

## Субрегиональный семинар по планированию землепользования и промышленной безопасности для Восточной Европы и Кавказа

Практическое упражнение с ролевой игрой (23 мая 2019 г.)

### Резюме сценария

*Принятие решений по предложениям о землепользовании в городах Вестерос (в стране А) и Эссос (в стране В): Важные соображения для предотвращения промышленных аварий в трансграничном контексте путем проведения переговоров между заинтересованными сторонами в процессе планирования*

### Цель

*Данная практическая сессия с ролевой игрой нацелена на то, чтобы помочь участникам понять и применить на практике методы для обеспечения большей безопасности за счет сотрудничества между планировщиками землепользования, экспертами по промышленной безопасности, операторами промышленных предприятий и другими заинтересованными сторонами в пределах стран и в трансграничном контексте*

### Резюме сценария

Сценарий основывается на двух вымышленных территориях, расположенных в непосредственной близости по разные стороны границы ('Вестерос' в стране А и 'Эссос' в стране В). В Вестеросе имеются уже существующий опасный промышленный объект (хранилище хлора), который подпадает под действие Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий. В Эссосе опасного промышленного объекта поблизости от границы не имеется.

Компетентным органами по обе стороны границы требуется рассмотреть недавние предложения по новым проектам развития, которые предлагается разместить неподалеку от существующего опасного объекта, и принять решение о том, следует ли их утвердить или отклонить (см. для справки раздаточный материал *Наводящие вопросы*).

***Сценарий включает принятие решений по размещению новых проектов развития с учетом территориальных планов землепользования местных органов власти и уже существующих опасных предприятий в городах.***

В Вестеросе (в стране А) имеются три новых предложения по проектам развития:

- строительство круизного терминала (на плане показаны 3 различных варианта размещения)
- постройка ветровых турбин
- развитие новой промышленной зоны

В Эссосе (в стране В), имеется одно новое предложение:

- постройка туристического центра с гостиничным комплексом

При рассмотрении и оценке этих предложений, компетентные органы должны принять во внимание уже существующие промышленные объекты, которые могут оказать потенциальные воздействия на местное население, собственность и на уязвимые природоохранные зоны (включая Рамсарский природный заповедник, в котором обитают находящиеся под защитой виды) по обе стороны границы.

## Субрегиональный семинар по планированию землепользования и промышленной безопасности для Восточной Европы и Кавказа

Практическое упражнение с ролевой игрой (23 мая 2019 г.)

### Описание существующего опасного объекта и предложенных новых проектов развития

#### 1. Описание существующего опасного объекта и методологий оценки риска

##### 1.1. Общая информация о методологиях оценки риска в стране А и в стране В

Обе страны - страна А (Вестерос) и страна В (Эссос) используют количественный подход к оценке риска для промышленных предприятий с опасными веществами. Но при этом, **в этих двух странах используются различные методологии для количественной оценки риска**. Например, страны А и В используют разные показатели частоты отказов для сценариев крупных аварий и различные модели воздействий для расчета ущерба в сценариях крупных аварий на опасных объектах. Соответствующие компетентные органы в области безопасности ввели методологию оценки риска для опасных объектов в каждой стране в качестве обязательной. Таким образом, в каждой стране имеются свои собственные правила для применения количественной оценки риска.

Результаты количественной оценки риска представлены как кривые изо-рисков для каждого объекта. Эти кривые изо-рисков представляют собой линии вокруг опасного объекта, которые соединяют "точки равного риска". Изо-риски представляют собой сумму рисков (или "общий риск") для каждого опасного объекта. Эти линии наносятся на карту местности (для создания карты изо-рисков), а затем представляются в планах землепользования.

Кроме того, "оценка риска" (также известная как "критерии приемлемости риска"), применяемая компетентными органами в области безопасности в стране А, отличается от оценки риска в стране В. Различия в пороговых значениях/критериях приемлемости риска поясняются в таблице.

