

**CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE**  
**CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF EUROPE**



Council of Europe/Conseil de l'Europe  
F – 67075 Strasbourg Cedex  
Tel : + 33 (0) 3 88 41 20 00  
Fax: + 33 (0) 3 88 41 27 51/ + 33 (0) 3 88 41 37 47  
<http://www.coe.fr/cplre/>

REC 108

**ВОСЬМАЯ СЕССИЯ**

**Рекомендация 108 (2002)<sup>1</sup>**  
**о**  
**местных властях, сталкивающихся**  
**с природными бедствиями и чрезвычайными ситуациями**

---

<sup>1</sup> Обсуждена и одобрена Палатой местных властей 21 марта 2002 г. и принята Постоянной комиссией Конгресса 22 марта 2002 г. (см. док. CPL (8) 6, проект рекомендации, представленный докладчиками г-жой Бордрон и г-ном Виттекером).

Конгресс, исходя из предложения Палаты местных властей,

1. Будучи обеспокоен количеством крупных природных бедствий и чрезвычайных ситуаций, с которыми сталкиваются местные органы власти в Европе и которые наносят огромный ущерб и потери общинам, деловой активности, торговле, местам обитания и жилищам, культурному наследию, транспорту и коммуникациям;

2. Приняв, исходя из этого, Резолюция 129 (2002) о «Местных властях, сталкивающихся с природными бедствиями и чрезвычайными ситуациями» на заседании своего Постоянного комитета 22 марта 2002 г. (см. Приложение 1);

3. ОБРАЩАЕТСЯ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ПРАВИТЕЛЬСТВАМ:-

4. В полном объеме принимать во внимание содержание данной Резолюции при разработке своей политики и при реагировании в связи с природными бедствиями и чрезвычайными ситуациями, поскольку многие предложения, содержащиеся в Резолюции, относятся к их компетенции;

5. Придерживаться при предупреждении и реагировании на природные бедствия подхода, основанного на координации между различными органами, обеспечивая структурную координацию соответствующих служб, занимающихся тушением пожаров, лесным хозяйством, энергетикой и атомной промышленностью, здравоохранением, транспортом, коммунальным хозяйством, обеспечением безопасности, службами аэропортов и портов, а также центрами прогноза погоды;

6. Обеспечивать, чтобы работа по предупреждению, реагированию и преодолению последствий природных бедствий имела под собой прочную финансовую, нормативную и законодательную основу;

7. ОБРАЩАЕТСЯ К КОМИТЕТУ МИНИСТРОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ:-

8. Принять во внимание Резолюцию, изложенную в Приложении 1;

9. Призвать правительства, которые еще этого не сделали, подписать и ратифицировать Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб, причиняемый опасной для окружающей среды деятельностью (Лугано, 1993 год) и Конвенцией о защите окружающей среды через уголовное право (Страсбург, 1998 год);

10. Содействовать созданию Европейской Обсерватории по предупреждению и управлению природными бедствиями и чрезвычайными ситуациями;

11. Поощрять гармонизацию и модернизацию национальных систем предупреждения в случае природных бедствий и чрезвычайных ситуаций;

12. ПРИЗЫВАЕТ КОМИССИЮ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:

13. Принять во внимание Резолюцию, изложенную в Приложении 1;

14. Содействовать законодательству, связанному с содержанием данной Резолюции, в частности в области защиты европейских прибрежных и морских регионов от загрязнения, связанного с танкерами и другого типа судами.

## Приложение 1

### Резолюция 129 (2002) о местных властях, сталкивающихся с природными бедствиями и чрезвычайными ситуациями

Конгресс, исходя из предложения Палаты местных властей,

#### КОНТЕКСТ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ:

1. Будучи обеспокоен количеством крупных природных бедствий и чрезвычайных ситуаций, с которыми сталкиваются местные органы власти в Европе и которые наносят огромный ущерб и потери общинам, деловой активности, торговле, местам обитания и жилищам, культурному наследию, транспорту и коммуникациям;
2. Стремясь определить масштабы и воздействие подобных природных бедствий и чрезвычайных ситуаций и выдвинуть определенные предложения по политике в области помощи, особенно местным властям, в реагировании на подобные проблемы;
3. Не проводя, в контексте данного предложения, никаких различий между природными и техногенными бедствиями, поскольку реагирование и ответственность местных властей будет одинакова, независимо от источника бедствия;
4. Стремясь сосредоточиться в области природных бедствий на наводнениях, штормах, землетрясениях, оползнях, снежных лавинах, засухах и лесных пожарах, и обращая внимание на Объяснительный Меморандум, в котором излагается описание масштабов подобных явлений;
5. Стремясь сосредоточиться в области техногенных чрезвычайных ситуациях на загрязнении воды и воздуха; на промышленных чрезвычайных ситуациях и рисках, связанных с инфраструктурой транспорта и коммуникаций, а также обращая внимание на Объяснительный Меморандум, в котором излагается описание масштабов подобных явлений;

