CP.TEIA/B/2012/INF.3

20 June 2012
English only

Европейская экономическая комиссия ООН

Конференция Сторон Конвенции
о трансграничном воздействии
промышленных аварий

Президиум

Двадцать второе заседание
Стокгольм 27 – 28 июня 2012 г.
Пункт 3 (a) предварительной повестки дня

Седьмое заседание Конференции Сторон

Доклад Президиума

Результаты электронных консультаций пунктов связи

Информационная записка секретариата

Введение

1. В Статье 10 Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий предусматриваются системы уведомления о промышленных авариях (УПА). В пункте 1 Статьи 10 указывается, что "Стороны обеспечивают создание и эксплуатацию совместимых и эффективных систем уведомления о промышленных авариях на соответствующих уровнях, в целях получения и передачи уведомлений о промышленных авариях, содержащих информацию, необходимую для противодействия трансграничному воздействию". В соответствии с этим была создана система УПА Конвенции, с доступом через веб-сайт Конвенции.

2. Статья 17 Конвенции требует, чтобы каждая Сторона назначила или создала пункт связи для целей уведомления о промышленных авариях в соответствии со Статьей 10, проинформировала через секретариат другие Стороны в течение трех месяцев после вступления Конвенции в силу о назначенном органе и, в течение одного месяца с даты принятия решения, информировала через секретариат другие Стороны о каких-либо изменениях относительно такого назначенного органа. Кроме того, Статья 17 требует, чтобы каждая Сторона обеспечивала непрерывное функционирование своего пункта связи и систем уведомления о промышленных авариях в соответствии со Статьей 10.

3. Конференция Сторон, на своем шестом заседании: (a) отметила усилия пунктов связи, направленные на повышение эффективности Системы УПА [Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН)], и уведомления в целом; (b) предложила пунктам связи провести рекомендуемые испытания и учения, и обсудить свои результаты в ходе следующей консультации; и (c) предложила пунктам связи отчитаться о своей работе на седьмом заседании Конференции Сторон. (ECE/CP.TEIA/22, para. 47).

Просьба отправить на вторичную переработку

4. На своем совместном заседании, проходившем 29 февраля - 1 марта 2012 г., Президиум Конвенции и Рабочая группа по осуществлению запросили секретариат предложить представителям пунктов связи провести электронную консультацию для коллективного обсуждения будущего этой системы и для выработки рекомендаций в этом отношении для их рассмотрения Конференцией Сторон (неофициальный доклад COPB43/COPWGI34, para. 44).

5. Секретариат направил пунктам связи краткий опросный лист. Одновременно с этим, секретариат объявил, что испытания системы связи будет проводиться 11 июня 2012 г., что и было должным образом выполнено.

6. В данной информационной записке рассматриваются ответы на вопросы опросного листа и результаты испытания системы связи, а также предлагаются меры для укрепления механизма уведомления.

I. Опросный лист

7. Опросные листы в 12 вопросами рассылались пунктам связи 23 мая 2012 г. Поскольку число пунктов связи невелико, то опросные листы направлялись также координаторам и другим контактным лицам в странах ЕЭК ООН. В сопроводительном сообщении просили представить ответы до 8 июня 2012 г. Кроме того, в нем просили пункты связи как минимум ответить и подтвердить его получение. Рассылка этого сообщения выявила ряд пробелов в списке пунктов связи (см. Часть II ниже) и в контактных данных списка национальных координаторов.

8. В период с 28 мая по 13 июня 2012 г. ответы на вопросы опросного листа прислали следующие 16 Сторон: Албания; Австрия; Эстония; Франция; Германия; Италия; Литва; Польша; Республика Молдова; Румыния; Российская Федерация; Сербия; Словакия; Словения; Швеция и Швейцария. Кроме того, Испания и Соединенной Королевство Великобритании и Северной Ирландии ответили на это сообщение, но ограничились только лишь подтверждением его получения.

9. Грузия, которая Стороной не является, также ответила на вопросы опросного листа.

10. Далее в данной информационной записке обобщаются ответы 17 респондентов на вопросы опросного листа.

1. Проводите ли Вы регулярную проверку актуальности национальных контактных данных в Системе УПА? Когда Вы в последний раз подключались к системе УПА и с какой целью?

11. Девять из семнадцати респондентов указали, что они регулярно проверяют контактные данные, а четверо - что они этого не делают. Один из утвердительно ответивших респондентов написал, что обновление проводится посредством двухлетних докладов об осуществлении и по указанию секретариата

12. Один респондент сообщил о подключении к Системе в ходе учений в 2012 г., двое других - в 2010 г. и один в 2005 г.