Линия изо-риска	Страна А	Страна В
	Линии могут не перекрывать следующие участки:	Линии могут не перекрывать следующие участки:
$10^{-5}$ /год	Территории вне помещений, где в любое время могут присутствовать 10 или более человек	-
$10^{-6}$ /год	Жилые районы	<ul style="list-style-type: none"> <li>Жилые районы</li> <li>Общественные места</li> </ul>
$10^{-7}$ /год	Территории с уязвимыми группами населения, такие как больницы, школы и детские сады	-

#### Особые примечания:

**Часть стран А и В находится ниже уровня моря, и по этой причине они уязвимы к таким стихийным бедствиям как наводнения.** Соответственно, при проведении оценки риска и при разработке политики или планов в связи с промышленной безопасностью, оценкой воздействия на окружающую среду и планированием землепользования, обеим странам необходимо принимать во внимание изменение климата и такие стихийные бедствия как наводнения. Для содействия в этом отношении, страны, в частности, применяют Конвенцию ЕЭК ООН о промышленных авариях (особенно Статью 7\* о размещении), Руководство ЕЭК ООН по вопросам планирования землепользования, размещения объектов, на которых осуществляется опасная деятельность, и связанным с ними аспектам безопасности, и Сендайскую рамочную программу по уменьшению опасности на 2015-2030 гг.

*\*Статья 7 Конвенции ЕЭК ООН о промышленных авариях (Принятие решений о размещении): В рамках своей правовой системы Сторона происхождения с целью сведения к минимуму риска для населения и окружающей среды всех затрагиваемых Сторон принимает меры к формированию политики в области размещения новых и значительной модификации существующих объектов, на которых осуществляется опасная деятельность. В рамках своих правовых систем затрагиваемые Стороны принимают меры к формированию политики в области проведения существенных мероприятий в районах, которые могут быть затронуты трансграничным воздействием промышленной аварии, возникшей в результате опасной деятельности, с целью сведения к минимуму связанного с нею риска. При разработке и формировании такой политики Сторонам следует рассматривать вопросы, изложенные в подпунктах 1-8 пункта 2 приложения V и в приложении VI к настоящей Конвенции.*

#### **1.2. Описание опасного объекта**

Это описание включает основной вид деятельности, опасные вещества, категории опасностей и максимальные зоны воздействия в случае крупных аварий.

В связи с данными количествами опасных веществ и размещением неподалеку от границы страны В, на описанный опасный объект распространяется Конвенция ЕЭК ООН о промышленных авариях. Категории опасностей соответствуют Глобальной гармонизированной системе.

Максимальные зоны воздействия представлены как расстояния от границы объекта. Зона воздействия представляет собой дистанцию, на которой вероятность летального воздействия для человека составляет 1%.

##### **1.2.1. Вестерос (страна А)**

#### Хранилище хлора (обозначено коричневым на плане землепользования)

Основным видом деятельности компании является производство и хранение хлора. Хлор сжижается в компании и хранится в 6 резервуарах. Хлор распространяется среди других компаний в стране А по подземным трубопроводам.

Наиболее важной крупной аварией может быть выделении хлора из резервуаров для хранения с образованием токсичного облака.

Опасные вещества	Категория опасности	Зона воздействия (1% летальность)
Хлор	Острая токсичность, категория 1	9580 м
Неуказанные вещества	Опасность для водной среды, категории - острая токсичность 1 или хроническая токсичность 1	-

### **1.2.2. Эссос (страна В)**

В Эссосе нет опасных промышленных объектов поблизости от границы.

## **2. Описание новых предложений по развитию**

### **2.1. Вестерос (страна А)**

#### **2.1.1. Возобновляемая энергетика**

Цель предложения по развитию состоит в том, чтобы разместить возможно больше ветровых турбин. Поскольку в этом районе отсутствуют строения, то предполагается, что их комбинация с солнечными батареями невозможна.

Проект предлагается Министерством энергетики.

#### **2.1.2. Круизный терминал**

Предлагается построить круизный терминал в Вестеросе (страна А). Для такого проекта развития имеется высокий спрос. Предусматриваются два возможных места расположения терминала в районе смешанной жилой застройки и одно возможное место в районе порта. У каждого из них есть свои преимущества и недостатки. Во время ролевой игры группа должна найти к лучшему варианту размещения, который также включал бы и проект прокладки дороги к круизному терминалу с двусторонним движением.

Время работы круизного терминала - от 7:00 до 23:00.

Проект предлагается Министерством туризма и круизным оператором.

#### **2.1.3. Новая промышленная зона**

В Вестеросе имеется высокий спрос на новые промышленные зоны. Предлагается территория, прилегающая к уже существующей промышленной зоне. Новая промышленная зона располагается неподалеку от границы Эссоса (страна В) и поблизости от порта. Предлагается строительство промышленных предприятий с наличием опасных веществ, которые подпадают под действие Конвенции ЕЭК ООН о промышленных авариях.

Проект предлагается Министерством экономики и разработчиком проекта/компанией-оператором опасных промышленных предприятий.

