



Европейская экономическая комиссия**Конференция Сторон Конвенции о трансграничном
воздействии промышленных аварий****Шестое совещание**

Гаага, 8–10 ноября 2010 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Предотвращение аварийного загрязнения вод**Совместное управление ликвидацией
трансграничных чрезвычайных ситуаций,
связанных с международными водотоками:
немецко-польские учения****Доклад о работе технического рабочего совещания****Введение**

1. Немецко-польские полевые учения на реке Одер и техническое рабочее совещание по совместному управлению ликвидацией трансграничных чрезвычайных ситуаций (ЧС), связанных с международными водотоками, проходили соответственно в Ураде и Слубице, Польша, 8–10 сентября 2009 года. Они были организованы в рамках немецко-польского сотрудничества по осуществлению положений Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий, Рамочной директивы Европейского союза (ЕС) по воде и Директивы Европейского совета по контролю за угрозами возникновения крупных аварий, связанных с использованием опасных веществ (Директива "Севесо-II"). Проведение рабочего совещания было также предусмотрено планом работы по осуществлению Конвенции о промышленных авариях (ECE/CP.TEIA/19, приложение I, 5.1.2).

2. С польской стороны руководящими национальными органами, ответственными за организацию обоих мероприятий, являлись Министерство охраны окружающей среды, непосредственно Главная инспекция по охране окружающей среды, Министерство внутренних дел и администрации и Государственная противопожарная служба, а с немецкой стороны – Федеральное министерство окружающей среды, охраны природы и безопасности ядерных реакторов. Национальным органам была оказана поддержка местными органами власти Любушского воеводства в Польше и министерствами внутренних дел и по делам

развития сельских районов, окружающей среды и защиты прав потребителей *земли* Бранденбург – в Германии.

I. Цели

3. Рабочее совещание и учения преследовали следующие цели:

а) обсудить опыт и надлежащую практику совместного управления ликвидацией чрезвычайных ситуаций, в первую очередь с точки зрения немецко-польского сотрудничества;

б) обсудить основы эффективного управления ликвидацией чрезвычайных ситуаций в трансграничном контексте; и

в) рассмотреть возможные будущие изменения, которые могли бы способствовать укреплению сотрудничества между странами – членами Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) до, в течение и после кризисных ситуаций на водных путях, возникших в результате промышленных аварий.

II. Участники

4. В учениях и рабочем совещании участвовали представители следующих стран: Армении, Австрии, Беларуси, бывшей югославской Республики Македония, Венгрии, Германии, Италии, Нидерландов, Польши, Португалии, Республики Молдова, Румынии и Украины. Кроме того, в обоих мероприятиях участвовали представители Объединенной группы по окружающей среде Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), а также секретариата Конвенции.

III. Совместные учения по отправке уведомления

5. Учения были открыты начальником Государственной противопожарной службы Польши г-ном Яношем Скуличем и представителем Слубицкого повята г-ном Анджеем Бычка. После вступительных заявлений руководитель подразделения Государственной противопожарной службы Польши в городе Гожув-Велькопольский г-н Славомир Клушек проинформировал участников и наблюдателей о сценарии учений и мерах по ликвидации ЧС, которые должны были быть приняты силами реагирования, участвовавшими в учениях от Германии и Польши.

6. Сценарий учений предусматривал проверку мер по ликвидации чрезвычайной ситуации, возникшей вследствие разлива нефти в реку Одер из нефтеналивного судна в результате его повреждения.

7. Конкретные цели учения заключались в оценке:

а) функционирования систем предупреждения, тревожного оповещения и уведомления как в национальном, так и в международном контекстах;

б) эффективности работы объединенного (немецко-польского) штаба по управлению ликвидацией чрезвычайной ситуации;

с) степени готовности оборудования для локализации разливов нефти (плавающих ограждений, сепараторов, судов для сбора разлитой нефти и т.д.) и эффективности его применения силами по ликвидации ЧС.

8. По итогам учений были сделаны следующие выводы:

а) системы тревожного оповещения и уведомления работали хорошо;

б) сотрудничество между немецким и польским персоналом в процессе управления ликвидацией инцидента было удовлетворительным, но имеются возможности для дальнейшего повышения его уровня путем проведения дополнительных штабных и полевых учений, которые позволят лучше понять соответствующие процедуры, применяемые каждой страной;

с) оборудование было адекватным, а персонал сил по ликвидации ЧС хорошо подготовлен для работы с ним;

д) оборудование обеих стран было совместимо друг с другом;

е) силы по ликвидации ЧС получали надлежащую поддержку со стороны персонала организаций, ответственных за мониторинг и водохозяйственную деятельность.

