

**Комиссия по устойчивому развитию****Восемнадцатая сессия**

3–14 мая 2010 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Тематический блок вопросов для цикла
осуществления 2010–2011 годов — сессия
по проведению обзора****Обзор хода осуществления Повестки дня на XXI век
и Йоханнесбургского плана выполнения решений:
химические вещества****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Значительный прогресс в деле достижения намеченной на 2020 год цели в отношении рационального регулирования химических веществ, которая была поставлена на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, достигнут благодаря использованию Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ, осуществлению соответствующих международно-правовых документов, укреплению мер по обмену информацией и оповещению о факторах рисков, созданию программ по оценке, уменьшению и предотвращению рисков, а также разработке показателей и мониторингу. Важный вклад в обеспечение химической безопасности внесли основные группы. В глобальных масштабах, однако, темпы этого прогресса были не столь значительными, что сказалось на состоянии здоровья и благополучии миллионов людей. Увеличение объемов производства и потребления химических веществ в развивающихся странах и странах с переходной экономикой подрывает возможности этих стран обеспечивать рациональное регулирование химических веществ. В планах развития рациональному регулированию химических веществ нередко отводится не самое важное место, и поэтому на эти цели выделяется недостаточный объем ресурсов. Во многих случаях существует необходимость

* E/CN.17/2010/1.



в обновлении национального законодательства и директивных мер. Все более актуальными становятся проблемы, связанные с недостаточной информированностью общественности о потенциальных рисках для здоровья людей и состояния окружающей среды и с отсутствием ресурсов и кадров, необходимых для учета и уменьшения факторов риска. Для их устранения чрезвычайно важно обеспечить более активное участие различных заинтересованных сторон.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
A. Справочная информация и контекст	4
B. Химические вещества и устойчивое развитие	6
II. Обзор прогресса	8
A. Международное сотрудничество в области регулирования химических веществ и устойчивого развития	8
B. Оценка степени риска	12
C. Обмен информацией и оповещение о факторах риска	14
D. Уменьшение и предотвращение рисков	18
E. Предотвращение незаконного оборота токсичных и опасных продуктов	21
F. Мониторинг	22
G. Средства осуществления	23
III. Сохраняющиеся проблемы	26

I. Введение

1. В настоящем докладе содержится обзор хода осуществления Повестки дня на XXI век¹, Программы действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век² и Плана выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию («Йоханнесбургский план выполнения решений»)³ в том, что касается тематики химических веществ. В нем учтены также решения второй, третьей и пятой сессий Комиссии по устойчивому развитию. Доклад был подготовлен совместно с Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). В нем использованы материалы, представленные правительствами, основными группами и системой Организации Объединенных Наций, в частности Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ), Межорганизационная программа по рациональному регулированию химических веществ (МПРРХВ), материалы Межправительственного форума по химической безопасности (МФХБ), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях, Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, а также Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) и Европейской экономической комиссией (ЕЭК).

A. Справочная информация и контекст

2. Химические вещества играют незаменимую роль в деле содействия обеспечению экономического роста, повышению уровня жизни и охране здоровья населения. В то же время в случае небезопасного обращения с ними они могут представлять серьезную угрозу для состояния окружающей среды и жизни общества. В силу такой обусловленности химические вещества играют важную роль в формировании концепции устойчивого развития.

3. Хотя история использования людьми химических веществ для гигиенических или медицинских целей либо для защиты урожая или обработки металлов и минерального сырья прослеживается с незапамятных времен, резкое возрастание темпов производства и потребления химических веществ связано с индустриальной революцией, и особенно с периодом после второй мировой войны. Крупномасштабное применение дихлордифенилтрихлорэтана (ДДТ) в качестве дезинфицирующего средства и пестицида способствовало борьбе с распространением болезней, а также защите урожаев и повышению эффективно-

¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые на Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II.

² Резолюция S-19/2 Генеральной Ассамблеи, приложение.

³ Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа — 4 сентября 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A.1 и исправление), глава I, резолюция 1, приложение.

сти сельского хозяйства. Спустя два десятилетия обнаружение сведений о более долгосрочном неблагоприятном воздействии ДДТ на здоровье человека и состояние окружающей среды, особенно информации, приведенной в книге Рейчел Карсон «Безмолвная весна», стало предтечей революционного подхода к обеспечению экологической устойчивости.

