретно заявили, что осуществление на националь-

ном уровне Директивы «Севесо III» повысило эффективность предотвращения промышленных аварий (Болгария, Венгрия, Италия, Литва, Люксембург, Польша, Словакия, Хорватия и Эстония).

48. Ряд стран подчеркнули в своих докладах важность систем управления безопасностью. Республика Молдова и Румыния обратили внимание на то, что положение дел в этой области во многом улучшилось благодаря успешному осуществлению под эгидой Конвенции проекта по дельте Дуная. Бельгия подчеркнула, что органы власти должны обеспечивать постоянное сотрудничество и связь между собой и с промышленностью в целях ее эффективного осуществления и обеспечения защиты на высоком уровне.

49. Нидерланды упомянули о разработке химической промышленностью программы по повышению осведомленности о безопасности. Было бы интересно узнать, можно ли получить эту программу в электронном виде.

50. Польша подчеркнула в своем докладе, что метод проведения совместных инспекций Государственной противопожарной службой, Национальной трудовой инспекцией и Инспекцией по охране окружающей среды оказался весьма полезным и принес желаемые результаты. Латвия организовала учебные мероприятия по оценке планов обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и способности реагировать на такие ситуации.

51. Ряд стран (например, Хорватия и Швейцария) подчеркнули, что все меры являлись успешными только тогда, когда власти и операторы не рассматривали их как рутинные. Сербия предупредила о том, что безопасность не должна обеспечиваться только на бумаге.

52. Что касается вопроса о степени, в которой превентивные меры позволяют достигать желаемых результатов (вопрос 9 а)), то несколько стран (например, Чехия и Швейцария) указали, что показатели, необходимые для измерения успешности таких мер, очень трудно определить и проверить на предмет достоверности. Это объясняется тем, что аварии, к счастью, случаются редко.

53. Германия представила статистику подлежащих отчетности событий и случаев со смертельным исходом, которая, в частности, указывает на сокращение общего количества аварий. Словения и Сербия обратили особое внимание на такие связанные с экономическими или финансовыми трудностями проблемы, как ограниченность ресурсов и уменьшение контроля за неиспользуемыми помещениями.

54. Очень мало стран (например, Литва, Республика Молдова, Российская Федерация) упомянули в этом разделе о показателях и критериях.

D. Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и ликвидация их последствий (вопросы 10–19)

55. Обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и меры реагирования на них в целом являются приемлемыми, особенно на национальном уровне. Почти во всех странах существуют планы действий в чрезвычайных ситуациях на промышленных площадках (внутренние планы) и за их пределами (внешние планы). Несколько стран сообщили об отсутствии таких планов (бывшая югославская Республика Македония и Дания) или о их частичном наличии (Казахстан, Республика Молдова, Сербия и Эстония).

56. Почти все страны сообщили о том, что планы по мере необходимости тестируются, пересматриваются и обновляются и что принимаются во внимание результаты оценок опасности и рисков. В то же время тестирование, обновление и пересмотр планов действий в чрезвычайных ситуациях в сотрудничестве с соседними странами по-прежнему является проблемой во многих странах, и почти во всех Сторонах и странах, взявших на себя соответствующие обязательства, существует возможность достижения улучшений в этой области. Рабочая группа хотела бы подчеркнуть важность регулярного тестирования, пересмотра и обновления планов действий в чрезвычайных ситуациях за пределами промышленной площадки в сотрудничестве с соседними странами, в том числе посредством практического применения процедур уведомления затрагиваемых Сторон, структур, отвечающих за взаимную помощь и органов оперативного управления и контроля.