9. Германия и Польша признают, что позитивные итоги учений являются результатом налаженного сотрудничества, которое расширяется уже более 15 лет. Несмотря на эти достижения, обе страны признали потребность в продолжении совместной работы с целью ее дальнейшего совершенствования, например работы совместного штаба по управлению ликвидацией чрезвычайных ситуаций.

IV. Техническое рабочее совещание по совместному управлению ликвидацией трансграничных чрезвычайных ситуаций, связанных с международными водотоками

10. Со вступительными заявлениями на рабочем совещании выступили Главный инспектор по охране окружающей среды Польши г-н Анджей Ягушевич, представитель Федерального министерства по окружающей среде, охране природы и безопасности ядерных реакторов Германии г-н Вольфганг Гирке, а также представитель секретариата ЕЭК ООН.

11. В ходе рабочего совещания было проведено семь заседаний: *заседание I* – по вопросам польско-немецкого сотрудничества в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в приграничных районах; *заседание II* – по установлению точечных и линейных источников опасных ситуаций в приграничных районах; *заседание III* – по методам и технологиям смягчения воздействия аварий, приводящих к загрязнению трансграничных вод; *заседание IV* – по процедурам уведомления в случае аварии в приграничных районах; *заседание V* – по взаимосвязям между элементами планирования действий по смягчению последствий, проведению поисково-спасательных работ и Рамочной директивой ЕС по водам; *заседание VI* – по вопросу об опыте проводимой в масштабах ЕЭК ООН деятельности по совершенствованию практики совместного управления ликвидацией чрезвычайных ситуаций в приграничных районах; и *заседание VII* – по подведению итогов рабочего совещания. (С программой рабочего совещания можно ознакомиться на вебсайте Конвенции по адресу: <http://www.unece.org/env/tela.cop.html>.)

Выводы рабочего совещания

12. Рабочее совещание и сделанные на нем выступления стали поводом для обсуждения всех элементов, необходимых для эффективной ликвидации и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций в приграничных районах, в первую очередь на международных водотоках.

13. Участники согласились с тем, что для обеспечения эффективности реагирования ключевое значение имеет сотрудничество между соседними странами. Такое сотрудничество может быть успешным лишь в случае, когда оно не ограничивается антикризисным управлением (обеспечением готовности и мерами реагирования), но также охватывает вопросы управления рисками (их предотвращения), а также управления рисками в послекризисный период, когда проводится обмен информацией между странами и их органами, ответственными за разные сферы управления рисками (за сотрудничество между отдельными районами и странами, методологию управления рисками по всей цепочке безопасности).

14. Сотрудничество невозможно, если в странах не принято законодательство, обеспечивающее основу для управления рисками, антикризисного управления и управления в послекризисный период. Кроме того, оно будет затруднено без заключения двусторонних соглашений, более подробно определяющих обязанности соседних стран и их органов по отношению друг к другу. Законодательство и двусторонние соглашения необходимо не только принимать, но и обеспечивать их выполнение.

15. В рамках управления рисками важно, чтобы соседние страны могли надлежащим образом выявлять источники риска, вести соответствующие базы данных и обмениваться информацией о рисках. Им также следует сотрудничать друг с другом, в первую очередь путем обмена информацией о новой практике и технологии (например, о методологиях оценки рисков, моделировании, подходах к планированию землепользования и т.д.) или осуществления совместных проектов по совершенствованию стандартов в области безопасности и снижению рисков возникновения чрезвычайных ситуаций (например, проектов по вопросам инфраструктуры жизнеобеспечения).

16. В рамках антикризисного управления соседним странам следует согласовывать планы на случай нештатных ситуаций за пределами объектов. Такое согласование должно предусматривать, в первую очередь, в отношении планирования мер по ликвидации ЧС на водных путях, наличие соглашения по следующим аспектам:

- a) применение или создание систем уведомления для тревожного оповещения и предупреждения (например, систем тревожного оповещения и предупреждения для таких международных рек, как Одер, Рейн, Дунай, Эльба; Системы уведомления о промышленных авариях ЕЭК ООН и т.д.);
- b) определение секторов для принятия мер реагирования; и
- c) процедуры и схемы оказания взаимопомощи (пересечение границы силами по ликвидации ЧС в случае их возникновения).

17. Важной частью антикризисного управления также является непрерывное совместное обучение сил по ликвидации ЧС с целью проверки степени осведомленности персонала о согласованных процедурах и системах и его способности легко применять их.

18. Для послекризисного управления также необходимо соответствующее сотрудничество. В первую очередь страны должны оказать в случае необходимости взаимную помощь в установлении причин аварий, особенно крупных. В случае аварии в приграничном районе им следует провести оценку совместных мер по ее ликвидации и выявить неэффективные процедуры. Они должны обмениваться друг с другом информацией о других уроках, извлеченных из различных инцидентов и аварий, с тем чтобы можно было предотвратить аналогичные случаи в будущем или подготовить более эффективные меры реагирования.

