

Възможности за международното сътрудничество при трансгранични и трансрегионални преноси на опасности

Стефко Бурджиев, Маргарита Филипова

Abstract: *This report is considered to develop a national plan for the management of cross-border risks to safeguard the interests of our country from an environmental, economic and political perspective must become an urgent task in shaping international politics of the Republic of Bulgaria.*

Key words: *international cooperation, transboundary hazards*

ВЪВЕДЕНИЕ

Един от елементите на държавната стратегия за намаляване на риска и на последиците от бедствия от природен и техногенен характер е разработването на основите на международното сътрудничество при трансгранични и транснационални преноси на опасности.

Необходимостта от създаването на такава концепция е продиктувана от следните причини:

- Поради своето географско положение Р България се намира под постоянното въздействие на източници на опасности от трансграничен характер, породени от стопанската дейност в страните от Централна и Югоизточна Европа. По официални данни, трансграничните преноси от тези страни на замърсяващи въздуха вещества в резултат на стопанската дейност на територията на тези страни, съществено допринасят за замърсяването на територията на Р България. В количествено отношение в повечето случаи те превишават аналогичните преноси от територията на Р България към територията на посочените страни;
- В резултат на рязкото повишаване на зависимостта на икономиката на Р България от стокооборота с другите страни от световната общност и прехода към пазарни отношения, проблемът с осигуряването на националната безопасност на страната се оказва в остра зависимост от нейната политика в областта на управление на трансграничните рискове. Неправилно избраните приоритети при сключване на международни споразумения в тази област, приетите неоправдани от гледна точка на социалните и икономически възможности на страната международни стандарти на безопасност и стопанска дейност водят до неадекватно решаване на проблемите на социално-икономическото развитие на национално равнище. Неэффективното използване на намиращите се в страната икономически ресурси поради твърде високите и неоптимални за икономиката на страната загуби при спазване на международните споразумения в областта на управление на трансграничните рискове може да доведе до сериозни икономически и социални кризи в страната. Цената на постигане от страна на Р България на нивото на безопасност на стопанската дейност с еквивалентното ниво на безопасност на стопанската дейност на високоразвитите държави надхвърля финансовите възможности на страната в условията на икономически преход;
- Поради липсата на национална концепция на управление на трансграничните рискове Р България всеки път се оказва принудена да търси адекватен отговор на инициативите на страните от Централна Европа, Скандинавия, Северна Америка и Япония в тази област. Естествено, че тези инициативи са насочени, на първо място, към защита на националните интереси на тези страни в областта на екология, икономиката и политиката. В условията на липса на системен анализ на цялата тази ситуация,

спонтанните решения, които взема Р България в областта на управление на трансграничните рискове, съответно не могат да бъдат оптимални.

Подходът към разработването на национална концепция на управление на трансграничните рискове трябва да изхожда от тясната връзка между екологичните, технологичните и политическите проблеми и тяхното оптимално съчетаване, с отчитане на социалните потребности на страната и на нейните икономически възможности:

а) Съотношението на приоритетност между националните и международни мерки в областта на управление на трансграничните рискове, недопустимо пренасочване на инвестиции за важни национални мероприятия за намаляване на риска и намаляване последиците от стопанската дейност в полза на международните;

б) Оценка на последиците от предлаганите мерки за намаляване на трансграничния риск върху развитието в Р.България на нови технологии, конкурентоспособност на изнасяната от Р.България промишлена продукция и оборудване, както в настоящия момент, така и в бъдеще;

в) Оценка на екологичните последици на предлаганите международни мерки по намаляване на трансграничния риск и свързаните с тях технологични решения;

г) Макроикономически оценки на последиците от факторите, посочени в горните точки а) и в) с цел недопускане на евентуален политически натиск върху нашата страна от страна на заинтересованите страни.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Изработването на единен подход или на международни общоприети стандарти в споразуменията по трансграничните регионални преноси на опасности е твърде сложно, поради това, че то е свързано с цял комплекс от мероприятия по трите основни направления: правно, организационно и икономическо [1,4].

Правните проблеми включват разработването на международни споразумения и конвенции, в които се предвиждат правила за поведение на страните по време на бедствия и аварии (например, в рамките на ЕИК на ООН- Кодекса на поведение при аварийно замърсяване на трансгранични водни пътища и международни реки, Конвенцията по трансгранични последици от промишлени аварии). За решаването на споровете заинтересованите страни създават специални комисии, например по водни проблеми, а за разглеждане на конкретни спорове – временни арбитражни комисии.

Трансграничните въздействия до голяма степен способстват за обединяването на интересите на отделни страни за оздравяване на природната среда. Напълно разбираемо е, че много съвременни технологии в топлоенергетиката, химическата, целулозно-хартиената, микробиологичната и други отрасли на промишлеността, транспорта и селското стопанство са потенциални източници на риск за съседните страни [2].

Отговорността за трансграничните въздействия става един от най-действените фактори, оказващ влияние върху междудържавните отношения..

