

ДОКЛАД

**О ВЫВОДАХ И РЕКОМЕНДАЦИЯХ СОВЕЩАНИЯ ПО ЗАЩИТЕ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ СОВЕЩАНИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ
И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ**

СОФИЯ 1989 – ВЕНА 1990

Представители Австрии, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Германии, Греции, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Италии – Европейского сообщества, Канады, Кипра, Лихтенштейна, Люксембурга, Мальты, Монако, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Румынии, Сан-Марино, Святейшего Престола, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Союза Советских Социалистических Республик, Турции, Финляндии, Франции, Чехословакии, Швейцарии, Швеции и Югославии.

Осознавая новую ситуацию и развитие безопасности, стабильности и сотрудничества в Европе, и в контексте подготовки Совещания на высшем уровне в Париже.

Приняв во внимание документ CSCE/SEM.36/Rev.1 Софийского совещания по защите окружающей среды и Журнал № 2/Rev.1 Боннской конференции по экономическому сотрудничеству в Европе.

Приняли прилагаемый Доклад о выводах и рекомендациях Совещания по защите окружающей среды Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Вена, 5 ноября 1990 года

ДОКЛАД

О ВЫВОДАХ И РЕКОМЕНДАЦИЯХ СОВЕЩАНИЯ ПО ЗАЩИТЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ СОВЕЩАНИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ

В соответствии с мандатом Итогового документа Венской встречи представителей государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе Совещание по защите окружающей среды проходило в Софии, Болгария, с 16 октября по 3 ноября 1989 года.

Во время официального открытия Совещания по защите окружающей среды участников приветствовал Его Превосходительство г-н Тодор Живков, Председатель Государственного совета Народной Республики Болгарии. Приветственные заявления сделали представители государств-участников. Вклад в работу Совещания внесли Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП).

Совещание осуществило обзор проделанной или ведущейся работы в области предотвращения и ограничения трансграничных последствий промышленных аварий, обращения с потенциально опасными химическими веществами и загрязнения трансграничных водных путей и международных озер и изучило возможности для дальнейших мер и сотрудничества, включая улучшенный обмен информацией.

В ходе общей дискуссии на пленарных заседаниях состоялся обмен мнениями по пунктам 4 и 5 повестки дня и другим соответствующим положениям Венского итогового документа.

Вспомогательный рабочий орган I рассмотрел правовые, административные и практические аспекты по таким темам, как ответственность и ликвидация последствий, система оповещения, помощь по просьбе, превентивные меры, информационные потоки и консультации.

Вспомогательный рабочий орган II рассмотрел научные, технические и технологические аспекты по таким темам, как превентивные меры, оценка существующей опасности, оценка ущерба, очистка, измерение и мониторинг.

Государства-участники осознают проявившиеся в ходе Совещания возможности активизации сотрудничества в рамках процесса СБСЕ в вопросе защиты окружающей среды. Они подтверждают свою решимость укреплять сотрудничество и активизировать усилия, направленные на защиту и улучшение окружающей среды, имея в виду необходимость поддержания и восстановления экологического равновесия в атмосфере, водах и почве. Они также напоминают об изложенном в Венском итоговом документе обязательстве признавать важность вклада отдельных лиц и организаций, занимающихся защитой и улучшением окружающей среды, и позволять им выражать свою озабоченность. Они подтверждают свою готовность поощрять более широкую осведомленность и понимание общественностью проблем окружающей среды.

Государства-участники вновь заявляют о своем уважении права отдельных лиц, групп и организаций, занимающихся проблемами окружающей среды, свободно выражать свои мнения, объединяться с другими, проводить мирные собрания, а также получать, публиковать и распространять информацию об этих проблемах, без правовых и административных препятствий, несовместимых с положениями СБСЕ. Эти отдельные лица, группы и организации имеют право участвовать в публичном обсуждении проблем окружающей среды, а также устанавливать и поддерживать прямые и независимые контакты на национальном и международном уровнях.