57. В предыдущем отчетном цикле Рабочая группа пришла к выводу о необходимости разработки руководящих принципов составления планов действий в чрезвычайных ситуациях с целью улучшения трансграничного сотрудничества между соседними странами. На своем восьмом совещании Конференция Сторон постановила вернуться к этому вопросу после применения контрольного перечня для планирования действий в чрезвычайных ситуациях в случаях аварий, оказывающих воздействие на трансграничные воды (ECE/MP.WAT/2015/9)⁹, разработанного и опробованного Совместной специальной группой экспертов ЕЭК по проблемам воды и промышленных аварий (Совместная группа экспертов). После рассмотрения этого контрольного перечня Рабочей группой по осуществлению и проведения ею консультаций с Совместной группой экспертов Рабочая группа пришла к выводу, что этот перечень удовлетворяет потребностям, выявленным в ходе предыдущего цикла отчетности. Она призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, применять этот контрольный перечень, когда он применим, с целью совершенствования сотрудничества между соседними странами при подготовке совместных планов действий в чрезвычайных ситуациях за пределами промышленных площадок. Хотя сотрудничество с затрагиваемыми Сторонами при подготовке таких планов действий имеет важное значение, необходимо также иметь в виду, что некоторые страны, согласно их сообщениям, не тестировали, не пересматривали и не обновляли этих планов с соседними странами, поскольку у них нет опасных установок, аварии на которых могли бы привести к трансграничным воздействиям.

58. В данном разделе отмечено лишь несколько изменений в ответах по сравнению с последним отчетным циклом, однако почти все эти изменения носят позитивный характер и включают в себя, в частности, более подробные описания существующих систем, большее число примеров и более обширную информацию о предпринятых шагах. О показателях и критериях в своих ответах по данному разделу упомянули лишь несколько стран (Беларусь, Литва и Хорватия).

⁹ Окончательный вариант имеется на веб-сайте Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (<http://www.unecce.org/env/water/top7/documents.html>). Более привлекательный в визуальном отношении вариант будет размещен в более поздний период 2016 года по адресу <http://www.unecce.org/environmental-policy/conventions/industrial-accidents/publications.html>.

59. Большинство стран успешно внедрили систему уведомления о промышленных авариях ЕЭК и определили пункт связи. Не определили или не указали пункт связи, который работал бы круглосуточно, лишь несколько стран (Казахстан, Кипр, Монако и Эстония). У Нидерландов пункт связи изменился. Почти все страны использовали дополнительные системы уведомления и информирования в чрезвычайных ситуациях на национальном и международном уровнях.

60. Ситуация с наличием руководящих документов по вопросам подготовки совместных планов действий в чрезвычайных ситуациях за промышленными площадками носит весьма неоднородный характер: некоторые страны располагают руководящими документами для более чем одного уровня, тогда как в других странах такие документы вообще отсутствуют. Интернет-ссылки на разработанные ими руководящие принципы привели лишь Германия и Швеция (см. главу IV). Для улучшения сотрудничества между соседними странами при подготовке совместных планов действий в чрезвычайных ситуациях за пределами промышленных площадок следует шире использовать контрольный перечень для планирования действий в чрезвычайных ситуациях в случаях аварий, затрагивающих трансграничные воды. Рабочая группа приветствовала использование контрольного перечня Республикой Молдова, Румынией и Украиной в рамках проекта по дельте Дуная и рекомендовала другим Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, применять этот перечень в качестве инструмента для гармонизации планирования действий в чрезвычайных ситуациях.

Е. Оказание взаимной помощи (вопросы 20 и 21)

61. Раздел о взаимной помощи являлся относительно новым разделом, который был добавлен к форме отчетности в 2012–2013 годах. Рабочая группа была удовлетворена выводами, содержащимися в докладах.

62. Большинство представляющих отчетность стран определили орган, который должен выступать в качестве пункта связи по вопросам оказания взаимной помощи, и большинство из них представили четкую информацию относительно процедур запроса и оказания помощи в случае аварии с трансграничным воздействием. Очевидно, лишь несколько стран не определили или не указали пункты связи, которые работали бы круглосуточно (Казахстан, Кипр, Монако и Эстония). Ряд стран, наверное, перепутали пункт связи – т.е. учреждение, которое должно быть готово круглосуточно направлять уведомления по поводу взаимной помощи (согласно статьям 10 и 12 Конвенции) с национальным координатором – лицом, предложенным одним из назначенных национальных компетентных органов для обеспечения возможностей обмена информацией между секретариатом и компетентными органами.

