

Совершенствование международных и национальных регламентов безопасной транспортировки опасных грузов

Ю. М. ИВАНОВ, заместитель генерального директора ЗАО «ЦНИИМФ»



Для обеспечения безопасности морских перевозок опасных грузов и защиты морской окружающей среды от загрязнения с судов необходима разработка национальных законов в соответствии с международными требованиями и правилами. Российская Федерация должна принять закон о перевозке опасных грузов, обновить действующие в этой области стандарты и правила, создать единую информационную систему по обеспечению безопасности транспортировки опасных грузов.

Совет по экономическому и социальному развитию при ООН, Европейская экономическая комиссия, Международная морская организация (ИМО) и национальные законодательства стран повышают требования по обеспечению безопасности перевозки опасных грузов морским и другими видами транспорта. К опасным грузам относятся вещества, материалы, изделия, которые при транспортировании вследствие присущих им свойств могут привести к гибели или заболеванию людей и животных, нанести ущерб окружающей среде и послужить причиной взрыва, пожара, повреждения грузовых единиц и транспортных средств.

Опасные грузы в международных перевозках грузов всеми видами транспорта составляют 55–65 % (включая нефтепродукты, газ, уголь). В 2011 г. через порты РФ перевалено более 500 млн т грузов, из них свыше 300 млн т опасных.

Более 60 % аварий и аварийных ситуаций с опасными грузами на морском транспорте обусловлены нарушениями требований технологической безопасности (неправильной классификацией груза, нарушением условий и температурно-влажностных режимов перевозки, требований к таре и упаковке и т. д.) и 30–40 % — нарушениями требований конструктивной безопасности, неправильным выбором транспортных средств при перевозке груза того или другого класса опасности.

Международное регулирование

В целях унификации международных требований по перевозке опасных грузов всеми видами транспорта по решению Генеральной ассамблеи ООН при Совете по экономическому и социальному развитию ООН был создан Комитет экспертов ООН по перевозке опасных грузов и его рабочие органы. Наша страна вошла в него в 1964 г., и за этот период комитет разработал 17 изданий рекомендаций ООН по перевозке опасных грузов: типовые правила, требования к упаковкам и их испытаниям.

На основе рекомендаций ООН составляются международные правила перевозки опасных грузов различными видами транспорта, в том числе Международный кодекс морской перевозки опасных грузов (IMDG Code). На базе рекомендаций ООН, международных конвенций и кодексов ИМО создаются национальные правила перевозки и государственные стандарты на опасные грузы.

В 1973 г. приказом министра морского флота головной организацией по национальному нормированию морской перевозки опасных грузов, был определен Центральный научно-исследовательский институт морского флота (ЦНИИМФ). Он активно участвует в работе Комитета экспертов ООН по перевозке опасных грузов, Комитета по безопасности на море и подкомитетов ИМО.

Международная система нормирования перевозки опасных грузов всеми

видами транспорта представлена на рисунке.

Базовыми документами Совета по экономическому и социальному развитию при ООН, высшего органа, определяющего политику в области обеспечения безопасности транспортировки опасных грузов, являются:

- «Рекомендации ООН по перевозке опасных грузов. Типовые правила» (излагают базовую систему положений, позволяющих на единообразной основе разрабатывать национальные и международные правила, регулирующие перевозки, осуществляемые различными видами транспорта);

- «Рекомендации ООН по перевозке опасных грузов. Руководство по испытаниям и критериям» (содержат описание методов и процедур испытаний для правильной классификации перевозимых веществ и изделий);

- «Согласованная на глобальном уровне система классификации опасности и маркировки химической продукции» (унифицирует действующие системы опасности для разработки единой системы, которая включает в себя классификацию опасности химической продукции, маркировку и паспорта безопасности).

Концептуальные приоритеты этих документов — сохранение жизни человека, охрана окружающей среды, спасение груза и транспортного средства.