Государства-участники будут также поощрять образование и подготовку в области окружающей среды, содействовать воспроизведению, распространению и обмену информацией и данными, а также аудиовизуальными и печатными материалами, посвященными проблемам окружающей среды, и способствовать расширению доступа общественности к такой информации, данным и материалам.

Государства-участники будут также стимулировать обмен информацией и экологическими данными и развивать научно-техническое сотрудничество с целью предотвращения и сокращения загрязнения.

Исходя из обсуждения, проходившего в ходе Совещания, государства-участники рекомендуют:

- чтобы ЕЭК разработала международную конвенцию, кодекс практики или другие соответствующие правовые документы по предотвращению и ограничению трансграничных последствий промышленных аварий;
- наладить международный обмен информацией и обеспечивать координацию усилий в целях более тесного согласования вопросов обращения с потенциально опасными химическими веществами;
- чтобы ЕЭК разработала рамочную конвенцию о защите и использовании трансграничных водных путей и международных озер;
- как можно скорее осуществить вышеизложенные рекомендации, учитывая, что соответствующие результаты будут оценены следующей встречей СБСЕ, которая будет проведена в Хельсинки в 1992 году.

Эти рекомендации более подробно излагаются в частях I, II и III ниже.

I. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ И ОГРАНИЧЕНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ

Государства-участники признают важность выработки и применения общесогласованной политики и стратегии для надлежащих договоренностей о предотвращении промышленных аварий, реагировании на них, борьбе с их последствиями и их трансграничным воздействием на человека и окружающую среду.

Они уделяют особое внимание уменьшению опасности аварий, тем самым сокращая или предотвращая их негативные трансграничные последствия; повышению готовности к урегулированию чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий в трансграничном контексте; изучению ключевых элементов очистки, восстановления и ответственности за ущерб.

Они подчеркивают важность международного сотрудничества, признают ценность существующих двусторонних и многосторонних соглашений и принимают к сведению проделанную или ведущуюся работу в международных организациях, в частности Процесс реагирования на технологические аварии (АПЕЛЛ), разработанный Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Кодекс поведения в случае загрязнения в результате аварии трансграничных внутренних вод Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК), и работу, проделанную Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также Европейским сообществом.

В качестве общей задачи они признают важность создания или укрепления региональных или субрегиональных механизмов реагирования, оказания помощи и обмена информацией в случае чрезвычайных экологических ситуаций. Они подчеркивают необходимость принятия эффективных мер в целях:

- сокращения частоты возникновения и серьезности аварий, вызываемых всеми видами промышленной деятельности, путем принятия более совершенных превентивных мер;
- предотвращения неблагоприятных последствий аварий путем более совершенного планирования землепользования, и
- смягчения последствий аварий путем разработки надлежащих планов на случай аварий.

Для достижения этих целей государства-участники рекомендуют:

- чтобы Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК) разработала международную конвенцию, кодекс практики или другие соответствующие правовые документы, которые должны основываться главным образом на нижеперечисленных целях и принципах, избегая повторения или дублирования усилий и опираясь на работу, которая

уже проводится в международных организациях, а также учитывая работу, проделанную или ведущуюся на других международных форумах, без ущерба для каких-либо действующих или будущих двусторонних или многосторонних соглашений, с уделением должного внимания законодательству и практике государств-участников, признавая тот факт, что такой правовой документ должен обеспечить высокий уровень защиты и безопасности и содержать, в частности, точное определение тех видов промышленной деятельности, которые должны в нем быть охвачены;