4. С тех пор подход к использованию химических веществ претерпел ряд изменений. На первом этапе, главным образом на национальном уровне в развитых странах, в 60-х и 70-х годах предыдущего столетия был разработан ряд инструментов и методов, предусматривающих наложение полного запрета на применение некоторых химических веществ, установление максимально допустимых уровней (стандарты качества воздуха и стандарты качества окружающей среды), принятие мер (например, установление предельных уровней и заключение торговых соглашений), стимулирующих процесс интернационализации экологических внешних факторов, сбор и распространение соответствующих данных и финансирование научных исследований в целях изучения долгосрочного воздействия химических веществ на здоровье человека и состояние окружающей среды.

5. Хотя ответственность за защиту граждан от химической опасности лежит в первую очередь на правительствах стран, в начале 80-х годов прошлого столетия стали постепенно осознавать трансграничные и глобальные аспекты этой проблемы. Озабоченность вызвали сведения, подтверждающие истощение озонового слоя, трансграничные последствия выпадения кислотных дождей и торговлю опасными материалами зачастую в обход ставших более жесткими регламентов и ограничений в развитых странах. Возможность захоронения отходов в развивающихся странах, многие из которых не располагают необходимыми техническими, финансовыми или институциональными ресурсами для регулирования соответствующих последствий, стала причиной проведения нового раунда переговоров, на этот раз на международном уровне, в целях регулирования международной торговли опасными веществами. Со временем выдвинутые стратегические инициативы позволили включить в торговые соглашения соответствующие положения и предусмотреть положения, касающиеся укрепления потенциала, технологического сотрудничества и обмена информацией.

6. Изучению глобального аспекта этой проблемы, особенно в связи с использованием озоноразрушающих веществ, был посвящен соответствующий раунд переговоров по стратегическим вопросам, который также начался в 80-х годах прошлого столетия. В результате был принят комплекс мер, охватывающий регулирование (постепенный отказ от хлорфторуглеродов (ХФУ) и других озоноразрушающих веществ), стимулирование и международное сотрудничество.

7. Четвертый раунд переговоров, посвященный разработке концептуальных подходов и директивных мер, начался с увязывания задач, поставленных на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, и процесса, осуществляемого Комиссией по устойчивому развитию, что позволило заложить основы для совместных действий развитых и развивающихся стран и различных заинтересованных сторон (правительства, деловые круги и гражданское общество) и для интеграции целей в области окружающей среды и развития и в социальной сфере. Этот раунд позволил разработать ряд

важных концептуальных нововведений и стратегических мер, охватывающих рациональное регулирование, предварительное обоснованное согласие, техническое сотрудничество и укрепление потенциала в области регулирования химических веществ и обмена информацией.

8. В главе 19 Повестки дня на XXI век эти направления деятельности объединены темой безопасного обращения с химическими веществами, которая охватывает такие аспекты, как предотвращение, уменьшение, ослабление последствий, минимизация и устранение рисков, в процессе производства, хранения, транспортировки, использования и уничтожения химических веществ, включая риски, связанные с содержанием химических веществ в продуктах и изделиях. В этой главе предлагаются шесть программных областей дальнейшей деятельности: а) расширение и ускорение работ по международной оценке факторов риска, связанных с химическими веществами; б) согласование деятельности по классификации и маркировке химических веществ; в) обмен информацией о токсичных химических веществах и факторах риска, связанных с химическими веществами; г) разработка программ уменьшения факторов риска; д) укрепление национальных возможностей и потенциала в деле регулирования химических веществ; и е) предотвращение незаконного международного оборота токсичных и опасных продуктов.

9. В разделе II настоящего доклада содержится краткая информация о ходе осуществления международных соглашений и директивных мер в отношении химических веществ в контексте устойчивого развития. После обзора хода осуществления правовых документов в нем анализируется прогресс, достигнутый в вышеперечисленных шести тематических областях. И наконец, в разделе III указываются серьезные упущения в процессе осуществления и направления дальнейшей деятельности.