63. Большинство Сторон заключили двусторонние и многосторонние соглашения об оказании взаимной помощи. О наличии у них международных соглашений в этой области не сообщили лишь Италия, Казахстан, Кипр, Сербия и Соединенное Королевство. В то же время ответы на вопросы, касающиеся двусторонних и многосторонних соглашений об оказании взаимной помощи, в зависимости от стран существенно различались. Некоторые страны лишь ответили «да» или «нет», тогда как другие пояснили, какие именно соглашения и с какими странами они подписали. Рабочая группа рекомендовала Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, прилагать дальнейшие усилия с целью заключения двусторонних соглашений, особенно между соседними странами и различными региональными организациями экономической

интеграции (например, между Европейским союзом и Содружеством Независимых Государств), в качестве основы для быстрого и успешного принятия мер вмешательства в случае промышленных аварий с трансграничным воздействием.

F. Научно-техническое сотрудничество и обмен информацией (вопрос 22)

64. Общее качество отчетности о научно-техническом сотрудничестве и обмене информацией было хорошим, и многие страны, отвечая на вопрос 22, привели положительные примеры программ взаимного сотрудничества и обмена информацией. Возможно, было бы полезно побольше узнать о некоторых из них, в том числе о работе совместной чешско-германской группы, которая начиная с 2001 года провела несколько совместных инспекций, а также о мероприятии, проведенном Норвегией в гавани Осло в 2015 году. Было бы полезно, чтобы доклады или резюме материалов об итогах работы участников таких совместных мероприятий, комиссий и групп распространялись среди других Сторон в познавательных целях.

65. Латвия, Литва и Эстония привели ряд хороших примеров двустороннего и многостороннего сотрудничества в деле обмена информацией и выявления пробелов в существующих системах. Так, например, Латвия упомянула о трехсторонней программе с Эстонией и Литвой по реке Даугаве и других двусторонних программах с участием этих двух стран. Российская Федерация упомянула об использовании сетей, созданных в рамках Содружества Независимых Государств для разработки нормативных актов с целью обмена информацией. Беларусь упомянула о Совместном научно-техническом совете, созданном в рамках Евразийского экономического союза между Беларусью, Казахстаном и Российской Федерацией с целью обмена опытом и технологиями. Ряд стран упомянули в своих докладах о трансграничном сотрудничестве, напрямую не связанном с Конвенцией, в частности о работе групп по трансграничным водам.

66. Как представляется, руководящие принципы отчетности в целом хорошо понятны, хотя в ряде ответов упоминаются выгоды от деятельности по линии Программы оказания помощи или от прямой поддержки со стороны других Сторон, которые, строго говоря, не имеют отношения к этому вопросу. Возможно, было бы полезно предоставить в следующем отчетном цикле странам – бенефициарам Программы оказания помощи возможность конкретизировать, в какой именно деятельности они участвовали и какие извлекли из нее выгоды.

G. Участие общественности (вопросы 23–28)

67. В целом в большинстве стран положения об участии общественности осуществлялись несколько лучше, чем в предыдущий отчетный период. Несколько Сторон сообщили о том, что они расширили участие общественности благодаря принятию нового законодательства в этой области (например, бывшая югославская Республика Македония, Польша и Российская Федерация), или разъяснили обязанности компетентных органов в случае аварии, оказывающей трансграничное воздействие (Чехия). Швейцария сообщила о том, что в марте 2014 года она ратифицировала Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, а затем выполняла вытекающие из нее обязательства. Ряд государств – членов Европейского союза (например,

Венгрия, Италия, Литва, Польша и Соединенное Королевство) конкретно упомянули о транспонировании Директивы «Севесо III» в национальное законодательство с целью продемонстрировать, что в нынешнем отчетном цикле они усилили участие общественности.

68. В целом общественности были предоставлены надлежащие возможности для участия. Часто отмечалось ее позитивное участие в процедурах реагирования на чрезвычайные ситуации и планирования землепользования. Вместе с тем некоторые страны все-таки сообщили, что участие общественности не было обеспечено в полной мере: например, она была вовлечена только в меры по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям, но не привлекалась к разработке или осуществлению превентивных мер либо возможности участия предоставлялись только общественности своей страны. Рабочая группа призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, устранить эти слабые места.