2. Была ли в Вашей стране ситуация в течение последних двух лет, для которой требовалась Система? Если "да" и Ваша организация не использовала Систему, то не могли бы Вы указать почему?

13. Пятнадцать респондентов указали, что в их странах не было таких ситуаций. Один ответил, что такая ситуация была, когда произошла авария с опасными товарами неподалеку от другой страны. В конечном итоге, в использовании Системы

не было необходимости, поскольку все последствия были локализованы в пределах страны, и поскольку аварии с опасными товарами не охватываются ни Системой, ни Конвенцией.

3. Проводились ли у Вас учения с использованием Системы, или же планируется их проведение в ближайшее время? Просьба указать дату учений.

14. Помимо испытаний системы связи, которые проводились секретариатом 11 июня 2012 г., восемь респондентов указали на отсутствие таких учений, а двое сообщили, что они проводили одно учение в 2012 г. (один из них не играл в нем ведущей роли), одно в 2011 г., одно в 2010 г., три в 2009 г. и одно в 2005 г.

4. Не получали ли Вы сообщений раннего предупреждения или запросов о помощи в 2011 или 2012 гг.? Если "да", просьба указать дату или даты получения.

15. Пятнадцать респондентов не получали таких сообщений раннего предупреждения или запросов о помощи в 2011 или 2012 гг., три респондента отметили получение отчетов об учениях, а один указал, что последнее раннее предупреждение было получено в 2010 г.

5. Просьба указать на какие-либо трудности с применением Системы УПА.

16. Респонденты указывали на ряд трудностей с применением Системы УПА, некоторые из которых были связаны с ее неиспользованием или с отсутствием возможностей для использования:

(a) Отсутствуют возможности для применения Системы из-за отсутствия аварий. В Скандинавском регионе очень немного опасных видов деятельности, на которые распространяется Конвенция;

(b) Недостаток практики в применении Системы. Следует рассылать сообщения в режиме учений два - три раза в год в заранее установленные сроки. Требуются руководящие указания для учений;

(c) Необходима подготовка персонала, включая отправку и получение сообщений, принятие решений по последующим действиям.

17. Некоторые респонденты указывали на технические ограничения Системы:

(a) Система не работает с применением безопасного протокола (https);

(b) Необходимы опции вывода на печать и преобразования в формат PDF, а также возможность прилагать файлы к сообщениям;

(c) Скорость ветра следует выражать в км/ч вместо м/с;

(d) У одного пользователя не распознавались идентификатор и пароль;

(e) Требуется кнопка для подтверждения получения сообщения;

(f) Для каждого учения требуется каталог пунктов связи (с номерами телефонов, адресами электронной и обычной почты).

18. И наконец, некоторые респонденты указали на более общие сложности:

(a) Отсутствие единых стандартов, единиц измерения и процедур для разных стран;

(b) Информация может дублироваться в других системах;

(c) Недостаточное владение английским языком;

(d) Разнообразие компьютерной техники.

6. Не полагаетесь ли Вы на другую систему для раннего предупреждения о промышленных авариях? Если "да", то просьба указать такую систему или системы.

19. Респонденты указали многочисленные другие системы для целей раннего предупреждения:

(a) Система предупреждения для р. Рейн;

(b) Система предупреждения об авариях и чрезвычайных ситуациях МКЗРД (AEWS), Главные международные центры оповещения (PIAC);

(c) Межгосударственный Совет Содружества Независимых Государств по чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера;

(d) Общая система ЕС по обмену информацией и связи при чрезвычайных ситуациях (CECIS), Центр мониторинга и информации ЕС (MIC);

(e) Управление ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) - Глобальная система оповещения о бедствиях и координации (GDACS);

(f) Виртуальный центр координации операций на местах УКГВ (Виртуальный OSOCC);

(g) Евроатлантический координационный центр реагирования на стихийные бедствия и катастрофы (ЕКЦРСБК);

(h) Система оперативного оповещения ЕС о биологическом и химическом нападении (RAS-BICHAT);

(i) Система раннего предупреждения в рамках Международной комиссии по защите р. Одер от загрязнения (ICPO);

(j) системы обмена срочной радиологической информацией ЕС (ECURIE) (для ядерных аварий);

(k) МАГАТЭ.

20. Кроме того, новую систему планируют страны-члены ГУАМ и имеются различные национальные системы.

7. Имеется ли у местных органов власти в Вашей стране возможность использования другой системы уведомления для прямого уведомления властей соседних стран об авариях с возможными трансграничными последствиями?