В. Химические вещества и устойчивое развитие

10. По состоянию на декабрь 2009 года в базе данных Регистра⁴, который ведет Реферативная служба химических веществ, насчитывался почти 51 миллион химических веществ естественного или искусственного происхождения, т.е. в период после первой сессии Комиссии по устойчивому развитию, состоявшейся в 1993 году, это число увеличилось в четыре раза, причем ежедневно к нему добавлялись свыше 4000 новых химических веществ. Однако, поскольку большинство из них производится не на коммерческой основе, ежегодно на рынке появляется лишь примерно 1000 новых химических веществ. В экономическом выражении в 2008 году общий объем продаж в химической промышленности превысил 3 трлн. долл. США⁵, и непосредственно в этой отрасли были заняты 7 миллионов человек, а на вспомогательных работах было задействовано еще 20 миллионов человек⁶.

11. Несмотря на то, что большинство химических веществ по-прежнему производится и потребляется в странах — членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в этом соотношении быстро возрастает

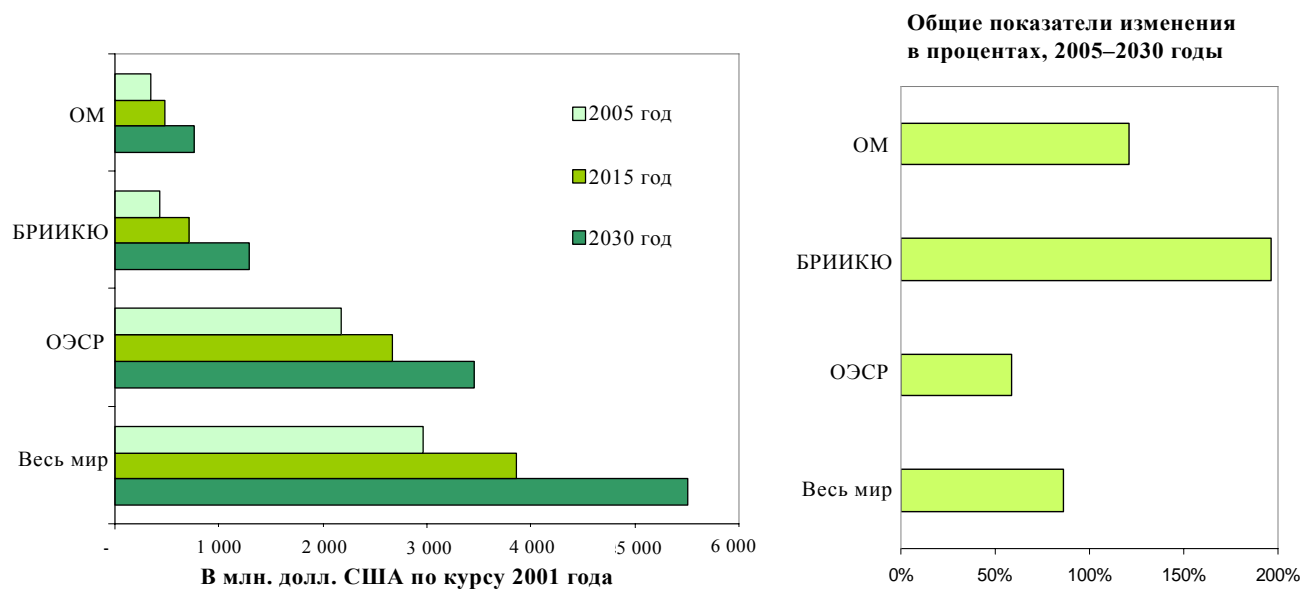
⁴ См. www.cas.org/cgi-bin/cas/regreport.pl.

⁵ International Council of Chemical Associations, “Innovations for greenhouse gas emission reductions”, 2009.

⁶ International Council of Chemical Associations, progress report 2009.

доля развивающихся стран и стран с переходной экономикой. С учетом нынешних тенденций к 2020 году доля этой группы стран как в производстве, так и в потреблении химических веществ составит примерно треть. В этой связи у упомянутых стран возникает проблема с регулированием этих веществ, поскольку многим из них будет необходимо укрепить свой кадровый и технический потенциал для устранения соответствующих факторов риска.