Ответственность за обеспечение их соблюдения возложена на компетентный орган страны — участницы ООН. В числе средств реализации этой ответственности — разработка и осуществление программы контроля над изготовлением, испытанием тары, классификацией опасных грузов, над подготовкой нормативной документации и т. д. Придерживаться структуры, формата и содержания указанных документов следует в максимально возможной степени.

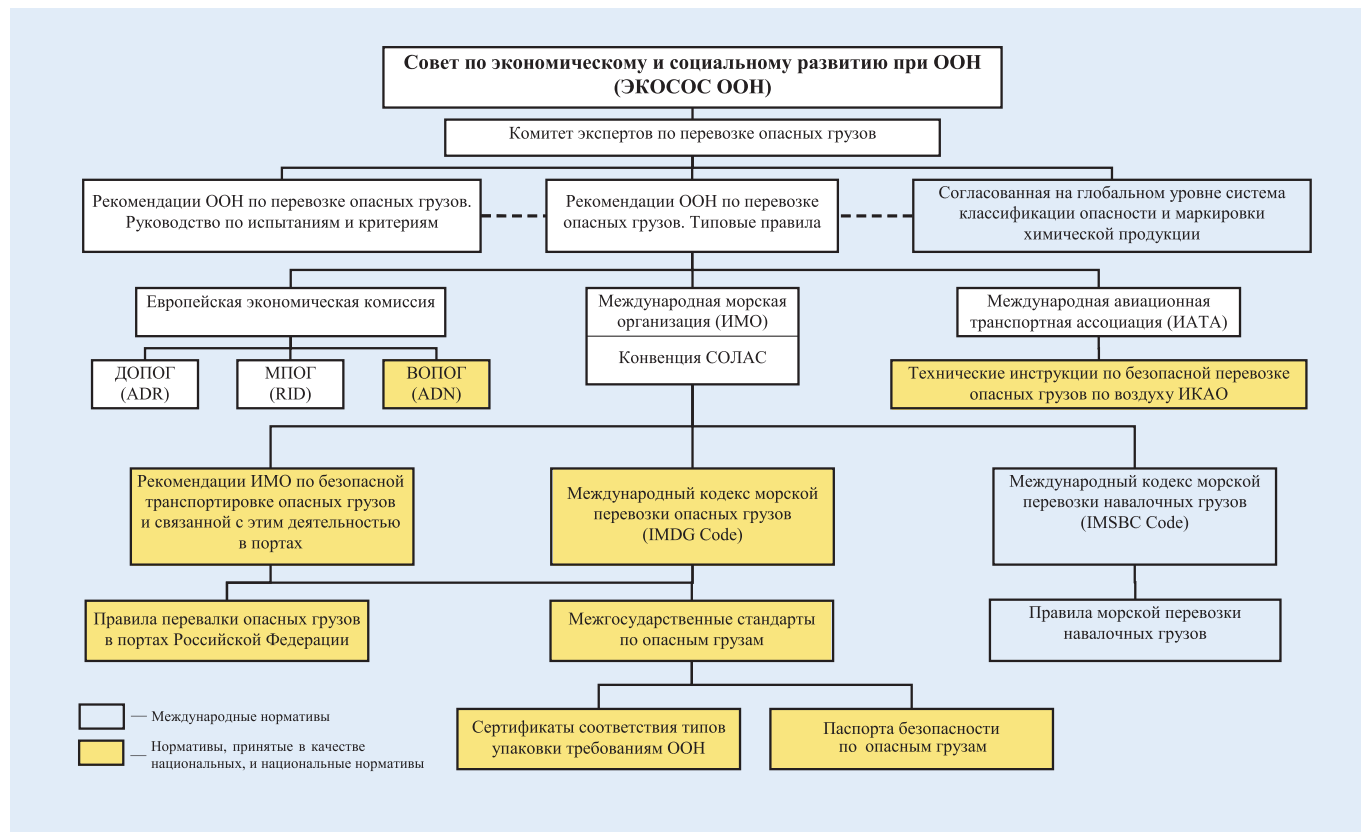


Рис. Система нормирования перевозки опасных грузов всеми видами транспорта

Разработка международных стандартов для обеспечения безопасности на море и защиты морской окружающей среды от загрязнения с судов поручена ИМО — специализированному учреждению в системе ООН. Разработка Европейского соглашения о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ) возложена на Европейскую экономическую комиссию, в рамках которой также создаются Международные правила перевозки опасных грузов по железным дорогам (МПОГ/RID) и Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ/ADR).