21. Восемь респондентов ответили, что у местных органов власти нет возможности пользоваться другой системой.

22. Несколько респондентов указали на двусторонние или многосторонние соглашения. Польша, например, подписала межправительственные соглашения с соседними странами (Чехия, Германия, Литва, Россия, Словакия, Украина) о сотрудничестве и взаимной помощи в случае катастроф, стихийных бедствий и других масштабных аварий. Кроме того, в случае некоторых соседних стран (Чехия, Словакия, Литва), разработаны детализированные технические инструкции для пожарных служб, которые принимают участие во взаимной помощи.

23. Три респондента отметили применение телефона, факса, электронной почты или радиосвязи, которые хотя и не являются собственно системами, но имеют важное значение.

24. Другие отметили, что связь с соседними странами может осуществляться на различных уровнях: местные службы по делам чрезвычайных ситуаций могут

непосредственно информировать своих коллег за границей; национальные агентства по гражданской обороне могут уведомлять аналогичные ведомства соседних стран; или, в случае стран-членов ЕС, национальные агентства гражданской обороны могут оповещать при помощи Центра мониторинга и информирования ЕС (MIC) системы CECIS. Что же касается других, то в отсутствие конкретных соглашений уведомления для органов власти соседних стран должно проходить через национальных координаторов и по дипломатическим каналам.

8. Как в Вашей стране организовано сотрудничество между центральным и местным уровнями по вопросам, связанным с готовностью и реагированием? Например, следуют ли гармонизированной на уровне страны структуре при разработке планов действий в чрезвычайных ситуациях за пределами объектов или же это отдается на усмотрение местных компетентных органов?

25. Восемь из семнадцати респондентов отметили гармонизированные планы действий в чрезвычайных ситуациях от местного уровня до центрального, тогда как трое других отметили по меньшей мере последовательную структуру таких планов. Один респондент ответил, что эти системы были централизованы. Некоторые страны-члены ЕС ссылались на планы кризисного управления (ПКУ) и внутренние планы ликвидации аварий (ВПЛА) в соответствии с Директивой Севезо. В то же время, одна Сторона отметила, что разработка планов действий в чрезвычайных ситуациях за пределами предприятий относится главным образом к сфере ответственности местных органов власти.

26. Один респондент пояснил, что в связи с мерами реагирования, руководитель службы спасения на местном уровне обычно координирует свои действия и сотрудничает с органами по делам чрезвычайных ситуаций регионального и национального уровней перед принятием решений, если авария выходит за пределы местного уровня.

27. Кроме того, один респондент указал на отсутствие согласованности на национальном уровне в связи с применением гармонизированных сценариев аварийных ситуаций.

9. Является ли адекватной подготовка персонала центров чрезвычайных ситуаций, использующих систему УПА? Что можно было бы сделать для улучшения такой ситуации, например, на законодательном или на организационном уровнях?

28. Девять респондентов ответили, что подготовка является адекватной. В то же время, восемь (иногда из числа тех же респондентов) отметили, что учения или меры подготовки по применению системы УПА (возможно в онлайновом режиме) были необходимы или же могли бы оказаться полезными, особенно учитывая редкое применение Системы. Одна Сторона предложила провести обмен экспертами.

10. Какие новые вопросы в сферах компетенции Вашей организации Вы хотели бы обсудить, например, в рамках консультаций пунктов связи?

29. Три респондента указали на отсутствие каких-либо новых вопросов, тогда как трое других подтвердили необходимость проведения региональной встречи пунктов связи.

30. Респонденты предложили обсудить следующие вопросы:

(a) Обмен опытом между странами в связи с Системой УПА и другими системами (2 респондента);

(b) Управление различными системами предупреждения, оповещения и уведомления, которые используются, с целью установления связей между ними и

обеспечения синергичности, а не применять их изолированно (3 респондента). Один респондент подчеркнул необходимость единой глобальной системы раннего предупреждения

(c) Необходимые улучшения в надежности и безопасности Системы УПА, и ее обновление (2 респондента);

(d) Интерфейс между ЕЭК ООН и ВОЗ в связи с Международными медико-санитарными правилами (1 респондент);

(e) Интегрированное моделирование риска и картирование множественных рисков, поскольку ЕС разрабатывалось все больше законодательных документов, которые основываются на количественной оценке. Какое влияние это окажет в области классического реагирования на чрезвычайные ситуации? (1 респондент).

11. Что бы Вы сочли основной угрозой в Вашей сфере компетенции в настоящее время?