Производство химических веществ, 2005–2030 годы



Сокращения: БРИИКЮ — Бразилия, Российская Федерация, Индия, Индонезия, Китай и Южная Африка; ОМ — остальной мир.

Источник: OECD, *Environmental Outlook to 2030*, 2008.

12. Проблема регулирования затрагивает многие сферы деятельности, требует соответствующих технических квалифицированных кадров и потенциала, охватывает механизмы управления информацией и ее распространения и связана с фрагментацией процесса принятия решений.

13. С учетом межотраслевого характера этого вопроса деятельностью по регулированию использования химических веществ и обращения с ними в большинстве стран занимаются несколько отраслевых министерств, включая министерства сельского хозяйства, промышленности, труда, охраны окружающей среды и здравоохранения, а также несколько ведомств внутри каждого министерства. Хотя во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой уже предприняты первые меры по согласованию директивных мер, включая создание межотраслевых комитетов и национальных координационных центров или разработку комплексных планов осуществления, предстоит сделать еще очень многое.

II. Обзор прогресса

A. Международное сотрудничество в области регулирования химических веществ и устойчивого развития

1. Международно-правовые документы по химическим веществам

14. Сегодня вопросы рационального регулирования химических веществ находят отражение в 17 различных многосторонних соглашениях⁷, в частности в Международном кодексе правил по распределению и использованию пестицидов Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) (1985 год), Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989 год), Монреальском протоколе по веществам, разрушающим озоновый слой (1989 год), Конвенции Международной организации труда (МОТ) № 170 о безопасности при использовании химических веществ на производстве (1990 год), Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (1998 год), Международной конвенции Международной морской организации (ИМО) по предотвращению загрязнения с судов, Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (2002 год) и Международных медико-санитарных правилах (2005 год).

Ратификация и ход осуществления основных международно-правовых документов, касающихся регулирования химических веществ (по состоянию на 10 февраля 2009 года)

Регион	СК				МП	МОТ	МАРПОЛ 73/78	ММСП
	БК	РК	СК	НПО				
Африка	48	37	48	28	53	3	33	53
Азиатско-Тихоокеанский регион	42	30	43	18	54	4	38	55
Центральная и Восточная Европа	25	17	20	12	25	1	22	25
Латинская Америка и Карибский бассейн	30	21	29	11	33	4	29	33
Западноевропейские и другие государства	26	21	21	18	27	5	25	27
Всего	172	127	162	88	194	17	147	194

Сокращения: БК — Базельская конвенция; РК — Роттердамская конвенция; СК — Стокгольмская конвенция; НПО — национальный план осуществления Стокгольмской конвенции; МП — Монреальский протокол; МОТ — Конвенция МОТ № 170; МАРПОЛ 73/78 — Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года с внесенными в нее изменениями Протоколом 1978 года; ММСП — Международные медико-санитарные правила (2005 год).

Источник: Стратегический подход к международному регулированию химических веществ, документ SAICM/ICCM.2/INF/1.

⁷ ЮНЕП, Глобальная экологическая перспектива-4, 2007 год, ознакомиться с ней можно на веб-сайте at www.unep.org/geo/geo4/media/.

15. Одной из первых международных мер по регулированию использования химических веществ стало принятие ФАО Международного кодекса правил по распределению и использованию пестицидов. Население, как правило, гораздо чаще подвергается воздействию пестицидов, нежели каких-либо других токсичных химических веществ, поскольку пестициды: а) по определению являются токсичными; б) предназначены для распространения в окружающей среде; в) нередко попадают в руки малообразованных или плохо обученных людей; и д) широко применяются при выращивании продовольственных культур. В особо уязвимом положении находится население развивающихся стран, поскольку значительная его часть занята в сельском хозяйстве и недостаточна обучена осмотрительному использованию этих веществ и обращению с ними, а за их концентрацией в продуктах питания и окружающей среде установлен низкий уровень контроля. Кодекс правил, принятый ФАО в 1985 году и пересмотренный в 2002 году, содержит методические указания по регулированию использования пестицидов на протяжении их жизненного цикла для всех частных и государственных учреждений. Он одобрен 192 государствами — членами ФАО, и в порядке содействия его применению международная группа экспертов разработала техническое руководство, содержащее практические рекомендации. По состоянию на июль 2009 года завершена разработка 31 руководящего принципа.