Обязательными документами ИМО, регламентирующими в том числе политику в области безопасности морской перевозки опасных грузов, являются Международная конвенция по охране человеческой жизни на море-74 (Конвенция СОЛАС-74) и Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (Конвенция МАРПОЛ-73/78).

Для конкретизации положений конвенций об опасных грузах разработаны и постоянно корректируются несколько документов.

- Международный кодекс морской перевозки опасных грузов (International Maritime Dangerous Goods Code — IMDG Code). Он полностью гармонизирован

по отношению к базовым документам ООН, получил статус обязательного с 1 января 2004 г. и пересматривается каждые 2 года в соответствии с пересмотром основных документов Комитета экспертов ООН.

К IMDG Code приняты два дополнения: «Руководство АвК: процедуры действий в чрезвычайных ситуациях для судов, перевозящих опасные грузы» и «Руководство по оказанию первой медицинской помощи при несчастных случаях, связанных с опасными грузами (РПМП)».

В настоящее время в целях регулирования морской перевозки опасных грузов положения IMDG Code применяют более чем 150 стран.

- Международный кодекс морской перевозки твердых навалочных грузов (International Maritime Solid Bulk Cargoes Code — IMSBC Code). Впервые кодекс, регламентирующий перевозку навалочных грузов, включая опасные, был принят в 1965 г. и до 2009 г. не имел статуса обязательного. На сегодняшний день изменен формат и статус кодекса. IMSBC Code официально вступил в силу и стал обязательным с 1 января 2011 г.

- Рекомендации ИМО по безопасной транспортировке опасных грузов и связанной с этим деятельности в портах. Их цель — предложить варианты согласования действий порта и судна при перевозке и перегрузке опасных грузов.

- Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ). Оно разработано в рамках Европейской экономической комиссии и вступило в силу 29 февраля 2008 г. Правила, прилагаемые к ВОПОГ, ратифицированы 28 февраля 2009 г. Российская Федерация присоединилась к соглашению 12 августа 2002 г. Страны Европейского союза, внутренние водные пути которых соединены с водными путями других стран — членов ЕС, должны соблюдать Правила ВОПОГ с 1 июля 2011 г. независимо от того, ратифицировали они ВОПОГ или нет.

- Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ), Международные правила перевозки опасных грузов по железным дорогам (МПОГ), Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху ИКАО и Правила ИАТА по опасным грузам. Ими следует руководствоваться при организации смешанных перевозок.

Все перечисленные документы по структуре и содержанию гармонизированы с базовым документом «Рекомендации ООН по перевозке опасных грузов. Типовые правила», корректируются каждые 2 года в соответствии с пересмотром основных документов ООН.

Государственное регулирование

Практика государственного регулирования перевозки опасных грузов на уровне законов существует во Франции (Правила по транспортировке опасных грузов, введенные в 1945 г.), в США (Hazardous Materials Transportation Act, 1975 г.), ФРГ (1975 г.), на Украине (Закон Украины «О перевозке опасных грузов», 2000 г.), в Республике Беларусь (Закон Республики Беларусь «О перевозке опасных грузов», 2001 г.) и в других странах.

В Российской Федерации закон о перевозке опасных грузов до настоящего времени отсутствует.

В рамках совершенствования национального нормирования безопасной транспортировки опасных грузов ЦНИИМФ в течение 30 лет разрабатывает и сопровождает наиболее представительную, по признанию ряда стран и международных организаций, комплексную российскую национальную систему нормирования и нормативную базу технологической безопасности и сохранности перевозки всех видов груза, включая опасные в таре, навалом и наливом. Накоплен банк данных по свойствам грузов, и самое главное — создана научная школа по нормированию безопасной и сохранной перевозки грузов.