31. Четыре респондента не видели каких-либо серьезных угроз. Другие же определили ряд таких угроз:

(a) Неадекватное осознание потенциальной угрозы, которую представляет крупная авария или же недостаточная информированность о важности задач, возлагаемых международными и двусторонними соглашениями;

(b) Управление множественными системами;

(c) Дисбаланс между странами с точки зрения потенциала для предотвращения промышленных аварий и реагирования на них;

(d) Утрата квалифицированных кадров в области гражданской обороны;

(e) Неадекватное владение английским языком;

(f) Неадекватные компьютерные системы;

(g) Отсутствие практики уведомления о крупных авариях.

12. Каким должно быть будущее системы УПА? Не следует ли понизить ее статус? Или не следует ли повысить ее статус, чтобы она лучше отвечала потребностям укрепления или поддержания потенциала стран в области должного уведомления, и если "да", то каким образом?

32. Более пяти респондентов отметили, что Система является адекватной и что ее следует сохранить в ее нынешнем виде, а один респондент подчеркнул важность того, чтобы она оставалась простой.

33. Два респондента предложили ее интегрировать или слить с другими действующими международными системами оповещения, особенно с системой ЕС CECIS, а один предложил ее расширить для охвата других чрезвычайных ситуаций. Другая страна-член ЕС отметила, что не все страны-члены ЕЭК ООН имеют доступ к другим системами.

34. Один респондент предложил Систему УПА закрыть, поскольку она является специализированной системой для редко случающихся аварий особого рода, а раз так, то это приводит к излишнему администрированию и не дает особой пользы гражданам; следует использовать другие механизмы. Другая страна предложила обсудить будущее Системы.

35. Один респондент ответил, что Систему следует улучшить, а другой - что необходимо усилить ее безопасность и надежность, еще один респондент отметил необходимость общих с другими системами определений для данных.

36. И наконец, три респондента предложили, что необходимо более частое ее применение и тестирование, с проведением более углубленных учений, включающих не только простую проверку скорости ответа, а также проверку с заполнением форм. Один респондент даже предложил, что Систему можно было бы использовать в качестве инструмента связи более общего плана - например, для распространения общей информации о промышленных авариях.

II. Учения по проверке связи

37. Система УПА использовалась в режиме учений для тестирования связи путем отправки сообщения раннего предупреждения 11 июня 2012 г. в 07:17 по универсальному скоординированному времени (UTC). О проведении проверки связи было объявлено заблаговременно, в сопроводительном сообщении к опросному листу (см. выше Часть I). В качестве получателей сообщения были выбраны все пункты связи, но Система не дает возможности для выбора Совместной группы ЮНЕП/Секции экологических катастроф УКГВ и Центра мониторинга и информации ЕС.

38. Система УПА рассылает сообщения по электронной почте, предлагая пунктам связи подключиться к Системе для получения дополнительной информации; в сообщении четко указывалось, что проводятся учения (не исключено, что это привело к тому, что некоторые пункты связи решили к Системе не подключаться, хотя подтвердить такое предположение невозможно). Система регистрирует время открытия сообщения для каждого пункта связи; при этом Система не выводила никакой информации по Совместной группе ЮНЕП/Секции экологических катастроф УКГВ и по Центру мониторинга и информации ЕС, так что было невозможно определить, отправляли ли они это сообщение, получали ли они его и открывали ли они отчет.

39. В Системе УПА идентифицировали 31 Сторону: Армению, Австрию; Беларусь (не по официальному адресу электронной почты); Бельгию; Болгарию; Хорватию; Кипр; Чехию; Эстонию; Францию; Германию; Венгрию; Италию; Латвию; Литву; Люксембург; Монако; Нидерланды (два контактных адреса); Норвегию; Польшу; Португалию; Республику Молдова (два контактных адреса); Румынию; Российскую Федерацию; Сербию (адрес частного лица, а не учреждения); Словакию (два контактных адреса, но второй принадлежал частному лицу); Словению; Испанию; Швецию; Швейцарию и Соединенное Королевство.

40. **Восемь Сторон доступа к Системе не имели**: Армения, Эстония, Венгрия (контактный адрес электронной почты не функционировал), Италия, Люксембург, Монако, Норвегия и Португалия. В Табл. 1 приводится время отклика для тех Сторон, у которых был доступ к Системе.

41. В Системе УПА присутствовали три страны, которые Сторонами Конвенции не являются: Грузия, Турция и Украина. Впрочем, из них отреагировала только Турция и это произошло примерно через 27 часов.