#### НЕКОТОРЫЕ КОММЕНТАРИИ В ОТНОШЕНИИ НЫНЕ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ СИТУАЦИИ:

6. Стремясь подчеркнуть некоторые недостатки в реагировании официальных органов и различных уровней администрации в прогнозировании и в реагировании на катастрофы, как, например, недостаточный уровень знаний в области изменения климата или соответствующих действий в этой связи; отсутствие ясности в распределении компетенции различных заинтересованных органов; недостаточная координация и сотрудничество; излишнее разнообразие источников информирования общественности; недостатки в планировании мер по реагированию, предупреждению или анализу рисков;
7. Осознавая, что невозможно гарантировать полную защиту, но при этом территориальные органы и специализированные организации в области предупреждения и прогнозирования катастроф могут сделать больше, особенно с точки зрения координации, в плане информирования населения, подготовки и восстановительных работ после катастроф;

8. Осознавая также, что население зачастую несправедливо подвергает критике территориальные власти за определенную ответственность в нанесенном ущербе; а само не всегда предпринимает необходимые шаги по предупреждению рисков;

9. Полагает, тем не менее, что местные власти играют важную роль в координации служб и выполняют сами ключевые задачи в период до, во время и после катастроф;

10. Осознавая, однако, что центральные правительства зачастую возлагают на местные власти ответственность за реагирование на катастрофы, не обеспечивая их при этом необходимыми для этого средствами или структурами для коллективного реагирования;

\* \* \* \* \*

11. Призывает местные власти в странах-членах, в контакте с другими уровнями территориального управления и соответствующими специализированными органами:

**В ОТНОШЕНИИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ:**

12. Обеспечить полное понимание рисков и угроз, стоящих перед их общинами, и провести исследования и составить карты потенциальных угроз и комплексный анализ рисков, даже если это потребует значительного финансирования.

Природные бедствия и катастрофы

13. В отношении риска НАВОДНЕНИЙ содействовать скоординированному управлению водными потоками и прибрежными районами, избегая при этом таких ситуаций, когда строительство водозащитных сооружений в одном месте приводит к наводнениям в других местах; обеспечивать поддержание в должном состоянии очистных сооружений, а также общественных, частных и сельскохозяйственных дренажных систем;

14. Препятствовать и, в случае необходимости, запрещать сооружение домов и промышленное строительство в зонах риска; включать информацию о рисках в документы по сделкам с недвижимостью и нотариальные акты;

15. Укреплять механизмы защиты от наводнений, обеспечивая, например, необходимое количество мешков с песком; убеждать владельцев принимать меры по обеспечению собственной безопасности;

16. В отношении УРАГАНОВ стремиться обеспечить подземную прокладку электрических и телефонных линий; иметь необходимый запас электрогенераторов для обеспечения непрерывного снабжения водой и электроэнергией; обеспечить дежурство на пожарной станции пожарных бригад;

17. В тех случаях, когда экономическое благосостояние муниципалитетов находится в тесной зависимости от лесного хозяйства, рассмотреть вопрос об экономической диверсификации; высаживать в поврежденных лесах разнообразные породы деревьев; поощрять лесопосадки на разных высотах, исходя при этом из условий окружающей среды; обеспечить перемещение лесных посадок в районы с разными формами собственности, для того чтобы обеспечить более скоординированное и устойчивое управление; более гибко подходить к найму специалистов лесного хозяйства, приглашая их из других стран в те регионы, где существует дефицит подобного рода специалистов;

18. Обеспечить поддержание в нужном состоянии зданий, представляющих архитектурную и культурную ценность, проводя регулярное инспектирование их внутреннего и внешнего состояния;

19. В отношении ЗЕМЛЕТРЯСЕНИЙ, препятствовать жителям и промышленным предприятиям осуществлять строительство на ранее поврежденных участках; использовать современные методы прогнозирования землетрясений при решении вопросов размещения, конструирования и архитектуры зданий и сооружений; обеспечивать максимальную сейсмоустойчивость новых сооружений; обеспечивать готовность к быстрому реагированию групп спасателей, знающих местность; размещать в стратегически важных местах необходимое спасательное оборудование; в полной мере информировать местных жителей и население в целом о соответствующих процедурах и планировании;

20. В отношении ОПОЛЗНЕЙ готовить карты тех районов, которые в значительной степени уязвимы и подвержены риску, в том числе территории карьеров и шахт, разрабатывая, в случае необходимости, программы по заполнению подземных пустот, а также по ограничению доступа и развития;

21. В отношении СНЕЖНЫХ ЛАВИН, маркировать зоны риска и продолжать препятствовать лыжникам и альпинистам заниматься спортом «вне трассы»;

22. В отношении ЗАСУХ препятствовать сооружению зданий на участках, которые могут подвергнуться оседанию в случае засухи; предпринять меры по регулированию водопользования, обеспечивая, например, разный подход к переработке и ценам на питьевую воду и на воду, используемую в промышленных целях; ремонтировать протекающие трубы и резервуары;

23. В отношении ЛЕСНЫХ ПОЖАРОВ поощрять такую политику лесопосадок, которая предусматривала бы соответствующее место для противопожарных полос; обеспечивать достаточное число и размещение в доступных для обозрения местах предупредительных и запретительных знаков; следить за тем, чтобы в жилых районах и зонах отдыха не было лишних деревьев и кустарников;