Вместе с тем национальная система нормирования безопасной транспортировки грузов морем требует постоянного приведения ее в соответствие рекомендациям ООН по перевозке опасных грузов, кодексам ИМО и поправкам к ним. В последние годы такая гармонизация осуществляется не в полной мере.

Базовыми национальными стандартами, нормирующими требования к перевозке опасных грузов для всех видов транспорта, являются ГОСТ 19433-88 «Грузы опасные. Классификация и маркировка» и ГОСТ 26319-84. «Грузы опасные. Упаковка». Введенные в действие в 1980-е гг., эти документы первоначально соответствовали требованиям международных нормативных документов. В настоящее время стандарты устарели, в них отсутствуют новые методики проведения испытаний, новые виды упаковки, не внесены изменения в классификацию опасных веществ.

В целях унификации классификации грузов Украинский научно-исследовательский институт морского флота совместно с ЗАО «ЦНИИМФ» на базе ГОСТов 19433-88 и 26319-84 и последнего издания Типовых правил ООН

разработал проекты межгосударственных стандартов по опасным грузам: «Грузы опасные. Классификация», «Грузы опасные. Маркировка», «Грузы опасные. Методы испытаний». Межгосударственные стандарты приняты большинством стран СНГ за исключением РФ. Ясных объяснений от Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии о причинах задержки принятия межгосударственных стандартов и использования устаревших ГОСТов по опасным грузам получить не удастся.

К национальным правилам перевозки грузов водным транспортом, включая опасные, относятся:

- Правила морской перевозки опасных грузов (МОПОГ);
- Правила безопасности морской перевозки навалочных грузов (НГ);
- общие и специальные правила перевозки наливных грузов.

Все эти правила разработаны ЗАО «ЦНИИМФ» и утверждены руководством Министерства морского флота РФ.

Правила МОПОГ включают в себя требования к судам, к перевозке всех категорий опасных грузов, методы предотвращения и ликвидации аварийных ситуаций, положения по организации и производству погрузочно-разгрузочных работ, по хранению грузов в порту, требования охраны труда и пожарной безопасности.

Действующие на сегодняшний день правила МОПОГ (РД 31.15.01-89) введены в 1989 г. С 2000 г. они не корректировались, поэтому содержат ссылки на смежные ведомства и министерства, уже не существующие в системе хозяйствования, на национальные и международные документы, которые на сегодняшний момент устарели или отменены.

Корректировка или переработка правил МОПОГ в прежнем формате нецелесообразна. Для гармонизации национального и международного нормирования безопасности перевозок опасных грузов целесообразно распространить действие IMDG Code, получившего с 1 января 2004 г. статус обязательного документа, как на международные, так и на каботажные перевозки опасных грузов из портов РФ, придав, таким образом, IMDG Code статус национальных правил.

В 2009 г. на базе действующих правил МОПОГ в ЦНИИМФ был разработан проект национальных правил перевалки опасных грузов в портах РФ, предусмотренных ст. 17 (гл. 4) и 26 (гл. 5) Федерального закона о морских портах

Российской Федерации. Проект принят секцией Технического совета Минтранса РФ в 2009 г., однако до настоящего времени находится на стадии согласования в Департаменте государственной политики в области морского и речного транспорта.

Правила морской перевозки навалочных грузов в равной степени распространяются на опасные навалочные грузы, уже имеющие класс опасности и номер ООН, а также на грузы, проявляющие опасные химические свойства только при перевозке навалом.

В 2008 г. ИМО приняла Международный кодекс морской перевалки навалочных грузов в новом формате. Для придания ему статуса обязательного ЦНИИМФ в 2009 г. разработал новые национальные Правила безопасности морской перевозки навалочных грузов.