- чтобы в ходе разработки всех соответствующих мер по предотвращению, обеспечению готовности и реагированию учитывалась совместная ответственность промышленности и компетентных властей. Для достижения этих целей:
 - i) вся ответственность за безопасное функционирование промышленных объектов и за принятие всех надлежащих мер по предотвращению аварии лежит на операторе объекта. Это, в частности, означает, что оператор должен применять наиболее подходящие технологии и меры для предотвращения аварий, в том числе подготавливать планы на местах, обеспечивать надлежащую базу для подготовки кадров и создать управленческие структуры, а также оценивать опасности и предоставлять государственным властям необходимую информацию об этой оценке;
 - ii) государственные власти, уделяя должное внимание национальному законодательству и практике будут прибегать, среди прочего, к сочетанию следующих мер: определение целей в области обеспечения безопасности на основе оценки опасности объекта; применение системы разрешений к определенным объектам; обеспечение того, чтобы в соответствии с политикой землепользования объекты размещались на безопасном расстоянии и обеспечивалась безопасность проживающего поблизости населения, подготовка планов борьбы с побочными последствиями аварий;
- содействовать консультациям и обмену информацией по вопросу о предотвращении промышленных аварий и ограничении их трансграничных последствий, в частности, путем:
 - i) уведомления друг друга о своих инстанциях, с которыми в первую очередь следует устанавливать контакт в случае промышленных аварий, с охватом, в соответствующих случаях, региональных и местных органов власти;
 - ii) создания систем раннего оповещения и координации на двусторонней и многосторонней основе в целях обеспечения незамедлительного уведомления компетентных властей государства,

которое может пострадать, о виде и масштабах аварии, а также о возможных последствиях для человека и окружающей среды;

- чтобы находящемуся под потенциальной угрозой населению предоставлялась соответствующая информация, в частности, об опасности, мерах безопасности, правильном поведении и мерах защиты и, где это возможно и целесообразно, путем выражения своих мнений и озабоченности участвовать в принятии решений государственными властями по вопросам предотвращения, готовности и составления планов чрезвычайных действий;
- создать двусторонние и многосторонние механизмы, а также условия взаимопомощи, сотрудничества и координации, включая реагирование в чрезвычайных ситуациях, в целях осуществления мер по ограничению последствий промышленных аварий, включая, в частности, соответствующее положение о надлежащих привилегиях, иммунитетах и условиях скорейшего выполнения функций по оказанию помощи;
- активизировать научно-техническое сотрудничество, включая обмен информацией о наилучших имеющихся технологиях, в целях улучшения защиты окружающей среды, обеспечения безопасности промышленных процессов и реагирования в чрезвычайных ситуациях, в том числе усовершенствование критериев мониторинга и оценки трансграничного ущерба, а также поощрять научные разработки менее опасных процессов с целью ограничения экологических опасностей;
- сотрудничать в целях дальнейшего совершенствования подготовки на местах и за пределами объектов;
- чтобы принцип „загрязнитель платит“ применялся к физическим и юридическим лицам;
- рассмотреть вопрос о дальнейших надлежащих путях и средствах разработки принципов и руководящих положений относительно характера и объема ответственности;
- чтобы споры разрешались мирными средствами согласно процедурам, которые будут установлены в соответствии с международным правом.

II. ОБРАЩЕНИЕ С ОПАСНЫМИ ХИМИЧЕСКИМИ ВЕЩЕСТВАМИ

Государства-участники согласны с необходимостью способствовать международному обмену информацией и сотрудничеству в области химических веществ. Они признают последствия воздействия химических веществ на здоровье человека и окружающую среду, а также признают значение усилий по облегчению международной торговли химическими веществами. Им также известно значение международных соглашений и документов, касающихся трансграничного перемещения опасных отходов и уведомлений об экспорте запрещенных химических веществ или химических веществ, в отношении которых установлены жесткие ограничения.

Они будут действовать исходя из развития работы международных организаций, касающейся опасных химических веществ, в частности в рамках Международной программы по химической безопасности (МПХБ), Международного регистра потенциально токсичных химических веществ (МРПТХВ), Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и Европейской экономической комиссии (ЕЭК), и поддерживать дальнейшее развитие их работы. Они будут учитывать программы Европейского сообщества (ЕС), Совета Экономической Взаимопомощи (СЭВ) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в области химических веществ.

