

## Резюме и выводы Субрегионального семинара по укреплению безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии – Алматы, Казахстан, 20-21 ноября 2019 г. –

### 1. Контекст и цели

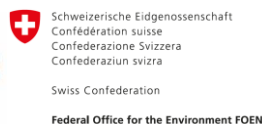
Субрегиональный семинар для Центральной Азии был организован в качестве составной части проектов ЕЭК ООН по укреплению безопасности горнодобывающих операций, в частности хвостохранилищ в [Казахстане](#) (декабрь 2017 г. - декабрь 2019 г.), [Таджикистане](#) (декабрь 2018 г. - декабрь 2020 г.) и за их пределами в Центральной Азии. Оба проекта выполняются в соответствии с рабочим планом Конвенции ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях) с финансовой поддержкой со стороны Федерального управления Швейцарии по окружающей среде. ЕЭК ООН обеспечивает надзор и управление проектами.

Цели субрегионального семинара включали следующие:

- Укрепить безопасность хвостохранилищ в Центральной Азии
- Повысить информированность о сохраняющихся рисках бедствий, включая связанные с аварийным загрязнением вод, и о путях для их разрешения
- Поделиться информацией и опытом по вопросам безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии: достижения, полученные уроки, проблемы и потребности стран
- Предоставить национальным правительственным структурам Центральной Азии форум для улучшения институциональной координации и сотрудничества по безопасности горной добычи/хвостохранилищ: между самими структурами, с операторами и профильными заинтересованными сторонами и в трансграничном контексте
- Представить окончательные и промежуточные результаты двух проектов ЕЭК ООН по укреплению безопасности горнодобывающих операций, в частности хвостохранилищ в Казахстане, Таджикистане и за их пределами в Центральной Азии
- Поделиться информацией о руководящих принципах и инструментах ЕЭК ООН в дополнение к руководствам и инструментам партнерских организаций, и об опыте их применения
- Способствовать реализации Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер, обе из которых обслуживаются ЕЭК ООН
- Повысить информированность о взаимосвязях с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., с ее Целями устойчивого развития и с Сендайской рамочной программой снижения риска бедствий на 2015-2030 гг.

### 2. Участники

Субрегиональный семинар собрал вместе представителей государственных структур Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, а также представителей



международных и региональных организаций, таких как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа развития ООН (ПРООН), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Международный центр оценки вод (МЦОВ), Региональный экологический центр для Центральной Азии (РЭЦ ЦА), международные эксперты из Чехии, Российской Федерации, Европейского Союза и Швейцарии. Присутствовали также представители операторов хвостохранилищ в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане.



Семинар был организован и обслуживался секретариатом ЕЭК ООН, в сотрудничестве с Центром водных инициатив по организационно-техническим вопросам. Его организация стала возможной благодаря финансовой поддержке Федерального управления Швейцарии по окружающей среде, а также софинансированию со стороны ОБСЕ, из регулярного бюджета ООН и Глобального обзора хвостохранилищ.<sup>1</sup> Принимающей стороной субрегионального семинара был Центр по чрезвычайным ситуациям и снижению риска стихийных бедствий.

### 3. Программа

Субрегиональный семинар включал 5 сессий. Он начался с обзора международных разработок в области безопасности хвостохранилищ и их влияния на Центральную Азию. Вторая сессия была посвящена опыту и урокам, полученным в Центральной Азии при применении Руководящих принципов ЕЭК ООН и методологии для улучшения безопасности хвостохранилищ в регионе ЕЭК ООН и за его пределами. Это также позволило представителям Казахстана и Таджикистана представить свои ключевые достижения от применения методологии для хвостохранилищ. Третья сессия представила обзор текущих международных усилий по улучшению безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии и за ее пределами. В ходе четвертой сессии были представлены результаты проектов по укреплению безопасности горнодобывающих операций, в частности хвостохранилищ в Казахстане, Таджикистане и за их пределами в Центральной Азии. На пятой сессии обсуждали потребности и проблемы, связанные с хвостохранилищами в Центральной Азии. С этой целью государственные структуры и операторы поделились опытом и провели обсуждение в формате круглого стола о том, как интенсифицировать свои совместные усилия по улучшению безопасности хвостохранилищ с учетом Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Ключевые выводы субрегионального семинара представлены ниже.