### **2.2. Эссос (страна В)**

#### **2.2.1. Туристический центр с гостиничным комплексом**

В Эссосе у побережья располагается крупный природный парк. Предлагается сделать этот природный парк более доступным для общественности и построить туристический центр с гостиничным комплексом. Туристический центр расположен в начале многих пешеходных и велосипедных маршрутов. В гостинице имеется 200 номеров, 5 конференц-залов, плавательные бассейны и оздоровительные учреждения. Требуется парковка для примерно 400 автомобилей и 50 автобусов.

Проект предлагается Министерством охраны окружающей среды и разработчиком проекта.

Природный парк включает две охраняемые территории в соответствии с Рамсарской конвенцией о защите водно-болотных угодий.

На побережье: Природный заповедник 1 включает болота, отличающиеся уникальным составом флоры, включая элементы сообществ альпийских лугов. Он включает разнообразные полота, топи, торфяники и лесистые участки. Растительный покров включает травяные болота и заболоченные леса. Присутствуют различные виды мигрирующих водоплавающих птиц в количествах международного значения, а некоторые виды водоплавающих птиц там гнездятся. В пределах заповедника найдены древние артефакты. Деятельность человека включает малое животноводство, заготовку сена и лесное хозяйство.

Природный заповедник 2. Прибрежная песчаная равнина, рассеченная реками с обширными водно-болотными угодьями и озерами. Эта территория поддерживает существование широкого круга видов растений и животных. Растительность включает типичные для болот виды, причем пресноводные болота поддерживают существование устойчивых к соленой воде растений. Эту территорию используют различные виды водоплавающих птиц. Здесь в количествах международного значения гнездятся такие виды птиц как “белохвостый орел” и “морской ястреб”. Текущая деятельность человека в заповеднике включают туризм, малое рыболовство, сельское хозяйство, заготовку древесины, добычу торфа и охоту. На территории найдены древние артефакты.

## Субрегиональный семинар по планированию землепользования и промышленной безопасности для Восточной Европы и Кавказа

### Практическое упражнение с ролевой игрой (23 мая 2019 г.) **Описание заинтересованных сторон**

Ключевые интересы, ценности, обязанности и ответственность в связи с отобранным предложением по развитию для ролевой игры

ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ	КЛЮЧЕВЫЕ ИНТЕРЕСЫ/ ЦЕННОСТИ	КЛЮЧЕВЫЕ ОБЯЗАННОСТИ / ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
<i>Городской совет (принимающий решения орган для значительных проектов развития)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Обеспечение полезности решения для города - с социальной, экономической и экологической точек зрения</li> <li>Долгосрочная устойчивость и привлекательность города с точки зрения инвестиций, экономического роста, туризма, возобновляемой энергии, здоровья и безопасности, и т.д.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Принятие решений по значительным проектам развития - следует ли проект развития утвердить, отклонить или утвердить с условиями/изменениями</li> <li>Рассмотрение информации и рекомендаций органа планирования и органа по промышленной безопасности (а также других профильных органов)</li> <li>Обеспечения эффективного выполнения процесса планирования местными органами власти</li> <li>Активное вовлечение граждан, бизнеса, операторов и других заинтересованных сторон, на которых может повлиять предложенный проект развития</li> </ul>
<i>Компетентный орган по планированию землепользования (местный уровень)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Принятие обоснованного решения по предложенному проекту развития</li> <li>Обеспечение того, что это решение полезно для города (т.е. оно является социально, экономически и экологически устойчивым)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Оценка и проработка заявки по планированию предложенного проекта развития. Выполнение соответствующих шагов и взаимодействие с другими органами в целях принятия решения</li> <li>Для значительных проектов - предоставление рекомендаций принимающему решения органу (т.е. Городскому совету)</li> </ul>

**ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ КЛЮЧЕВЫЕ ИНТЕРЕСЫ/ ЦЕННОСТИ  
СТОРОНЫ**

**КЛЮЧЕВЫЕ ОБЯЗАННОСТИ / ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Расширение сотрудничества с операторами предприятия и компетентным органом по промышленной безопасности</li> </ul>	<p>относительно целесообразности одобрения, корректировки или отклонения плана для нового проекта развития</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение того, совместимы ли предложения по плану землепользования с близлежащими землепользователями / проектами развития в пределах страны и по другую сторону границы</li> <li>• Определение заинтересованных сторон, на чьи интересы предложение может повлиять, их информирование и вовлечение на ранней стадии процесса</li> <li>• Обеспечение прозрачного процесса планирования; продвижение активного участия профильных заинтересованных сторон</li> <li>• Осуществление соответствующих шагов для обеспечения эффективного управления процессом планирования</li> <li>• Рассмотрение рекомендаций компетентного органа по промышленной безопасности (а также других профильных органов)</li> </ul>
<p><i>Компетентный орган по промышленной безопасности (национальный уровень)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение того, что решение по предлагаемому проекту развития соответствует высокому уровню безопасности</li> <li>• Расширение сотрудничества с операторами и с местными органами планирования, включая трансграничное сотрудничество</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Оценка предложенного проекта развития с точки зрения предотвращения и ликвидации промышленных аварий, включая трансграничные аварии</li> <li>• Рассмотрение отчета о безопасности и другой информации об оценке риска для опасных предприятий, расположенных неподалеку от предложенного размещения проекта развития</li> <li>• Предоставление пояснений и рекомендаций местному органу планирования землепользования и Городскому совету относительно целесообразности одобрения или отклонения предложения с точки зрения безопасности и относительно целесообразности включения особых требований.</li> </ul>

**ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ КЛЮЧЕВЫЕ ИНТЕРЕСЫ/ ЦЕННОСТИ  
СТОРОНЫ**

**КЛЮЧЕВЫЕ ОБЯЗАННОСТИ / ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

<i>Оператор опасного объекта</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поддержание безопасной и эффективной эксплуатации предприятия без новых ограничений</li> <li>• Гибкость для внедрения изменений, инноваций и/или расширения деятельности в будущем</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования и быть открытым для конструктивных решений</li> <li>• Предоставлять соответствующую информацию о возможных рисках</li> </ul>
<i>Администрация порта</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение эффективной эксплуатации порта и его экономической жизнеспособности</li> <li>• Обеспечение соблюдения стандартов безопасности</li> <li>• Развитие туризма</li> <li>• Обеспечение возможностей для расширения деятельности в будущем</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования и предлагать конструктивные решения</li> <li>• Реагирование и взаимодействие с местным органом планирования и национальным органом по промышленной безопасности</li> </ul>
<i>Министерство энергетики</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение достаточного энергоснабжения для удовлетворения потребностей страны</li> <li>• Расширение источников возобновляемой энергии</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение поддержки для возобновляемой энергии, особенно для ветровой</li> <li>• Повышение информированности об энергетических проблемах - что касается источников и выбросов</li> <li>• Подготовить заявку по планированию и подать ее в компетентные органы</li> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования и быть открытым для конструктивных решений, включая условия или альтернативные места размещения</li> </ul>
<i>Министерство туризма</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Развитие туризма в стране</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Указать на преимущество круизного терминала</li> <li>• Сотрудничать с заинтересованными сторонами с целью выработки хорошего решения по размещению, с учетом социальных, экологических критериев, критериев доступа/мобильности, чтобы избежать негативного</li> </ul>



**ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ КЛЮЧЕВЫЕ ИНТЕРЕСЫ/ ЦЕННОСТИ  
СТОРОНЫ**

**КЛЮЧЕВЫЕ ОБЯЗАННОСТИ / ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

		<p>воздействия на граждан соседней страны и на хозяйственную деятельность порта</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Подготовить и представить компетентным органам заявку на планирование</li> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования и быть открытым для конструктивных решений, включая условия или альтернативные места размещения</li> </ul>
<i>Министерство экономики</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Расширить территорию порта за счет новой промышленной зоны с целью усиления работы порта и промышленности;</li> <li>• Заручиться поддержкой для расширения этой территории порта / промышленной зоны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Повысить информированность о важности создания рабочих мест для местных жителей и об экономической важности промышленности и порта</li> <li>• Подготовить и представить компетентным органам заявку на планирование</li> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования и быть открытым для конструктивных решений, включая условия или альтернативные места размещения</li> </ul>
<i>Министерство охраны окружающей среды</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Развивать экотуризм в стране, пользуясь преимуществами природного парка международного значения</li> <li>• Защитить и развивать природное достояние</li> <li>• Предложить места для проведения конференций в естественной обстановке</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение поддержки для экотуризма в качестве важного источника дохода для города, для страны и для улучшения охраны окружающей среды в более долгосрочной перспективе</li> <li>• Сотрудничать с заинтересованными сторонами с целью получения разрешения на строительство туристического центра</li> <li>• Найти решение в связи с частичным размещением туристического центра в пределах зон изо-рисков</li> <li>• Подготовить и представить компетентным органам заявку на планирование</li> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования и быть открытым для конструктивных решений, включая условия или альтернативные места размещения</li> </ul>

**ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ**

**КЛЮЧЕВЫЕ ИНТЕРЕСЫ/ ЦЕННОСТИ**

**КЛЮЧЕВЫЕ ОБЯЗАННОСТИ / ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

<p><i>НПО – предложения по защите граждан и природы (работает в обеих странах)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Социальная и экологическая устойчивость города</li> <li>• Охрана окружающей среды и возобновляемые источники энергии</li> <li>• Избежать экологических и социальных воздействий предложенного проекта развития</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Повышение осведомленности и проведение кампаний по вопросам промышленной безопасности, рисков для здоровья человека и решений по планированию землепользования</li> <li>• Продвижение социальных и экологических вопросов в противодействии экономическим интересам</li> <li>• Принимать активное участие в процессе планирования с целью оказания влияния на принятие решений</li> </ul>
--	--	--

# Субрегиональный семинар по планированию землепользования и промышленной безопасности для Восточной Европы и Кавказа

Практическое упражнение с ролевой игрой (23 мая 2019 г.)

## Наводящие вопросы

Приведенные ниже вопросы должны инициировать дискуссию и направлять ее в ходе ролевой игры. В частности, заинтересованным сторонам следует рассмотреть эти вопросы в связи с предложенным проектом развития.

1. **Мнения заинтересованных сторон:** *Каковы ключевые ценности, интересы и обязанности каждой из заинтересованных сторон в связи с предложением по развитию? На каких заинтересованных сторон это предложение окажет наибольшее воздействие? В более широком смысле - какой позитивный эффект для общества могло бы дать это предложение по развитию?*
2. **Воздействия на окружающую среду:** *Каким образом могло бы происходить (позитивное и/или негативное) воздействие на окружающую среду?*
3. **Ключевая необходимая информация:** *Какая информация необходимо для оценки и принятия решения по предложенному проекту развития? См. для справки "Руководство ЕЭК ООН по вопросам планирования землепользования, размещения объектов, на которых осуществляется опасная деятельность, и связанным с ними аспектам безопасности"*
4. **Размещение / расположение:** *Является ли место размещения предложенного проекта развития целесообразным и совместимым с окружающими землепользователями / другими проектами развития? См. для помощи в принятии решений Статью 7 и Приложение VI к Конвенции ЕЭК ООН о промышленных авариях*
5. **Зонирование землепользования:** *В пределах какой зоны землепользования (например, смешанная жилая зона, общественные услуги, зона отдыха и т.д.) располагается предложенный проект развития? Совместимо ли предложенное развитие с этой зоной землепользования?*
6. **Транспорт / доступ:** *Имеются ли уже существующие ключевые транспортные маршруты? Где должны проходить новые транспортные маршруты и подъездные пути к проекту развития? Не влияют ли предложенный проект развития или опасный промышленный объект на безопасность транспортных маршрутов?*

7. **Трансграничное сотрудничество:** *Как соседним странам следует сотрудничать по вопросам планирования землепользования и принятия решений о размещении? Важен ли диалог?*
8. **Различные методологии оценки риска:** *Если в соседних странах используются различные методологии оценки риска для оценки опасностей и рисков, то что следует с этим делать? Какие заинтересованные стороны следует привлечь в этой связи? Как это влияет на сотрудничество и принятие решений?*
9. **Меры защиты для проекта развития:** *Какие меры защиты можно было бы применить для предложенного проекта развития (или для расположенных поблизости других проектов) для повышения безопасности (в пределах страны и в трансграничном контексте)?*

### **Решения по размещению / расположению предложенного проекта развития и по зонированию землепользования**

Основываясь на представленной основной информации, "наводящих вопросах", мнениях других заинтересованных сторон, на обсуждении и переговорах, каждой группе нужно решить, следует ли размещение предложенного проекта развития:

**a) Утвердить? Если да - то почему?**

**b) Отклонить? Если да - то почему?**

**c) Утвердить, но с условиями / со значительным изменением предложения? Если да - то почему? И с какими условиями / изменениями?**

## Презентация докладчиков

В конце этого практического упражнения, когда все возвращаются на пленарное заседание, докладчики представят свои сообщения по следующим вопросам:

- *Краткий обзор предложенного проекта развития, который рассматривала ваша группа и заинтересованных сторон в вашей группе.*
- *Какие ключевые мнения и положения высказывали заинтересованные стороны? Какими были ключевые уроки этого диалога?*
- *Решила ли группа утвердить, отклонить или утвердить с условиями?*
- *Какими были в целом ключевые уроки? С какими трудностями/проблемами сталкивалась ваша группа при оценке предложения и при принятии решения?*