16. Принятая в 1989 году Базельская конвенция (см. www.basel.int) вступила в силу в 1992 году. Она направлена на охрану здоровья населения и окружающей среды от неблагоприятных последствий производства, использования, трансграничной перевозки и удаления опасных и других отходов, включая торговлю химическими веществами в конце их жизненного цикла. Она предусматривает также укрепление мер, применяемых на протяжении полного круговорота отходов. В статье 4.1 Конвенции впервые говорится о применении процедуры предварительного обоснованного согласия. В целях содействия развивающимся странам и странам с переходной экономикой оказывается техническая поддержка и методическая помощь в области экологически обоснованного использования специфических опасных отходов и предоставляются дополнительные методические материалы.

17. Монреальский протокол вступил в силу в январе 1989 года. От его участников требуется прекратить производство и импорт приблизительно 100 химических веществ, в основном галогенизированных углеводородов с озоноразрушающими свойствами. Этот протокол стал одним из первых международных природоохранных соглашений, предусматривающих применение торговых санкций для достижения заявленных целей. Протокол стал, «возможно, самым успешным международным соглашением на сегодняшний день»⁸. Протокол ратифицировали все государства — члены Организации Объединенных Наций.

18. В Конвенции МОТ № 170 и соответствующей Рекомендации определяется ответственность компетентного органа, поставщиков и работодателей и права и обязанности рабочих в ходе применения мер по уменьшению факторов риска на рабочем месте. В Конвенции, в частности, подчеркивается необходимость согласования классификации и маркировки химических веществ, что впоследствии было реализовано в рамках Согласованной на глобальном уровне систе-

⁸ Цитата из выступления бывшего Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Кофи Аннана, приведенная на сайте www.unep.org.

мы классификации и маркировки химических веществ (см. пункт 45 ниже) (СГС). Помимо Конвенции № 170 задача по уменьшению уровня опасности от промышленных аварий, связанных с использованием химических веществ, ставится также в Конвенции о предотвращении крупных промышленных аварий (Конвенция МОТ № 174)⁹ и Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий¹⁰. Последняя Конвенция насчитывает 39 участников, все из которых представляют регион ЕЭК, и предусматривает ряд сквозных директивных мер, в частности в отношении планирования землепользования в целом, помимо указания местоположения потенциально опасных объектов.

19. Роттердамская конвенция (см. www.pic.int), которая была принята в 1999 году, вступила в силу в 2004 году. В ней определены обязательства, имеющие юридическую силу, в отношении применения процедуры предварительного обоснованного согласия. Ее участники должны решить, разрешают ли они ввоз на свою территорию химических веществ, перечисленных в приложении III к Конвенции, и затем обязаны уведомить секретариат о своем решении, представив так называемый «ответ в отношении импорта» с указанием того, согласны ли они на такой импорт и на каких конкретных условиях. В настоящее время под эту процедуру подпадают 40 химических веществ, перечисленных в приложении III к Конвенции, включая 25 пестицидов, 4 особо опасных пестицидных состава и 11 промышленных химикатов. Предполагается, что в будущем количество таких химических веществ будет возрастать.

20. Стокгольмская конвенция (см. www.pops.int), которая была принята в 2001 году, вступила в силу в 2004 году. Она представляет собой глобальный договор, предусматривающий прекращение или сокращение выбросов стойких органических загрязнителей. Первоначально она распространялась на 12 веществ или групп веществ; в 2009 году к ним были добавлены еще 9 в результате решения, принятого ее участниками на основе консенсуса. В Конвенции содержится также положения об оказании развивающимся странам и странам с переходной экономикой содействия в постепенной ликвидации и расчистке запасов некоторых химических веществ.

21. Широкой поддержкой пользуется идея о повышении уровня взаимодействия между многосторонними соглашениями, связанными с химическими веществами. На соответствующих совещаниях в 2008 и 2009 годах участники конференций сторон Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций договорились о повышении уровня сотрудничества и координации, с тем чтобы содействовать осуществлению этих конвенций на национальном, региональном и глобальном уровнях.