<sup>1</sup> Субрегиональному семинару предшествовали консультации для Центральной Азии по проекту Глобального стандарта для хвостохранилищ (Алматы, 18-19 ноября 2019 г.), которые были совместно созданы ЕЭК ООН и Глобальным обзором хвостохранилищ. Расходы для участников, которые принимали участие как в консультациях, так и в субрегиональном семинаре, распределялись. См. дополнительную информацию о консультациях на сайте <http://www.unece.org/index.php?id=52537>.

#### 4. Ключевые выводы субрегионального семинара

##### **СЕССИЯ 1 – Представление общей картины: Международные разработки в области безопасности хвостохранилищ и их влияние на Центральную Азию**

Участники отметили актуальность тематики семинара, принимая также во внимание недавние серьезные аварии, и подчеркнули важность улучшения безопасности хвостохранилищ и предотвращения аварийного загрязнения воды и почв в Центральной Азии, в том числе за счет трансграничного сотрудничества. Участники признали безопасность хвостохранилищ проблемой регионального масштаба, в том числе и в отношении национальной безопасности.

Участники приветствовали недавние международные разработки в области безопасности хвостохранилищ, в частности, принятие резолюции Ассамблеи ООН по окружающей среде (UNEA)--4 по управлению минеральными ресурсами и разработку Глобального стандарта для хвостохранилищ,<sup>2</sup> а также со-организованные ЕЭК ООН консультации для Центральной Азии.

Участники подчеркнули необходимость принятия срочных мер по повышению безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии и по управлению связанными с ними рисками стихийных бедствий, в частности, с учетом аварий, которые провоцируются стихийными бедствиями (NATECH), число которых предположительно возрастет из-за повышения частоты экстремальных погодных условий в результате изменения климата. Это было особенно важно в связи с предполагаемым ростом добычи полезных ископаемых. Они согласились с тем, что сохранение существующего порядка вещей ("бизнес как обычно") не является приемлемым вариантом.

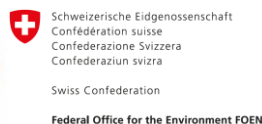
Участники приветствовали организацию семинара по безопасности хвостохранилищ в рамках 11-го совещания Конференции Сторон Конвенции о промышленных авариях (Бонн, 1-3 декабря 2020 г.) и рекомендовали, чтобы выводы этого субрегионального семинара для Центральной Азии были на нем представлены как актуальные.

##### **СЕССИЯ 2 – Руководящие принципы ЕЭК ООН и методологии для улучшения безопасности хвостохранилищ в регионе ЕЭК ООН и за его пределами: опыт и полученные уроки от их применения в Центральной Азии**

Участники приветствовали Руководящие принципы и надлежащую практику обеспечения эксплуатационной безопасности хвостохранилищ ЕЭК ООН, и методологию для хвостохранилищ, признали их инструментами для эффективной поддержки компетентных органов и операторов в странах Центральной Азии в деле безопасного управления хвостохранилищами. Они договорились продолжить работу по внедрению Руководящих принципов, которые охватывают все фазы жизненного цикла, включая также и неактивные хвостохранилища. Участники также подчеркнули, что безопасность хвостохранилища начинается с проектирования и выбора места для его размещения, чему необходимо придавать большее значение.

---

2 Разработаны Глобальным обзором хвостохранилищ - совместной инициативой Международного совета по горной добыче и металлам (МСГМ), Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Принципов ответственного инвестирования (ПОИ).



Проект Глобального стандарта для хвостохранилищ рассматривался в качестве дополнительных усилий по отношению к Руководящим принципам; участники предшествующих региональных консультаций для Центральной Азии по проекту стандарта согласились рассмотреть вопрос о представлении своих комментариев для Глобального обзора хвостохранилищ.

Индекс опасности хвостохранилищ (ИОХ, который является составной частью указанной выше методологии) был представлен как эффективный инструмент для представления обзора хвостохранилищ (действующих и неактивных) на национальном и региональном уровнях; он показывает, где существуют наибольшие потребности в усилении безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии).