69. Касаясь участия общественности из соседних стран, Рабочая группа призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, описать процедуры привлечения к участию общественности соседних стран, даже если опасные установки, подпадающие под действие Конвенции, на их территории отсутствуют.

70. В целом общий уровень отчетности был хорошим и руководящие принципы по этому разделу, как представляется, были поняты хорошо. Показатели и критерии в данном разделе использовали лишь несколько стран (например, Российская Федерация и Словения).

Н. Принятие решений о размещении (вопросы 29–31)

71. Рабочая группа с большим удовлетворением отметила, что 31 из 32 Сторон, представивших свои доклады к установленному сроку, указали, что в их странах имеются базовые нормативные акты и политика в области планирования землепользования. Только одна Страна (Казахстан) дала неясный ответ. Семь Сторон (Бельгия, Венгрия, Литва, Люксембург, Российская Федерация, Словакия и Соединенное Королевство) сообщили о небольших изменениях, а две Стороны (Латвия и Хорватия) – о том, что по сравнению с предыдущим отчетным циклом в этой области произошли значительные изменения. 19 Сторон конкретно упомянули о том, что трансграничное воздействие принимается во внимание (Болгария, Венгрия, Германия, Дания, Латвия, Литва, Люксембург, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сербия, Словения, Соединенное Королевство, Хорватия, Чехия, Швейцария, Швеция и Эстония).

72. Рабочая группа с большим удовлетворением отметила, что ряд Сторон довольно хорошо описали процедуры учета трансграничных вопросов (например, Венгрия и Чехия) и, в частности, что некоторые Стороны, под юрисдикцией которых в настоящее время не осуществляется никакой опасной деятельности, описали то, каким образом соседние страны будут участвовать в процессе принятия решений о размещении, если у них будет осуществляться опасная деятельность (Дания, Латвия, Норвегия и Португалия). Это существенное улучшение в области отчетности, и другие Стороны и отчитывающиеся страны были призваны поступить аналогичным образом. Рабочая группа также приветствовала прогресс в области принятия решений о размещении и отметила, что число Сторон, конкретно описывающих трансграничные аспекты в этой обла-

сти, растет. Другим отчитывающимся странам было предложено применять такой же подход.

73. Что касается вопроса 31 о степени, в которой политика размещения объектов позволяла достичь желаемых результатов, 17 Сторон отметили, что их политика является адекватной в разумной степени или в полной мере (Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Кипр, Латвия, Литва, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Соединенное Королевство, Хорватия, Швейцария, Швеция и Эстония). Одна Сторона (Чехия) упомянула о том, что она все еще сталкивается с трудностями, обусловленными неправильными решениями о размещении. Ряд Сторон ответили, что они не имеют показателей для измерения степени успешности их политики (например, Казахстан и Республика Молдова) или что они не проводили специального обзора эффективности политики в области размещения объектов (Словения).

74. 14 Сторон сообщили о том, что они не выявили никаких слабых мест, тогда как другие 14 Сторон сообщили о наличии более или менее серьезных слабых мест. Последние Стороны сообщили, в частности, о неоптимальных координации и/или сотрудничестве между компетентными органами и проблемах, вытекающих из исторически сложившихся ситуаций (Австрия, Румыния, Сербия и Словения), необходимости улучшения оценки риска и/или планирования землепользования (Литва и Эстония) и отсутствии опыта и/или знаний у органов, действующих в этой конкретной области (Норвегия и Швейцария). Лишь несколько Сторон сообщили о шагах, предпринятых в течение нынешнего отчетного цикла или запланированных на ближайшее будущее, например о шагах по пересмотру руководящих принципов (Австрия, Германия и Швейцария), улучшению координации и/или надзора со стороны местных органов власти (Норвегия и Республика Молдова) или принятию новых нормативных актов о планировании землепользования (Португалия, Сербия и Швеция). Рабочая группа высоко оценила непредвзятое высказывания ряда Сторон относительно слабых мест в этой области, отметив в то же время, что почти все отчитывающиеся страны указали, что никаких существенных изменений в этой области по сравнению с последним циклом отчетности не произошло. Сторонам и другим отчитывающимся странам было рекомендовано усовершенствовать свою политику и координацию в области принятия решений о размещении объектов.