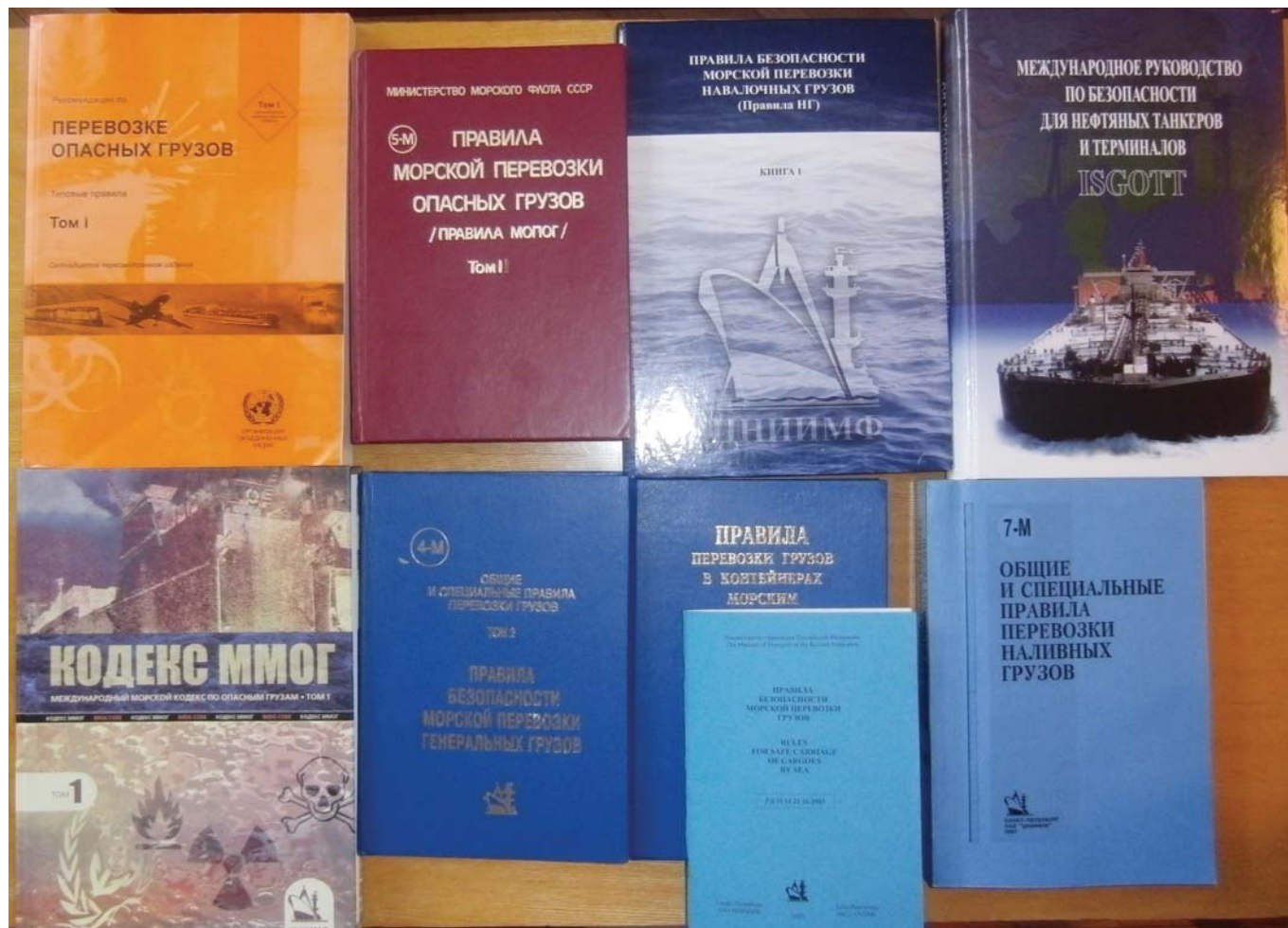
Общие и специальные правила перевозки наливных грузов 1997 г. на сегодняшний день требуют переработки.