При липсата на споразумение между държавите регулирането на трансграничните замърсявания се осъществява със средствата на международното право.

Изключително важен е и изборът на процедурата за възстановяване на трансграничните щети. Тук съществуват най-малко *три* подхода при решаването на проблема за възстановяване на щетите за околната среда:

- 1) Международно съдебно разследване на ниво междудържавни отношения;
- 2) Съдебно разследване на ниво международни и национални гражданско-правни отношения;

3) Създаване на гаранционни фондове за компенсация на щети на жертвите на земетресения.

Проблемът на трансрегионалните преноси на опасни вещества не може да се реши, опирайки се само на съществуващите международни правила, национални закони и норми, на гражданското право, което е общо за всички региони [3].

Съществуват няколко причини, които изискват решаването на тези проблеми по по-особен начин:

- Обикновено много области, планови райони и трансгранични региони съществено се различават по размера на антропогенното натоварване и степен на замърсеност;
- Плановите райони и трансграничните региони се намират в различни социално-икономически условия, които определят техните възможности за решаване на екологичните проблеми
- В рамките на националните закони и норми трансграничните региони биха могли да изработят собствени временни правилници, норми за регулиране на проблемите, свързани с изхвърлянето на опасни вещества и тяхното транспортиране;
- Региони с различни географски и природни условия;
- Границите на екосистемите и природните процеси не съвпадат с границите на регионите;
- В отделните региони може да има съществени различия в системите на мониторинга;
- Някои области и планови райони имат граници и с други държави;
- Характерът на собствеността в областите и плановите райони е различен (държавна, общинска, частна).

Тези причини изискват да бъдат разработени правилници и, евентуално, национални подзаконови нормативни актове, които да регулират отношенията между плановите райони и на регионите със съседни държави.

Националната процедура за решаване на икономическите спорове може да бъде приложен в страните със сходна социална и икономическа структура.

Възприемането на идентични стандарти на допустимо аварийно замърсяване на водите и въздуха от страни, които се намират на еднакво равнище на своето икономическо развитие, значително ще намали конфликтните ситуации.

Това е възможно да се постигне по два начина: със сключване на двустранни или многостранни споразумения или с включване в националните законодателства на стандарти, разработени от международни организации.

От гледна точка на еколого-икономическите регионални проблеми съществуват няколко почти взаимоищключващи се подхода в тълкуването на международните доктрини или закони по трансгранични и трансрегионални преноси на опасни вещества в околната среда, които могат да бъдат приложени към регионите по следния начин:

1) Забрана на вътрешната (регионална) дейност, оказваща въздействие върху други области и региони;

2) Определена финансова отговорност на областта (региона) за оказване на вредни въздействия върху друг област (регион);

3) Право на реализация на регионална политика, оптимална за повишаване безопасността на човека и околната среда в региона.

Ако се възприеме първия подход, то не е нужен вторият и е невъзможно да бъде изпълнен третият.

Ако се възприеме третият подход, то няма смисъл да се говори за първия и втория подход.

Ако се възприеме вторият подход, то с някои ограничения може да бъде изпълнен третият.

Противоречията на тези три подхода са основното препятствие към изработването и изпълнението на взаимно приемливи международни конвенции, закони и споразумения.

Между регионалните споразумения по пренос на опасни вещества се сключват между властите на регионите, независимо от това, въздействието на какви обекти се разглежда в това споразумение: на държавни, общински, частни, и т.н. В рамките на проблемите на трансрегионалните преноси е важно да се определят и класифицират видовете опасности, подлежащи на разглеждане: по видове пренос (атмосфера, повърхностни и подземни води, общи водоеми, транспорт, земна повърхност и т.н.) и по характера на опасността.

Проблемът за мониторинга на трансграничния пренос на замърсяващи вещества, който е важен за определяне на щетите, се състои в това, че досега не са установени единни подходи, както по отношение на наблюдението в отделните трансгранични региони, така и международните норми, правилници и методики.

Мониторингът на трансграничния пренос на замърсяващи вещества трябва да бъде изграден върху разумното обединяване на метода на снемане от натура с методите за изчисление, което позволява да се осъществи достоверна прогноза и икономически най-изгодните варианти за минимизиране на влиянието върху природната среда. В организационен план наблюдението от избрани за това пунктове и въвеждането на информацията по установените за контрола модели може да бъде възложено (*при отделяне на съответно финансиране*) на една структура, а анализът на материалите и взетите решения (*в това число разширяване на мрежата за наблюдения, изборът на наблюдаваните параметри, апаратурата, допълнителното моделиране и т.н.*) могат да се намират в едно или друго ведомство (например в МВР).