I. Отчетность о промышленных авариях, имевших место в прошлом (вопрос 32)

75. Как и в предыдущем цикле отчетности, никаких сообщений об авариях с трансграничным воздействием за период 2014–2015 годов не поступило.

III. Области для последующих действий

76. Рабочая группа выявила ряд областей, в которых, по оценкам стран, можно было бы достичь улучшений. В приведенном ниже перечне упоминаются те области, в которых можно было бы организовать мероприятия по линии Конвенции – возможно, в сотрудничестве с другими организациями. Некоторые из этих областей фигурировали в предыдущих докладах за отчетный цикл 2012–2013 годов и до сих пор являются актуальными, поскольку никакой работы по ним еще не проводилось. Эти области были перечислены по той причине, что на связанные с ними вопросы обратили внимание одна или несколько стран. Рабочая группа сознает, что провести работу по всем областям, перечисленным

ниже в материалах по двухгодичному периоду 2017–2018 годов, возможно, не удастся.

а) В предыдущем отчетном цикле Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, указали в разделе, посвященном политике осуществления Конвенции, на наличие ряда конкретных слабых мест или областей, где можно добиться улучшений, например таких, как:

- i) несовершенная законодательная база;
- ii) отсутствие готовности или возможности сотрудничать с соседними странами;
- iii) недостаточный институциональный потенциал или отсутствие экспертов и квалифицированного персонала, в частности надлежащего образования;
- iv) недостаточная культура безопасности в промышленности;
- v) отсутствие программного обеспечения для оценки рисков;
- vi) отсутствие финансовых и иных ресурсов;
- vii) нечеткое разделение обязанностей между органами всех уровней и/или сложность систем правления, которые затрудняют сотрудничество.

Эти слабые места сохранились, о чем свидетельствует обзор ответов за восьмой цикл отчетности.

б) Что касается раздела, посвященного установлению опасных видов деятельности, которые могут оказывать трансграничное воздействие, и уведомлению о них, то Рабочая группа считает, что Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, необходимо усовершенствовать свои процедуры уведомления соседних стран об опасных видах деятельности, и предлагает, чтобы Конференция Сторон в случае необходимости оказывала надлежащую поддержку.

с) В предыдущем цикле отчетности в разделе, посвященном предотвращению аварий, был отмечен ряд слабых мест, таких как недостаточность:

- i) людских ресурсов;
- ii) профессиональной подготовки персонала органов и/или операторов;
- iii) выявления и оценки риска;
- iv) качественных отчетов по безопасности;
- v) координации между соответствующими органами, а также между этими органами и операторами.

Анализ ответов, представленных в ходе текущего отчетного цикла, показал, что эти проблемы по-прежнему существуют и что помощь особенно необходима в области подготовки персонала компетентных органов и операторов. Несколько стран (например, Испания, Республика Молдова и Румыния) отметили слабые места в подготовке инспекторов и принятии превентивных мер компетентными органами и операторами. Бывшая югославская Республика Македония указала, что нехватка людских ресурсов является главной слабостью, которая не позволяет стране провести оценку своей политики предотвращения крупных аварий и отчетов по безопасности. Одним из способов улучшения ситуации мог бы стать обмен опытом подготовки инспекторов и принятия превентивных мер.

Одним из приоритетов Сторон, в большей степени преуспевших в осуществлении Конвенции, по-прежнему является учет риска самоуспокоенности в процессе обеспечения превентивных мер и поддержание высокого уровня безопасности.

d) В предыдущем цикле отчетности в разделе, посвященном обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них, страны упомянули следующие области, в которых необходимы улучшения:

- i) сотрудничество с соседними странами;
- ii) нехватка оборудования индивидуальной защиты и специализированного оборудования для реагирования на чрезвычайные ситуации;
- iii) коммуникация в кризисных ситуациях;
- iv) совместное использование потенциала в порядке реагирования на чрезвычайные ситуации.