Одно из условий эффективного повышения комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы при перевозке опасных грузов — создание информационно-поисковых систем учета и контроля над перемещением опасных грузов. Такие системы давно и успешно работают в Германии, Нидерландах, Великобритании, США, Японии и других странах. В Российской Федерации единая информационная система в области обеспечения безопасности транспортировки опасных грузов отсутствует. Для ее разработки за основу можно взять созданные ЗАО «ЦНИИМФ» автоматизированные системы учета прохождения опасных грузов через порт (СКАП и СПАРДЭК), уже несколько лет успешно работающие в Новороссийском порту.

Организация контроля над перемещением опасных грузов обязательна для выполнения требований Международного кодекса по охране судов и портовых средств (ОСПС; гл. 1.4. IMDG Code) и Постановления Правительства РФ от 16 мая 2005 г. № 303 (п. 10).

Действующими правилами и кодексами перевозки грузов предусмотрены три обязательных документа, которые грузоотправитель должен представить капитану судна и капитану порта.

Прежде всего это сертификат соответствия упаковки опасного груза (требуется правилом 2 главы VII Конвенции СОЛАС-74, Международным кодексом морской перевозки опасных грузов). Он выдается на основании протокола об успешно проведенных сертифика-



ционных испытаниях образцов упаковки, включающих в себя испытание на герметичность, на гидравлическое давление, на удар при свободном падении и на штабелирование. В соответствии с кодексом IMDG Code ЦНИИМФ признается институтом, отвечающим за испытания и сертификацию упаковок опасных грузов: по поручению грузоотправителей институт выдает сертификаты соответствия на упаковку на основании испытаний тары в собственном аккредитованном испытательном центре.

Еще один документ — декларация об опасных грузах в упаковке, навалом и наливом (требуется правилами глав VI и VII конвенции СОЛАС-74). В ней приводится подробная информация о грузе, указываются его физические характеристики, транспортные опасности, класс опасности, № ООН, идентификация груза как загрязнителя моря.

Наконец, следует назвать сертификат соответствия о характеристиках груза на момент погрузки (требуется правилами 2 и 6 главы VI Конвенции СОЛАС-74, Международным кодексом морской перевозки навалочных грузов). Сертификат удостоверяет, что груз, заявленный в декларации, соответствует транспортным характеристикам и условиям

безопасности морской перевозки груза. Кроме того, в нем указываются фактические характеристики груза на момент погрузки, такие как процент влажности склонного к разжижению навалочного груза, температура и плотность наливного груза и др.

К определению и испытаниям свойств и характеристик отдельных видов грузов (испытание на сопротивление к детонации, определение транспортability предела влажности разжижающихся грузов, склонности к разложению химических веществ и др.) необходимо привлекать признанные научные организации, располагающие специальной лабораторной базой и квалифицированными специалистами.

В связи с гибелью в течение последних трех лет 7 балкеров с разжижающимися грузами и смертью 71 моряка международные организации Intercargo и BIMCO обратились к администрациям всех стран и к ИМО с предложением привлекать к испытаниям свойств грузов и использовать для получения достоверной информации о них только признанные компетентные организации и не принимать информацию о грузе от некомпетентных грузоотправителей. Комитет безопасности на море рассмотрел и одобрил данное предло-

жение с учетом существующей практики привлечения признанных организаций во многих странах.

Таким образом, при совершенствовании национальной нормативной базы РФ, обеспечивающей безопасность перевозки опасных грузов, необходимо учитывать тенденции международной практики:

- придание международным регламентам, включая кодексы ИМО, обязательного статуса;
- принятие большинством стран закона о перевозке опасных грузов с учетом международных требований;
- расширение функций компетентных органов стран по обеспечению безопасности перевозки и упаковки опасных грузов, включая их мониторинг на транспорте и обучение персонала;
- привлечение признанных научных организаций к испытаниям свойств и транспортных характеристик грузов.

Российским законодателям, Федеральном агентству по техническому регулированию, Минтрансу РФ необходимо определить свою позицию касательно принятия закона о перевозке опасных грузов, межгосударственных стандартов по опасным грузам и мониторингу опасных грузов на транспорте.