Един от подходите към проблемите на икономическото регулиране на трансграничното въздействие на стопанската дейност върху състоянието на околната среда следва да бъде разпределението между регионите на квотите от изхвърлените вещества (в това число и аварийни) и по-нататъшната организация между тях на икономическите отношения по повод използването на тези квоти. Ако например част от изхвърлянията от източници, намиращи се в регион А, се пренася в регион В, то предприятията на първия регион разходват не само квотата на региона А, но и квотата на регион В. Тук е направен опит в тази ситуация да се приложи принципът “замърсяващ - плащаш”. Неговата реализация предполага, че предприятието от регион А, чиито замърсяващи изхвърляния са станали причина за трансграничния пренос, се разплаща за сметка на използването на квотите, които принадлежат на регион В.

Реализирането на квотния механизъм започва с решаването на въпросите за разпределение на квотите на замърсяване между регионите, след което се предлага механизъм за тяхното преразпределяне. Изследването на поставения по-горе проблем се извършва от позицията на процедурата за вземане на решения за реализиране на стопански мероприятия, които се съпровождат от вредни изхвърляния в околната среда, които водят (или не довеждат) до трансгранично въздействие.

Всяко екологично значимо стопанско мероприятие, подлежи на екологична оценка, на определяне степента на неговата екологична целесъобразност (допустимост), на анализ от гледна точка на локално и трансгранично въздействие. В резултат на такава оценка, в зависимост от последващото разглеждане, се изключват мероприятията, които са недопустими от екологична гледна точка.

В зависимост от характера на междурегионалните споразумения: “област (регион) – област (регион)”, “област (регион) – обект”, “държава – област (регион)” и

др. – важно е да се има предвид, каква структура имат и в какъв размер са загубите, каква е мярката, с която се измерва тяхната отговорност.

Отговорността за различните видове дейности, свързани с предотвратяването на щетите и тяхната компенсация, носят в различна степен отделни обществени структури. [5]

При разглеждането на проблема за отговорността за щети при трансгранични преноси трябва да се разглеждат диференцирано подходът и използваните методи в зависимост от това какво е равнището на споразумението: междурегионално, между предприятия или комбинирано – между държава и регион, между регион и предприятието.

За определяне размера на щетата трябва да се определят вида на пренасяните вещества, тяхното количество и да се съгласува (изработи) методика за оценка на щетата. Тази дейност обикновено се осъществява във всяка страна, но загубите от това (системата на мониторинг, наличието на методики, технически и програмни средства, база данни и т.н.) във всяка страна са различни в зависимост от правилниците, нормите, ситуацията в региона, което е необходимо според правилата за степен на точност и т.н. Освен това, загубите, свързани с този проблем, търпят държави с различни структури, а не само конкретно разглеждания обект. Освен това по редица пера на изчисленията на щетата изобщо няма съгласувани на международно ниво подходи и методи, което е още един важен въпрос.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Размерът на средствата, които страните насочват за усъвършенстване на технологиите като част от мерките за предотвратяване на щетите, е различен за отделните страни и представлява част от тяхната национална политика.

Възможните принципи на компромиса са следните:

- Достатъчно правилният извод, който следва да се направи след разглеждането на проблема се състои в това, че споразуменията по трансгранични преноси от съществуващ или планиран източник на опасност са свързани с измененията (ръста) на загубите, които понася обществото и с отстъплението от съществуващите принципи, възприети във всяка страна.
- Изхождайки от общите съображения, може да считаме, че такива споразумения ще доведат до известно изравняване на движението на страните по посока на техните целеви задачи. В различни случаи, обаче, това изравняване може да се окаже полезно за една или друга страна в различна степен.

За страните с икономически потенциал, такива споразумения в по-малка степен са свързани с кардинални промени в тяхната политика, затова те са длъжни да решат част от тези проблеми. За страните със съществено различаващо се ниво на икономическо развитие всички тези проблеми трябва да бъдат комплексно решени.

ЛИТЕРАТУРА

- [1]. Доналд Д. Х., Гибсън Д.Л., Иванчевич Д., Основи на мениджмънта, Отворено общество, С., 1997
- [2]. Воробьева Ю.Л., Стратегическите рисци Росии и оценка и прогноз, Деловой експрес, Москва, 2005 „
- [3]. Измалков А.В., Бодриков О.В., Методоложическите основи управление риск и безопасността на населението и територията, Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях, Вып. 1. —М.: 1997 г.
- [4]. Санду Р., Оцеляване при бедствия и аварии, Изд. „Дуо Дизайн“ ООД, 2004

- [5]. Учебное пособие для студентов высших учебных заведений, Экономические механизмы управления рисками чрезвычайных ситуаций, М., 2004

За контакти:

доц. д-р Маргарита Филипова, Катедра “Топлотехника, хидравлика и екология”, Русенски университет “Ангел Кънчев”, тел.: 082-888 418, e-mail: mfilipova@uni-ruse.bg
гл.ас. д-р Стефко Бурджиев, Катедра “Топлотехника, хидравлика и екология”, Русенски университет “Ангел Кънчев”, тел.: 082-888 435, e-mail: sburdjiev@uni-ruse.bg

Докладът е рецензиран.