Ответы, полученные в ходе текущего отчетного цикла, показали, что в этих областях по-прежнему требуются улучшения и что существует особая необходимость в улучшении обмена между соседними странами планами действий в чрезвычайных ситуациях за пределами промышленных площадок и проведении совместных учений по отработке действий в чрезвычайных ситуациях согласно этим планам. Рабочая группа рекомендовала провести эти мероприятия, используя контрольный перечень для планирования действий в чрезвычайных ситуациях в случае аварий, затрагивающих трансграничные воды, разработанный Совместной специальной группой экспертов ЕЭК (см. также раздел II.D), и *Руководящие принципы предотвращения химических аварий, обеспечения готовности к ним и реагирования на них*¹⁰, разработанные Организацией экономического сотрудничества и развития.

e) В разделе, касающемся взаимной помощи, несколько стран в своем докладе об осуществлении не упомянули орган, который должен выполнять функцию пункта связи по вопросам взаимной помощи. Всем Сторонам Конвенции необходимо назначить орган, который будет выступать в качестве пункта связи по этим вопросам.

f) В разделе, посвященном научно-техническому сотрудничеству и обмену информацией, несколько стран упоминали проведенные мероприятия или созданные ими группы. Рабочая группа пришла к мнению, что обмен с другими субъектами любой соответствующей документацией, если она имеется на общем языке, мог бы быть полезным, например в рамках Конференции Сторон или других форумов. Она призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, предоставить дальнейшую информацию, особенно веб-ссылки, по этому вопросу.

g) Что касается раздела, посвященного принятию решений относительно размещения объектов, то у Сторон и стран, взявших на себя соответствующие обязательства, еще имеются возможности для совершенствования их политики с целью выполнения требований Конвенции. В свете своей предыду-

¹⁰ *Руководящие принципы предотвращения химических аварий, обеспечения готовности к ним и реагирования на них: руководство для промышленности (включая руководителей и работников), государственных органов, сообществ и других заинтересованных сторон*, 2-е издание, OECD Environment, Health and Safety Publications Series on Chemical Accidents № 10 (Париж, 2003 год). Имеется по адресу <http://www.oecd.org/chemicalsafety/chemical-accidents/>.

шей рекомендации относительно разработки критериев или стандартов безопасности и планирования землепользования с учетом долгосрочных тенденций Рабочая группа приветствовала разработку руководящего документа по планированию землепользования, размещению объектов для опасной деятельности и связанным с этим аспектам безопасности¹¹. Она рекомендовала странам использовать это руководство и продолжать обмен опытом в данной сфере, в том числе в ходе рабочих совещаний, конкретно посвященных этой теме.

77. В свете этих слабых мест или областей, в которых возможны улучшения, Рабочая группа отметила сохраняющуюся необходимость осуществления деятельности по оказанию адресной помощи в странах ЕЭК с переходной экономикой, а также обмена информацией о надлежащей практике со странами ЕЭК на всех этапах осуществления Конвенции.

78. Кроме того, на основе анализа докладов об осуществлении Рабочая группа сформулировала нижеследующие рекомендации и замечания по поводу последующих действий.

а) Ряд стран (например, Бельгия, Российская Федерация и Швейцария) использовали для оценки потенциального трансграничного воздействия опасных видов деятельности методологии оценки рисков. Рабочая группа рекомендовала изучить такие позитивные изменения в подходе с учетом критериев местонахождения, определенных в Руководящих принципах, способствующих установлению опасных видов деятельности для целей Конвенции¹², и предложила соответствующим странам представить Рабочей группе более подробную информацию о применяемых ими подходах.

б) Несколько стран – бенефициаров Программы оказания помощи сообщили о том, что они не выявили никаких слабых мест в осуществлении Конвенции. Рабочая группа рекомендовала этим странам критически оценить свой уровень осуществления, выявить возможные недостатки в их самооценках и представить соответствующие соображения Рабочей группе через секретариат с целью получения поддержки по линии Программы оказания помощи.

79. Рабочая группа рекомендовала, чтобы все вышеупомянутые виды деятельности по мере возможности осуществлялись в координации с соответствующими заинтересованными сторонами.