#### Техногенные бедствия и катастрофы

24. В отношении ЗАГРЯЗНЕНИЯ ВОДЫ поощрять фермеров и землевладельцев ограничивать использование нитратов и пестицидов; сокращать сброс и хранение в бассейнах рек химических и вредных веществ, образующихся в результате промышленных, сельскохозяйственных или бытовых сбросов; устанавливать границы охраняемых водных ресурсов; и ограничивать строительство и промышленную деятельность вдоль речных берегов;

25. В отношении ЗАГРЯЗНЕНИЯ ВОЗДУХА устанавливать контрольное оборудование для определения наличия химических веществ, таких как озон; предпринять шаги по ограничению загрязнения, вызываемого двигателями машин; содействовать использованию экологически чистых альтернативных источников энергии, таких как сила морских волн или ветряные турбины; обеспечивать должную безопасность в отношении загрязнения на территориях, связанных с атомной энергетикой, и в промышленных зонах; обязать коммунальные службы предпринять шаги по сокращению влияния своей деятельности на окружающую среду; готовить программы для осуществления Повестки дня на XXI век на местном уровне;

26. В отношении ПРОМЫШЛЕННЫХ КАТАСТРОФ, принять меры по контролю за промышленными и коммерческими сооружениями, инфраструктурой и коммунальными службами в их границах с целью оценки риска в соответствии с Директивами «Совезо» Европейского Союза;

27. Обеспечивать размещение новых сооружений на отдаленном расстоянии от жилых кварталов и препятствовать расширению жилых кварталов вблизи от существующих сооружений;

28. Обеспечивать особое внимание безопасности школ и образовательных учреждений;

29. В отношении ИНФРАСТРУКТУРЫ ТРАНСПОРТА и КОММУНИКАЦИЙ обеспечивать регулярный ремонт и техническое обслуживание таким образом, чтобы основные структуры, как, например, дороги и туннели, обеспечивали максимальный уровень безопасности для пользователей, оказывали как можно меньшее воздействие на окружающую среду и не наносили ущерба местному населению; установить более жесткий контроль над перемещением токсичных отходов; предпринять действенные шаги по сокращению риска загрязнения с танкеров и других судов в прибрежных и морских регионах;

30. Подготовить на достаточно удовлетворительном уровне ПЛАНЫ ОПЕРАТИВНОГО РЕАГИРОВАНИЯ в случае стихийного бедствия, разрабатывая планы и тренируясь в их осуществлении; готовить модели определений и симуляционные схемы; выделять и координировать использование необходимых средств и навыков в случае катастрофы;

#### В ОТНОШЕНИИ ИНФОРМАЦИИ

31. Готовить полные и соответствующим образом профинансированные программы информирования о рисках для других территориальных органов, специализированных организаций и для населения в целом; создавать систему предупреждения населения, предпочтительно с одним информационным центром; содействовать программам образования и информации в школах, в жилых кварталах и на улицах; пользоваться в этом отношении помощью средств массовой информации; а также организовывать публичные слушания и обсуждения в муниципалитетах;

#### ВО ВРЕМЯ И ПОСЛЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ И КАТАСТРОФ

32. В случае стихийного бедствия обеспечивать полное оповещение населения; оказывать поддержку руководству на местах при проведении работ; оказывать помощь жертвам, включая психологическую поддержку; помогать во временном размещении, в предоставлении одежды, питания и социальных услуг; координировать такие службы как пожарные, правоохранные, а также другие службы чрезвычайных ситуаций, включая специалистов из вооруженных сил;

33. Предпринимать все необходимые шаги после стихийного бедствия по реабилитации затронутого им района и населения; содействовать и сотрудничать в эффективном и быстром независимом расследовании; обеспечивать выполнение всех финансовых обязательств со стороны страхователей и других сторон; извлекать необходимые уроки и предпринимать шаги, если это представляется целесообразным, по преодолению последствий катастрофы; а также содействовать, в случае необходимости, оказанию помощи и финансовой поддержки со стороны населения для жертв чрезвычайной ситуации.

34. Содействовать созданию справедливой и эффективной системы по выплате компенсаций жертвам аварий;

35. ОБРАЩАЕТСЯ К БЮРО КМРВЕ И ОСОБЕННО К ЕГО КОМИССИИ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ С ПРИЗЫВОМ:

36. Направить данную Резолюцию национальным Ассоциациям местных властей, а также соответствующим специальным органам в странах-членах;

37. Рассмотреть возможность подготовки Пособия для местных властей и населения о лучшей практике в области природных бедствий и чрезвычайных ситуаций, привлекая материалы из широкого круга стран-членов;

38. Продолжать сотрудничать с организацией «Местные власти, сталкивающиеся с природными бедствиями и чрезвычайными ситуациями» (LACDE) в дальнейшем развитии данной работы по этой проблематике, особенно в контексте установленного этой организацией «Премией за безопасный город».