В целях укрепления правовых и институциональных договоренностей в области обращения с химическими веществами государства-участники будут, по крайней мере, учитывать следующие элементы:

- процедуры, позволяющие определять опасные свойства, в частности токсикологические и экотоксикологические свойства, химических веществ, в целях предотвращения опасности для человека и окружающей среды;
- система классификации и маркировки химических веществ, которые могут быть связаны с опасностью для человека или окружающей среды;
- процедура уведомления, предусматривающая обязательный порядок проведения исследований новых химических веществ на наличие каких-либо опасных свойств;
- проведение систематических исследований уже находящихся на рынке химических веществ на основе приоритетных критериев, установленных в отношении объемов производства, предполагаемых опасностей и использования соответствующих веществ. Эти исследования наиболее целесообразно проводить в рамках сотрудничества между заинтересованными странами;
- всеобъемлющая система контроля за опасными химическими веществами, учитывающая возникающие в связи с обращением с ними опасности, в том числе вопросы замены неопасными или менее опасными химическими

веществами и, в случае необходимости, ограничение или запрещение их использования;

- процедуры, направленные на облегчение международного обмена информацией о химических веществах;
- процедуры надлежащего хранения химических веществ, направленные на обеспечение безопасности человека и окружающей среды, включая вопросы месторасположения, в целях сведения к минимуму трансграничных последствий;
- дальнейшая подготовка в области токсикологии и экотоксикологии, а также других соответствующих дисциплин, включая обмен программами в области образования.

Международным организациям, обладающим надлежащим опытом и выполняющим соответствующие программы, будет предложено оказывать помощь странам-участницам в осуществлении вышеупомянутых задач и осуществлять координацию усилий в рамках поэтапного подхода в целях более тесного согласования законодательных положений и существующей практики в области химических веществ на основе наиболее передовых систем охраны и рационального использования. В рамках этого подхода могут быть использованы, в частности, следующие элементы:

- незамедлительный и регулярный обмен информацией о соответствующих национальных инфраструктурах, новых законодательных положениях и нормах, научных разработках, процедурах мониторинга и оценки и т.д.;
- согласование методов проверки химических веществ и согласование надлежащей лабораторной практики в целях содействия взаимному признанию данных, а также установление минимального набора данных для оценки химических веществ;
- согласование систем классификации и маркировки опасных химических веществ, особенно в целях содействия развитию международной торговли и защите стран транзита и стран-импортеров;
- критерии отбора химических веществ в целях дальнейшей оценки и обращения с ними, при учете, в частности, объема производства, предполагаемой опасности и использования химических веществ;
- согласование процедур уведомления о новых химических веществах, включая определение токсикологических и экотоксикологических свойств;
- рекомендации в отношении замены опасных химических веществ неопасными или менее опасными химическими веществами.

III. ЗАГРЯЗНЕНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОЗЕР

Государства-участники согласны с необходимостью определить принципы стабильного использования трансграничных водных путей и международных озер, а также выработать договоренности по защите их от загрязнения. В этих целях государства-участники рекомендуют ЕЭК разработать рамочную конвенцию, в которой следует учесть существующие двусторонние и многосторонние соглашения о защите и использовании трансграничных водных путей и международных озер, а также проводимые мероприятия и завершённую работу на других форумах, таких, как Старшие советники по проблемам окружающей среды и водных ресурсов ЕЭК и Комиссия международного права Организации Объединённых Наций. Такая рамочная конвенция должна включать, в частности, следующие элементы:

Основополагающие принципы, такие, как:

- будет предотвращаться или сокращаться загрязнение трансграничных водных путей и международных озер, оказывающее также влияние на загрязнение морей, в целях устойчивого рационального использования и сохранения водных ресурсов, а также защиты окружающей среды;
- там, где это необходимо, будут применяться эффективные меры по предотвращению загрязнения и борьбе с ним в источнике загрязнения;
- будут получать развитие регулярные консультации по вопросам, представляющим взаимный интерес, и осуществление мер по снижению загрязнения;
- будут внедряться системы оповещения и объявления тревоги и планы чрезвычайных действий;
- с целью предотвращения загрязнения будут разработаны, утверждены и последовательно применяться методы оценки воздействия на окружающую среду и другие средства оценки;
- будут осуществляться мониторинг и оценка качества воды, а сбросы загрязняющих веществ будут регистрироваться; будут согласованы методы анализа, мониторинга и оценки, включая регистрацию сбросов;
- для трансграничных водных путей и международных озер стороны установят предельные уровни сбросов, которые, по возможности, должны быть рассчитаны с учетом наилучших имеющихся технологий и которые конкретно применялись бы к отдельным секторам или отраслям или к конкретным веществам; в отношении коммунальных сточных вод будет

- предусмотрена по крайней мере биологическая очистка; будет поощряться применение безотходных и малоотходных технологий;
- стороны будут обеспечивать достижение целей по качеству воды, будет поощряться применение экосистемного подхода;
 - для осуществления сбросов необходимо будет заранее получать согласие компетентных властей; в отношении сбросов, на которые получено согласие, должен осуществляться мониторинг и контроль;
 - будет проводиться общая политика водопользования, охватывающая трансграничные водные пути, включая экологические и другие последствия работ по строительству водохозяйственных объектов и регулирования водных режимов;
 - принцип "загрязнитель платит" будет применяться к физическим и юридическим лицам;
 - будут изучены вопросы общей и материальной ответственности;
 - споры будут разрешаться мирными средствами согласно процедурам, которые будут установлены в соответствии с международным правом;
 - будет осуществляться обмен научно-технической информацией, в том числе о наилучших имеющихся технологиях, где это необходимо, для достижения целей рамочной конвенции в соответствии с национальными законами, положениями и практикой;
 - будет создана система отчетности об осуществлении рамочной конвенции.

Принципы, касающиеся комиссий и других форм сотрудничества

Прибрежные государства трансграничных водных путей и международных озер будут заключать конкретные соглашения, если таковых еще не существует, о создании двусторонних или многосторонних комиссий или других формах сотрудничества, где это целесообразно. Их задачи будут изложены в рамочной конвенции и будут предусматривать, в частности, без ущерба для сопоставимых имеющихся соглашений, следующее:

- осуществление исследований компонентов общих водосборов соответствующих водных бассейнов и выявление приоритетных видов использования вод;
- осуществление совместных программ оценки качества и количества вод;

- разработку кадастров крупных сбросов и обмен информацией о крупных сбросах;
- установление предельных уровней сброса для сточных вод и оценку эффективности программ контроля;
- установление целей по качеству воды; введение минимального обязательства по сохранению по крайней мере существующего качества воды;
- разработку программ согласованных действий по сокращению сбросов загрязнителей, поступающих как из стационарных источников (муниципалитеты; промышленность), так и из рассеянных источников (в особенности сельское хозяйство);
- установление процедур оповещения и объявления тревоги;
- проведение консультаций по существующим и запланированным видам использования вод, которые могут иметь значительные неблагоприятные трансграничные последствия, включая работы по строительству водохозяйственных объектов и регулированию водного режима;
- развитие сотрудничества в деле обмена информацией и обмена наилучшими имеющимися технологиями в соответствии с национальными законами, положениями и практикой, а также поощрение сотрудничества в реализации программ научных исследований.

В тех случаях, когда то или иное прибрежное морское государство несет непосредственный и существенный ущерб от загрязнения, источником которого являются трансграничные водные пути, прибрежные государства с общего согласия могут предложить этому прибрежному морскому государству принять участие в работе комиссии или, если это уместно, сотрудничать в других формах.

Необходимо содействовать тому, чтобы государства заключали такие конкретные соглашения (например, по Дунаю, Эльбе) параллельно с разработкой рамочной конвенции.

* * * * *

Представители государств-участников выражают свою глубокую признательность народу и правительству Болгарии за отличную организацию проведения Софийского совещания и за теплый и радушный прием, оказанный делегациям, принявшим участие в этом Совещании.

София, 3 ноября 1989 года