Участники приняли к сведению инвентаризацию 121 хвостохранилища в Казахстане и проект инвентаризации для Таджикистана. Они с обеспокоенностью отметили большое количество городов, расположенных ниже по течению от хвостохранилищ и согласились с тем, что необходимо приложить все усилия для обеспечения безопасной эксплуатации действующих или обслуживания неактивных хвостохранилищ, чтобы обезопасить жизнь и здоровье проживающего ниже по течению населения, стремясь предотвратить и сократить любые распространенные последствия для здоровья.

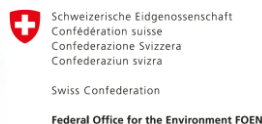
Участники также приняли к сведению те хвостохранилища, которые потенциально могут оказывать трансграничное воздействие в рамках Конвенции о промышленных авариях. Они согласились с тем, что следует приложить все усилия для снижения рисков, связанных с этими хвостохранилищами, для предотвращения аварийного загрязнения вод (поверхностных или грунтовых) и для расширения трансграничного сотрудничества. Они приветствовали субрегиональный обмен информацией по безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии и за ее пределами, и договорились о дальнейшем развитии соответствующего сотрудничества между своими странами.

Участники приветствовали доступную инвентаризацию и карту хвостохранилищ для Казахстана и Таджикистана, и они подчеркнули важность продолжения этих усилий в других странах Центральной Азии, в частности, также для выявления и уведомления затрагиваемых стран о тех хвостохранилищах, которые могут оказывать трансграничные воздействия. Они подчеркнули необходимость разрешения институциональных, правовых и финансовых проблем в деле обеспечения безопасного управления хвостохранилищами. Они согласились рассмотреть меры по укреплению сотрудничества между национальными и местными органами,<sup>3</sup> с целью повышения безопасности, укрепления потенциала, обмена опытом и полученными уроками. Подготовка кадров для операторов и для компетентных органов (на национальном и на местном уровнях) была признана крайне важной для обеспечения безопасности хвостохранилищ.

Участники приветствовали успешное применение Руководящих принципов и надлежащей практики обеспечения эксплуатационной безопасности хвостохранилищ ЕЭК ООН, и методологии для

---

<sup>3</sup> В Казахстане, например, местные органы отвечают за управление неактивными объектами, тогда как действующие объекты относятся к сфере ответственности национальных органов.



хвостохранилищ в Армении, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Украине, и рекомендовали страны Центральной Азии применять их.

Страны Центральной Азии обязались продолжать работать в области безопасности хвостохранилищ, чтобы еще больше укрепить ее на национальном уровне и посредством трансграничного сотрудничества в рамках ныне выполняемых и будущих проектов.

### **СЕССИЯ 3 – Международные усилия по улучшению безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии и за ее пределами**

Участники приветствовали реализацию проектов ЕЭК ООН и других международных проектов по улучшению безопасности горнодобывающей деятельности, включая хвостохранилища, в Центральной Азии и выразили свою признательность Швейцарии и другим донорам. Они приветствовали существующее сотрудничество и призвали международные организации продолжать укреплять свои партнерства в этой области, опираясь на их взаимодополняющий характер, квалификацию и усилия.

Выполняются многочисленные международные проекты для улучшения безопасности горнодобывающей деятельности, включая хвостохранилища, в том числе проекты, представленные ЕЭК ООН, ОЭСР, ПРООН, ОБСЕ и ЕС. Продолжается сотрудничество между различными инициативами. Участники призвали международные организации продолжать совместную работу для выявления дальнейших синергических связей и поддерживать страны Центральной Азии в улучшении безопасности хвостохранилищ, а соответственно и продвигаться в осуществлении резолюции UNEA-4 по укреплению управления минеральными ресурсами.

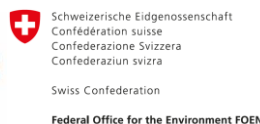
Участники из стран Центральной Азии признали важность включения в национальные самостоятельные оценки и планы действий, разработанные в рамках Программы помощи и сотрудничества Конвенции о промышленных авариях, информации, связанной с безопасностью хвостохранилищ и с соответствующими мерами по ее укреплению.