22. Для усиления координации в рамках системы Организации Объединенных Наций в 1995 году была создана Межорганизационная программа по рациональному регулированию химических веществ (МПРРХВ). Ее цель заключается в том, чтобы повысить уровень согласованности и эффективности программ по химическим веществам, которые осуществляются участвующими организациями (ФАО, МОТ, ЮНЕП, Программа Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), ЮНИТАР, ВОЗ и ОЭСР), а также наблюдателями (ПРООН и Всемирный банк).

⁹ Текст размещен на веб-сайте www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C174.

¹⁰ Текст размещен на веб-сайте www.unece.org/env/teia/text.htm.

Вставка I
Потребление ХФУ в мире

Одним из примеров успешного международного регулирования химических веществ является сокращение масштабов использования озоноразрушающих веществ. В соответствии с графиками постепенной ликвидации, согласованными на международном уровне в рамках Монреальского протокола, потребление ХФУ в развитых странах полностью прекращено, а в развивающихся странах процесс постепенного отказа осуществляется с опережением графика.

Источник: ЮНЕП, Глобальная экологическая перспектива-4, 2007 год.

23. В дополнение к уже принятым правовым документам по химическим веществам международное сообщество продолжает изучать необходимость в принятии других международных мер, например в отношении ртути. В феврале 2009 года Совет управляющих ЮНЕП обратился к Директору-исполнителю Программы с просьбой учредить для ведения переговоров межправительственный комитет, которому будет поручено подготовить имеющий обязательную юридическую силу международный документ по ртути. Комитет должен приступить к своей работе в 2010 году, с тем чтобы в 2013 году ее завершить.

2. Стратегический подход к международному регулированию химических веществ

24. В результате того пристального внимания, которое было обращено в Повестке дня на XXI век на вопросы безопасного обращения с химическими веществами, произошел ряд событий, крупнейшим из которых стало принятие в 2006 году Дубайской декларации по международному регулированию химических веществ и формальное закрепление Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ). На своих второй, третьей и пятой сессиях, состоявшихся соответственно в 1994, 1995 и 1997 годах, Комиссия по устойчивому развитию возложила ответственность за рациональное регулирование химических веществ на протяжении их жизненного цикла на тех, кто отвечает за их производство¹¹. В продолжение этой мысли в пункте 23 Йоханнесбургского плана выполнения решений рекомендуется использовать стратегический подход к этой проблеме.

25. В Йоханнесбургском плане выполнения решений намечено добиться к 2020 году сведения к минимуму вреда, причиняемого здоровью людей и окружающей среде использованием и производством химических веществ¹². СПМРХВ призван не заменить существующие обязательные и необязательные к исполнению документы, а служить добровольной концептуальной основой, построенной на использовании таких документов¹³.

¹¹ См. E/1994/33/Rev.1, E/1995/32 и E/1997/29.

¹² Йоханнесбургский план выполнения решений (примечание 3 выше), пункт 23.

¹³ О них говорится в разделе VI Общепрограммной стратегии СПМРХВ, с которой можно ознакомиться по адресу: www.saicm.org/documents/saicm%20texts/standalone_text.pdf.

26. Следует упомянуть о ряде элементов СПМРХВ. Во-первых, предусмотренная в нем модель регионального сотрудничества имеет, как полагают, важнейшее значение для достижения прогресса в процессе осуществления. В Общепрограммной стратегии СПМРХВ отмечается, что «проведение региональных совещаний окажет помощь в организации мероприятий в рамках Стратегического подхода, подготовке следующих совещаний Конференции и обмену региональным опытом и информацией»¹⁴. Каждая региональная группа назначила координатора и региональных представителей в Исполнительный совет Программы ускоренного запуска проектов СПМРХВ. В странах Африки, Центральной и Восточной Европы и Латинской Америки и Карибского бассейна созданы многосторонние организационные комитеты для содействия региональному осуществлению СПМРХВ.