80. Рабочая группа также пожелала подчеркнуть, что странам неизменно предлагается вступать в контакт с Рабочей группой через секретариат, с тем чтобы обсудить осуществление конкретных аспектов, охватываемых Конвенцией.

¹¹ В настоящее время оно представляется для принятия в виде двух проектов документов: руководства по вопросам политики и правовым вопросам (ECE/MP.EIA/WG.2/2016/10–ECE/CP.TEIA/2016/8) и технического руководства (ECE/CP.TEIA/2016/9). Более подробная информация по этой теме имеется по адресу <http://www.unece.org/index.php?id=41522>.

¹² См. решение 2003/3 (ECE/CP.TEIA/2, приложение IV, добавление) с поправками, внесенными решением 2004/2 (ECE/CP.TEIA/12, приложение II); оба документа доступны по адресу <http://www.unece.org/env/teia/guidelines.html>.

IV. Перечень примеров надлежащей практики

81. В текущем отчетном цикле к Сторонам и странам, взявшим на себя соответствующие обязательства, была вновь обращена просьба особо выделять в своих национальных докладах об осуществлении надлежащую практику и руководящие принципы по соответствующим областям применения Конвенции, подготовленные для использования на национальном уровне. Рабочая группа приветствовала тот факт, что этого подхода придерживалось большее число Сторон, чем в предыдущем цикле отчетности. Ниже приводится перечень примеров надлежащей практики, которые были особо отмечены рядом стран в своих докладах.

82. Что касается политики осуществления Конвенции, то были особо отмечены следующие примеры надлежащей практики:

a) Российская Федерация сообщила о системе определения приоритетов для решения проблемы ограниченности ресурсов;

b) Австрия, Соединенное Королевство и Чехия упомянули о том, что они постоянно пересматривают свое законодательство.

83. В разделе, посвященном предотвращению аварий, были отмечены следующие примеры надлежащей практики:

a) Эстония сообщила о том, что в 2015 году она разработала методологию подготовки внешних планов реагирования на чрезвычайные ситуации. Было бы полезно получить веб-ссылку на эту методологию, если она существует в электронном виде;

b) Германия упомянула в качестве источника информации созданную в 2005 году Комиссию по вопросам безопасности процессов¹³;

c) Португалия сослалась на руководящие принципы, касающиеся обязанностей операторов¹⁴. Было бы полезно включить в доклад перевод на английский язык названий документов, представленных в докладе, с тем чтобы сделать информацию более полезной для более широкой аудитории;

d) Российская Федерация одобрила 11 руководящих принципов по вопросам безопасности, в которых были представлены методологии оценки риска в различных сферах. Полезно было получить веб-ссылки на эти документы, если они имеются в электронном виде;

e) Швеция завершила осуществление проекта, цель которого заключалась в совершенствовании планирования землепользования в контексте размещения объектов для осуществления опасной деятельности;

f) за последние два года Швейцария разработала руководящий документ по безопасности холодильных установок¹⁵.

¹³ Дополнительная информация о Комиссии и ее руководящих указаниях, которые имеются также на английском языке, содержится по адресу http://www.kas-bmu.de/publikationen/pub_gb.htm.

¹⁴ См. <http://www.apambiente.pt>.

¹⁵ Имеется (на немецком языке) по адресу <http://www.bafu.admin.ch/stoerfallvorsorge/12498/16027/index.html?lang=de>.

84. Что касается готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них, то были особо отмечены следующие примеры надлежащей практики:

a) Германия привела две веб-ссылки на сайты с информацией о планировании действий в чрезвычайных ситуациях¹⁶;

b) Швеция сообщила о наличии новых руководящих принципов (только на шведском языке) по следующим темам: отчеты по вопросам безопасности¹⁷, политика предотвращения крупных аварий или система управления безопасностью¹⁸, внешние планы действий в чрезвычайных ситуациях¹⁹ и планирование землепользования²⁰.