42. **В Системе УПА не были идентифицированы восемь Сторон Конвенции**: Албания; Азербайджан; Дания; Финляндия; Греция; Казахстан; Черногория и бывшая югославская республика Македония.

43. Система выдает перечень открытых для общественности отчетов для всех пользователей. После шестого заседания Конференции Сторон в списке не было

отчетов, отправленных в рабочем режиме. В то же время были отчеты по учениям (см. список в Табл. 2). Учения по проверке связи, о которых идет речь в данной информационной записке, соответствуют отчету с серийным номером XXX 7/1 FINAL.

Таблица 1.
Время отклика для Сторон (минуты)

Стороны	*Время отклика (мин.)*
Австрия	22
Беларусь	13
Бельгия	74
Болгария	315
Хорватия	6
Кипр	77
Чехия	5
Франция	21
Германия	17
Латвия	120
Литва	21
Нидерланды	4
Польша	15
Республика Молдова	6
Румыния	154
Российская Федерация	61
Сербия	40
Словакия	17
Словения	27
Испания	23
Швеция	8
Швейцария	6
Соединенное Королевство	78

44. Перед проведением учений по проверке связи, были обработаны несколько остающихся запросов для новых пользователей Системы УПА, т.е. для новых пунктов связи. К сожалению, это пришлось делать в ручном режиме, поскольку теперь уже невозможно получить доступ к Системе УПА в режиме администратора (обычный способ выполнения таких служебных задач). Как представляется, такой доступ стал невозможен с осени 2011 г., когда сайт ЕЭК ООН перенесли на новый сервер. Может также потребоваться выполнить и другие работы по обслуживанию. Связывались с программистом, который разрабатывать текущую версию Системы УПА, но у него не было ни возможности, ни желания заниматься разрешением этой проблемы. Как

представляется, собственное информационное подразделение ЕЭК ООН эту проблему разрешить не может.

Таблица 2.
Открытые для общественности отчеты в тренировочном режиме за период после шестого заседания Конференции Сторон в ноябре 2010 г.

Серийный номер	*Тип отчета*	*Классификация*	*Получен (мм/дд/гггг, время UTC)*
SRB 5/1 FINAL	Раннее предупреждение	ОБЩ.	06/11/2012 08:06
XXX 7/1 FINAL	Раннее предупреждение	ОБЩ.	06/11/2012 07:17
BLR 9/1	Запрос о помощи	ОБЩ.	05/31/2012 08:14
BLR 8/1	Раннее предупреждение	ОБЩ.	05/29/2012 08:27
CHE 4/5 FINAL	Информационный отчет	ОБЩ.	05/10/2012 10:09
CHE 4/4	Информационный отчет	ОБЩ.	05/10/2012 05:59
CHE 4/3	Информационный отчет	ОБЩ.	05/09/2012 12:09
CHE 4/2	Информационный отчет	ОБЩ.	05/08/2012 14:44
CHE 4/1	Раннее предупреждение	ОБЩ.	05/08/2012 06:55
CHE 3/1	Раннее предупреждение	ОБЩ.	03/29/2012 08:52

III. Возможные действия для укрепление механизма уведомления

45. Для укрепления Системы УПА можно было бы предпринять следующие действия

(a) Президиум и секретариат могли бы обратиться к каждой из Сторон и настаивать на выполнении обязательства по определению органа, выступающего в роли пункта связи и по предоставлению контактных данных такого органа, функционирующего круглосуточно, семь дней в неделю;

(b) Секретариат мог бы повторить учения по проверке связи в выходной день или ночью, не объявляя точную дату их проведения. Учения можно было бы периодически повторять;

(c) Содержание данной информационной записки можно было бы представить Конференции Сторон в качестве официального или неформального документа или же в виде презентации;

(d) Можно было бы выполнить наладочные работы на Системе УПА, чтобы обеспечить доступ в режиме администратора, но для этого может потребоваться оплатить услуги консультанта;

(e) Недостатки Системы УПА можно было бы исправить, но для этого может потребоваться оплата услуг консультанта. Такой консультант, мог бы, например, обеспечить применение безопасного коммуникационного протокола и подтверждение получения уведомлений институциональными пунктами связи;

(f) Систему УПА можно было бы усовершенствовать в соответствии с предложениями, высказанными в ответах на вопросы опросного листа. Для этого потребуется оплата услуг консультанта;

(g) В качестве альтернативы, от Системы УПА можно было бы отказаться и найти средства для выполнения Статьи 10 Конвенции при помощи другого механизма;

(h) Можно было бы провести встречу пунктов связи, для которой потребуется финансирование.