27. Во-вторых, в соответствии с положениями, предусмотренными в различных международных документах, СПМРХВ одобряет применение открытого и предусматривающего участие многих заинтересованных сторон подхода. Одним из конкретных проявлений этого является тот факт, что в качестве неправительственных координаторов СПМРХВ зарегистрировались шесть международных сетевых объединений неправительственных организаций¹⁵, которые совместными усилиями стремятся содействовать осуществлению СПМРХВ во всех регионах. Ими задокументированы свыше 300 мероприятий, проведенных организациями, отстаивающими общественные интересы, включая деятельность по 68 из 273 пунктов, содержащихся в Глобальном плане действий СПМРХВ. Другие организации и профсоюзы, занимающиеся вопросами общественного здравоохранения и экологии, также вносят важный вклад в обеспечение химической безопасности. Предпринимаемые же в частном секторе меры по обеспечению химической безопасности охватывают такие добровольные инициативы, как программы внедрения ответственного подхода (см. www.responsiblecare.org).

28. В-третьих, крайне важное значение для решения согласованных в рамках СПМРХВ приоритетных задач имеет межучрежденческая координационная роль МПРРХВ. В Глобальном плане действий СПМРХВ перечисляются почти 220 мероприятий, в которых в качестве субъекта упоминается одна или более организаций, входящих в МПРРХВ.

В. Оценка степени риска

29. Оценка степени риска является первым шагом в процессе определения и принятия мер по минимизации неблагоприятных последствий использования химических веществ для здоровья людей и состояния окружающей среды.

30. Определение степени риска охватывает три фактора: уровень опасности, подверженность воздействию и степень уязвимости. Степень риска, связанного с использованием того или иного химического вещества, находится в прямо пропорциональной зависимости от присущих ему опасных свойств, таких как

¹⁴ Там же, пункт 26(а).

¹⁵ Организация «Безвредное здравоохранение»; Международная сеть по ликвидации СОЗ; международное общество «Врачи за окружающую среду»; Международная сеть по борьбе с пестицидами; организация «Европейские женщины за общее будущее»; и Всемирная федерация ассоциаций здравоохранения.

реакционноспособность, токсичность, экотоксичность, стойкость к окружающей среде или бионакопление. По своей природе все химические вещества являются опасными; их различает лишь доза, необходимая для того, чтобы вызвать серьезные неблагоприятные последствия. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию правительства согласились с тем, что необходимо расширять и ускорять меры по оценке опасности, связанной с химическими веществами. При оценке подверженности воздействию необходимо учитывать местные условия. Помимо уровня опасности степень риска определяется вероятностью воздействия на здоровье человека или состояние окружающей среды и степенью уязвимости соответствующих категорий населения.

1. Оценка уровня опасности

31. В главе 19 Повестки дня на XXI век содержится призыв к расширению и ускорению мер, принимаемых на международном уровне, включая усиление координации действий между учреждениями Организации Объединенных Наций и другими соответствующими организациями в области оценки опасностей, связанных с химическими веществами. В пункте 23 Йоханнесбургского плана выполнения решений этот призыв находит недвусмысленное подтверждение. Хотя в странах — членах ОЭСР достигнут определенный прогресс в деле оценки уровня опасности и степени подверженности воздействию, его темпы не соответствуют запланированному графику. Кроме того, сохраняются серьезные недостатки, связанные с распространением и использованием этих знаний в странах, не являющихся членами ОЭСР.

32. С учетом того, что ежегодно на рынке появляется свыше 1000 новых химических веществ, национальные ведомства в большинстве развитых стран переложили часть бремени по оценке уровня опасности на сферу производства. Тем не менее проведение заключительной оценки и принятие соответствующих мер регулирования по-прежнему является прерогативой государственных ведомств. В большинстве случаев информация об оценке уровня опасности представляется теми, кто отвечает за производство или сбыт химических веществ. Это осуществляется путем проведения стандартизированных тестов, которые могут предусматривать изучение токсикологических характеристик (для оценки воздействия на здоровье человека) или экотоксикологических характеристик (для оценки воздействия на окружающую среду).