Участники приняли к сведению рекомендации, касающиеся хвостохранилищ, в Обзорах природоохранной деятельности ЕЭК ООН для Центральной Азии.

### **СЕССИЯ 4 – Результаты проектов по укреплению безопасности горнодобывающих операций, в частности хвостохранилищ, в Казахстане, Таджикистане и за их пределами в Центральной Азии**

Участники приняли к сведению достижения в рамках пилотного проекта ЕЭК ООН по укреплению безопасности горнодобывающих операций, в частности хвостохранилищ в Казахстане и за его пределами в Центральной Азии, в частности, следующие:

- Разработка национальной инвентаризации и карты со 121 хвостохранилищем, с ранжированием по степени их опасности и показывающих потенциальное трансграничное воздействие
- Установление межведомственной рабочей группы по безопасности хвостохранилищ и по управлению водными ресурсами



- Улучшение сотрудничества между компетентными органами на национальном и региональном уровнях, а также между компетентными органами и операторами хвостохранилищ
- Расширенная реализация Конвенции ЕЭК ООН о промышленных авариях, Руководящих принципов и надлежащей практики обеспечения эксплуатационной безопасности хвостохранилищ и соответствующей методологии контрольного перечня

Участники приняли к сведению прогресс, достигнутый в рамках проекта ЕЭК ООН по укреплению безопасности горнодобывающих операций, в частности хвостохранилищ, в Таджикистане и в Центральной Азии, в частности, подготовку проекта инвентаризации и карты опасностей с 11 хвостохранилищами к настоящему времени, и призвали Таджикистан продолжать дальнейшую работу в развитие своих усилий вплоть до завершения этого проекта.

Представители Таджикистана и Казахстана:

- Признали необходимость дальнейшего укрепления своего национального законодательства и государственного управления для обеспечения безопасности существующих и будущих хвостохранилищ
- Согласились представить результаты обоих проектов своим соответствующим компетентным государственным органам и сравнить методологию для хвостохранилищ с существующими национальными методологиями, чтобы рассмотреть вопрос об их адаптации и применении в национальном законодательстве как для действующих, так и для неактивных хвостохранилищ.
- Согласились сформировать межведомственные рабочие группы, занимающиеся вопросами безопасности хвостохранилищ и аварийного загрязнения, признавая, что эти рабочие группы могут служить платформами для обсуждения результатов проекта, их возможной адаптации и применения методологии для хвостохранилищ
- Призвали другие страны Центральной Азии также применять методологию для хвостохранилищ и рассмотреть возможность ранжирования и картирования своих хвостохранилищ, следуя тому же подходу
- Согласились продолжить усилия по дальнейшему согласованию национальных регламентов промышленной безопасности с международными образцами лучшей практики и стандартами, чтобы сделать хвостохранилища более безопасными.
- Приветствовали поддержку, оказанную членами Совместной экспертной группы ЕЭК ООН по проблемам воды и промышленных авариям в реализации проектов

Участники приветствовали этот субрегиональный семинар как своевременный и связанный с острой необходимостью улучшения сотрудничества между странами Центральной Азии. Они высоко оценили готовность ЕЭК ООН оказывать дальнейшую поддержку странам Центральной Азии в их усилиях по повышению безопасности хвостохранилищ и поблагодарили Швейцарию за предоставление дополнительного финансирования для продолжения этой работы.

**СЕССИЯ 5 – Потребности и проблемы в связи с хвостохранилищами в Центральной Азии: опыт государственных структур и операторов, как интенсифицировать совместные усилия с учетом Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.**

Участники приветствовали открытый обмен опытом, проблемами и потребностями в управлении хвостохранилищами между представителями компетентных органов и операторами хвостохранилищ в Центральной Азии.