85. В области научно-технического сотрудничества были особо отмечены следующие примеры надлежащей практики:

a) Казахстан, Словения и Российская Федерация привели в своих докладах ряд хороших примеров многостороннего сотрудничества;

b) Латвия сослалась на совместные программы с Литвой и Эстонией, направленные на обмен информацией, улучшение готовности к чрезвычайным ситуациям и выявление любых пробелов в существующих системах;

c) Российская Федерация упомянула нормативные акты по обмену информацией, разработанные органами антикризисного управления в рамках Содружества Независимых Государств;

d) Германия сообщила о двусторонних группах по осуществлению с участием Польши и Чехии. Чехия упомянула о шести совместных инспекциях, проведенных этой группой за период начиная с 2001 года;

e) Нидерланды сообщили о том, что они составили карту рисков для населения, связанных с опасными видами деятельности, на которой, помимо прочего, отражена информация о возможном трансграничном воздействии²¹;

f) Германия упомянула также о планах действий по предупреждению об авариях и тревожному оповещению, подготовленных как для Рейна²², так и для Эльбы²³.

¹⁶ См. <http://www.kas-bmu.de> and http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/vollzugshilfe_stoerfall_vo.pdf.

¹⁷ Имеются по адресу <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Publikationer/Publikationer-fran-MSB/Sakerhetsrapport---Ett-stod-vid-det-systematiska-arbetet-med-att-uppratta-fornya-och-granska-en-sakerhetsrapport/>.

¹⁸ См. <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Publikationer/Publikationer-fran-MSB/Handlingsprogram-och-sakerhetsledningssystem---Ett-stod-vid-det-systematiska-arbetet-med-att-uppratta-fornya-och-granska-ett-handlingsprogram-och-ett-sakerhetsledningssystem/>.

¹⁹ Имеются по адресу <https://www.msb.se/sv/Produkter--tjanster/Publikationer/Publikationer-fran-MSB/Insatsplanering---Attastegsmodellen/>.

²⁰ См. <https://www.msb.se/sv/Om-MSB/Nyheter-och-press/Nyheter/Nyheter-Farlig-verksamhet-och-Seveso/Ny-vagledning-om-samhallsplanering-och-storskalig-kemikaliehantering/>.

²¹ См. <http://www.risicokaart.nl>.

²² Имеется по адресу <http://www.iksr.org/index.php?id=86&L=3&cHash=455fdab52ce6eafb6f72632159564bf>.

²³ Имеется по адресу <http://www.ikse-mkol.org/en/>.

86. В разделе, касающемся участия общественности, были особо отмечены следующие примеры надлежащей практики:

а) Португалия упомянула о том, что начиная с июля 2015 года она обеспечивает функционирование интернет-сайта «Participa», который предназначен исключительно для содействия консультациям с общественностью²⁴;

б) Швейцария сообщила о совместном французско-жневском региональном комитете по безопасности, созданном для поощрения трансграничного участия общественности.

87. Рабочая группа напомнила о том, что в соответствии с Долгосрочной стратегией для Конвенции (ECE/CP.TEIA/22, приложение I) крайне важным является обмен информацией с целью активизации осуществления Конвенции во всем регионе ЕЭК. С этой целью она рекомендовала продолжать сбор примеров надлежащей практики с помощью национальных докладов об осуществлении. Она призвала Стороны и страны, взявшие на себя соответствующие обязательства, особо выделять надлежащую практику и руководящие принципы, в частности предоставлять веб-ссылки, в своих национальных докладах об осуществлении в следующем отчетном цикле с целью содействия распространению информации о такой надлежащей практике. Рабочая группа также пожелала больше узнать о надлежащей практике, о которой страны сообщили в данном отчетном цикле, и предложила вышеупомянутым странам направить в секретариат дополнительную информацию о своей надлежащей практике с соответствующими веб-ссылками.

88. Рабочая группа отметила, что в ряде случаев описание надлежащей практики имеется также на других языках, помимо английского, и призвала страны, говорящие на одном и том же языке, предоставлять соответствующие документы друг другу. В то же время необходимо обеспечить, чтобы информация о надлежащей практике, имеющаяся на других языках, помимо английского, стала доступной для более широкой аудитории на английском языке. Это можно сделать, в частности, посредством организации семинаров для обмена информацией по конкретным темам, которые можно было бы приурочивать к совещаниям Конференции Сторон.

²⁴ Дополнительная информация имеется по адресу <http://www.participa.pt>.