19. Выступления немецких и польских экспертов являются свидетельством эффективного сотрудничества между обеими странами в рамках каждого звена управления цепочкой безопасности. Законодательство и двусторонние соглашения обеих стран создали прочную основу для их сотрудничества по предотвращению чрезвычайных ситуаций, подготовке к ним и ликвидации их последствий, включая чрезвычайные ситуации в приграничных районах и на международных водотоках. Эти страны сформировали надлежащую практику, заключающуюся в проведении непрерывной работы в форме регулярных совещаний совместной рабочей группы для обсуждения вопросов предотвращения, обеспечения готовности, ликвидации последствий и информации об извлеченных уроках, а также для организации совместных учебных сессий и штабных и полевых учений. Деятельность совместной рабочей группы также получила весьма высокую оценку как фактор укрепления доверия, без которого эффективное сотрудничество невозможно.

20. Вместе с тем выступления представителей Италии и Румынии, посвященные промежуточным результатам проекта по реке Дунай¹, и особенно выступления представителей Украины, а также Объединенной группы ЮНЕП и УКГВ по окружающей среде показали, что антикризисное управление не везде является столь же эффективным, как в случае Германии и Польши. В некоторых странах по целому ряду причин, в том числе по причине отсутствия прочной нормативно-правовой базы (законодательство, соглашения), институционального потенциала, новых технологий и ноу-хау или непроведения учебных сессий и учений, необходимо предпринять шаги по наращиванию потенциала в области антикризисного управления с учетом уже имеющихся примеров применения надлежащей практики.

21. С учетом выводов, почерпнутых из выступлений на рабочем совещании, участники согласились, что каждой стране необходимо сформировать эффективную систему антикризисного управления, в том числе для ликвидации трансграничных чрезвычайных ситуаций, в первую очередь на водных путях, путем создания:

- а) правовой, институциональной и политической базы, включающей в себя:
 - i) действующее законодательство;
 - ii) специализированные институциональные структуры;
 - iii) планы действий на случай чрезвычайных ситуаций;

¹ Проект для Болгарии, Румынии и Сербии по совместному управлению ликвидацией трансграничных чрезвычайных ситуаций, связанных с аварийными разливами опасных веществ в реку Дунай.

- iv) систему оперативного оповещения и предупреждения, мониторинга и/или уведомления;
- b) образовательной базы/базы сотрудничества, охватывающей:
 - i) учебные сессии и учения;
 - ii) образование, обмен технологией и ноу-хау;
 - iii) укрепление доверия;
 - iv) улучшение информированности, в том числе политиков, общественности и т.д.

22. Как показывают немецкий и польский примеры, в большинстве западно- и центральноевропейских стран создана прочная основа, необходимая для совместного управления ликвидацией трансграничных чрезвычайных ситуаций. На основе сотрудничества в этих странах также удалось повысить уровень информированности и развить надлежащую практику. Страны же с переходной экономикой сталкиваются с проблемами в процессе формирования прочной основы для сотрудничества и либо характеризуются невысоким уровнем информированности, либо еще вообще не смогли наработать практику для формирования основ сотрудничества/наращивания потенциала.

23. Участники пришли к выводу о том, что страны Западной и Центральной Европы должны и впредь вести работу на основе сотрудничества, с тем чтобы можно было сохранить или еще более повысить высокую эффективность совместного антикризисного управления, а также других звеньев цепочки безопасности. Эта работа важна и для поддержания на соответствующем уровне необходимой политической поддержки и ресурсов для обеспечения безопасности.

24. Странам с переходной экономикой необходимо работать над формированием обеих баз и, извлекая уроки из имеющихся примеров надлежащей практики, стремиться к развитию навыков антикризисного управления, в том числе по ликвидации трансграничных чрезвычайных ситуаций на водных путях, и в случае необходимости обращаться за консультациями и рекомендациями к странам Западной и Центральной Европы.

25. С учетом вышесказанного участники согласились с тем, что крайне полезную роль могла бы сыграть разумная методология формирования эффективной системы антикризисного управления, нацеленная на трансграничные чрезвычайные ситуации, связанные с водными путями. В этой связи было настоятельно рекомендовано разработать такую методологию. Методология должна описывать конкретные элементы, относящиеся к обеим базам, и ею следует поделиться со странами с переходной экономикой региона ЕЭК ООН, а также с другими странами, которые стремятся к совершенствованию своих систем антикризисного управления.

26. Секретариату Конвенции было предложено изучить возможности разработки методологии формирования эффективной системы антикризисного управления с уделением особого внимания трансграничным ситуациям, связанным с водными путями.