В частности, компетентные органы и операторы указали на ряд **проблем** в области безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии:

- Безопасное управление хвостохранилищами, включая бывшие объекты уранового производства, с учетом ограниченного потенциала (кадрового и финансового)
- Недостаточная местная квалификация в проектировании дамб и в управлении дамбами хвостохранилищами в соответствии с международной передовой практикой и стандартами безопасности.
- Знания и доступные данные о рисках, связанных с авариями типа NATECH на хвостохранилищах, включая недостаток данных для учета рисков таких аварий в проектировании хвостохранилищ и в управлении ими
- Длительные процедуры согласования для получения операторами разрешения на хвостохранилище (не менее 12 месяцев)
- Предотвращение аварийного загрязнения вод и его трансграничного воздействия от хвостохранилищ
- Определение трансграничного воздействия в рамках Конвенции о промышленных авариях.
- Трансграничное сотрудничество и обмен информацией о хвостохранилищах с потенциальным трансграничным воздействием, в частности, уведомление об опасных видах деятельности для затрагиваемых стран.
- Межведомственная координация как на национальном уровне, так и между национальным и местным уровнями

Участники приняли к сведению некоторые **потребности** в области безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии, на которые указывали компетентные органы и операторы, включая, в частности, следующие:

- Пересмотр и обновление национальных регламентов и стандартов безопасности по проектированию и управлению хвостохранилищами в Центральной Азии, чтобы привести их в соответствие с передовой международной практикой и стандартами безопасности.
- Разработка гармонизированных региональных стандартов безопасности для Центральной Азии для управления действующими и неактивными хвостохранилищами, в том числе для проектирования новых хвостохранилищ, на основе современной передовой международной практики и стандартов безопасности в этой области.
- Дальнейшая поддержка реализации Руководящих принципов и надлежащей практики обеспечения эксплуатационной безопасности хвостохранилищ ЕЭК ООН и соответствующей методологии в качестве гармонизированного подхода к управлению хвостохранилищами в Центральной Азии.
- Дальнейший обмен информацией, образцами лучшей практики и полученными уроками на субрегиональном уровне с участием представителей как компетентных органов, так и операторов в Центральной Азии и за ее пределами.
- Поддержка создания устойчивых национальных координационных механизмов по вопросам безопасности хвостохранилищ и предотвращения аварийного загрязнения вод.



- Укрепление трансграничного сотрудничества в области безопасности хвостохранилищ и предотвращения загрязнения вод, в том числе путем уведомления затрагиваемых стран о хвостохранилищах с потенциальным трансграничным воздействием.
- Повышение информированности о конвенциях и усиление реализации Конвенции о промышленных авариях и Водной конвенции, а также рекомендаций, связанных с хвостохранилищами, из обзоров природоохранной деятельности ЕЭК ООН
- Укрепление экспертного потенциала и управления рисками, связанными с авариями на хвостохранилищах, спровоцированных стихийными бедствиями, ввиду повышенных рисков из-за изменения климата, приводящего к учащению экстремальных погодных явлений
- Проведение регулярных тренингов как для операторов, так и для компетентных органов (на национальном и местном уровне).
- Повышение информированности населения о рисках, связанных с хвостохранилищами, чтобы избежать каких-либо воздействий на здоровье людей и взаимодействовать с населением

Участники признали важность Цели устойчивого развития (ЦУР) 6 (Обеспечить доступ к воде и санитарии для всех) для достижения всех других ЦУР и подчеркнули необходимость предотвращения загрязнения воды от хвостохранилищ и связанных с ними трансграничных воздействий, в частности в Центральной Азии, где водные ресурсы ограничены мало. Они приняли к сведению и приветствовали следующие стратегии и проекты:

- Региональный план действий по охране окружающей среды для устойчивого развития в Центральной Азии на период до 2030 года<sup>4</sup>
- Новая стратегия ЕС для Центральной Азии (2019)<sup>5</sup>
- Усилия МСГМ, ЮНЕП и ПОИ по разработке глобального стандарта для хвостохранилищ<sup>6</sup>
- Программа восстановления окружающей среды ЕБРР и связанный с ней счет (ERA)<sup>7</sup> финансируемый Европейским Союзом и другими партнерами
- Программа "Голубой мир",<sup>8</sup> реализуемая Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству, в сотрудничестве с партнерами
- Планируемая разработка дорожной карты по обеспечению промышленной безопасности, в том числе для хвостохранилищ, в Российской Федерации на 2020 год
- Проекты по укреплению потенциала в рамках Конвенции ЕЭК ООН о промышленных авариях, направленные на укрепление безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии и усилия по информированию и продвижению, включая организацию семинара по безопасности хвостохранилищ на 11-м совещании Конференции Сторон (Бонн, Германия, 1-3 декабря 2020 г.)<sup>9</sup>

4 См. дополнительную информацию на сайте <http://www.mkurca.org/>.

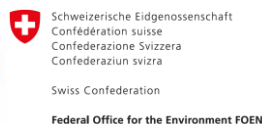
5 См. дополнительную информацию на сайте [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet\\_centralasia\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_centralasia_2019.pdf).

6 См. дополнительную информацию на сайте <https://globaltailingsreview.org/>.

7 Программа по реабилитации 7 приоритетных бывших объектов уранового производства в Центральной Азии. См. дополнительную информацию на сайте <https://www.ebrd.com/what-we-do/sectors-and-topics/nuclear-safety/era.html>.

8 См. дополнительную информацию на сайте <https://www.thebluepeace.org/regional-initiatives-central-asia.html>.

9 См. дополнительную информацию на сайте <http://www.unece.org/index.php?id=53220>.





Участники отметили, что укрепление национального, трансграничного и международного сотрудничества имеет решающее значение для безопасного управления хвостохранилищами и предотвращения связанного с ними загрязнения трансграничных вод.

В ходе дискуссии за круглым столом высказывались многочисленные предложения по наращиванию международных усилий для повышения безопасности хвостохранилищ, в том числе:

- Дальнейшее содействие обмену знаниями и опытом в области безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии и за ее пределами, со все большим вовлечением соседних стран, таких как Монголия и Китай.
- Уделение особого внимания реализации инструментов ЕЭК ООН и других существующих международных правовых инструментов и руководств по повышению безопасности хвостохранилищ в Центральной Азии.
- Включение усилий по улучшению безопасности хвостохранилищ во все текущие и будущие совместные усилия по управлению водными ресурсами в Центральной Азии для обеспечения безопасности речных бассейнов.
- Расширение межведомственного сотрудничества и создание устойчивых координационных механизмов по безопасности хвостохранилищ и предотвращению аварийного загрязнения вод в результате опасных видов деятельности/хвостохранилищ, связанных с национальными политическими диалогами (НДП).
- Дальнейшее усиление выявления трансграничных рисков и развитие трансграничного сотрудничества между соседними и прибрежными странами в Центральной Азии.
- Повышение готовности к новым вызовам в связи с глобальным потеплением и изменением климата (т.е. более частыми и сильными наводнениями, дождями, оползнями и т. д.) с соответствующими актуальными данными.
- Проведение подготовки компетентных органов и операторов на местном/региональном уровнях, включая возможные региональные тренинги, организованные Центром по чрезвычайным ситуациям и уменьшению опасности бедствий в сотрудничестве с ЕЭК ООН
- Активизация международных усилий и фондов для реабилитации бывших объектов уранового производства в Центральной Азии.
- Предоставить соответствующий вклад для Девятой конференции на уровне министров "Окружающая среда для Европы" (Кипр, осень 2021 г.), которая будет посвящена теме "Экологизация экономики в панъевропейском регионе: работа в направлении устойчивой инфраструктуры".

Участники приветствовали внесенные предложения и существующее сотрудничество между международными организациями; они рекомендовали расширить сотрудничество, чтобы поддержать страны Центральной Азии в укреплении безопасности хвостохранилищ и в предотвращении аварийного загрязнения вод в субрегионе и за его пределами.

## 5. Оценка субрегионального семинара и дополнительная информация

Более подробная информация о субрегиональном семинаре, включая **презентации** и **резюме оценки** семинара, размещена на [сайте](#) Конвенции. Более подробная информация о **проектах ЕЭК ООН**, включая их деятельность и результаты, размещена на сайтах для [Казахстана](#) и для [Таджикистана](#).