33. Методологии тестирования и оценки опасностей, связанных с химическими веществами, разрабатываются в основном в рамках взаимодействия между странами — членами ОЭСР. В рамках осуществления Международной программы по химической безопасности (МПХБ), разработанной совместно ВОЗ/ЮНЕП/МОТ, и под эгидой Международного агентства по изучению рака (МАИР) ведется международный сбор данных. Несмотря на то, что из-за ограниченности ресурсов темпы работ замедлились, принимаются меры по подготовке сводных международных документов по оценке химических веществ. Начиная с 1998 года были опубликованы 75 таких документов. В период после 1971 года МАИР изучило канцерогенный потенциал более чем 900 возбудителей (не только химических веществ), из которых примерно 400, как было установлено, оказывают или могут оказать канцерогенное воздействие на человека.

34. В 1991 году страны — члены ОЭСР приступили к осуществлению программы по первоначальной оценке опасностей, связанных с химическими веществами, производимыми в большом количестве (т.е. производимыми или импортируемыми в объемах свыше 1000 тонн в год по меньшей мере в одной стране или регионе). В рамках программы предусматривается проведение оценки примерно 200 химических веществ в год. Однако в силу финансовых, кадровых и иных ограничений к настоящему времени проведена оценка лишь примерно 1000 химических веществ.

2. Оценка подверженности воздействию

35. Определить степень риска можно лишь в том случае, если есть информация о подверженности воздействию или возможности воздействия. Для оценки возможности воздействия необходимо изучить поведение химического вещества в природной среде при разных условиях. Соответствующие учреждения в странах — членах ОЭСР разработали и модели проведения такой оценки. Хотя некоторые из них могут применяться не только в странах — членах ОЭСР, из-за различий в экологических условиях и условиях воздействия может понадобиться дополнительная информация. Для других стран будет целесообразно также разработать упрощенные или типовые модели для применения в разных климатических и экологических условиях.

3. Проблемы

36. Для оценки степени риска необходимы специальные технические и научные знания. Большинство стран, не являющихся членами ОЭСР, располагают ограниченными возможностями для оценки и учета факторов риска, связанных с применением пестицидов, а возможности для оценки и учета факторов риска, связанных с использованием промышленных химикатов, как правило, отсутствуют.

37. В этих странах настоятельно необходимо укрепить потенциал в области оценки рисков, связанных с химическими веществами. Кроме того, настоятельно необходимы согласованные международные инструменты и руководящие принципы оценки рисков, связанных с химическими веществами, которые учитывают также экологическую перспективу. Эти инструменты и методологии оценки должны быть адаптированы к национальным экологическим, социальным и экономическим условиям.

С. Обмен информацией и оповещение о факторах риска

38. Для достижения намеченной на 2020 год цели важнейшее значение имеет обеспечение доступа к информации и обмен ею. Хотя в период после проведения Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию объем информации о химических веществах возрос, имеются еще значительные возможности для улучшения положения дел в этой области, в частности в отношении распространения информации по вопросам химической безопасности и обмена ею, включая информацию о содержании потенциально опасных химических веществ в продуктах.

1. Регистры выбросов и переноса загрязнителей

39. Регистры выбросов и переноса загрязнителей представляют собой системы сбора и распространения информации об экологических выбросах и переносе токсичных химических веществ, получаемых на промышленных и других объектах. После аварии, произошедшей в 1984 году в Бхопале, такие регистры были созданы в ряде стран. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию было подтверждено право общественности и рабочих на достоверную информацию о токсичных химических и других веществах, вызывающих озабоченность. В пункте 23(f) Йоханнесбургского плана выполнения решений рекомендовалось подготавливать согласованную и комплексную информацию о химических веществах, например через национальные регистры выбросов и переноса загрязнителей.

40. В период после проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в результате применения подхода, предусматривающего участие многих заинтересованных сторон, было подготовлено методическое руководство по созданию регистров выбросов и переноса загрязнителей. Во многих странах это руководство служит основой для деятельности по укреплению потенциала в связи с введением этих регистров. В настоящее время действующие национальные регистры ведутся в 23 странах. Многие страны находятся в процессе разработки своей национальной системы отчетности (см. www.prtr.net).

41. Регистры выбросов и переноса загрязнителей являются устоявшимся, проверенным механизмом, предусматривающим участие многих заинтересованных сторон и способным представлять периодические и достоверные данные о выбросах и переносе загрязнителей, которые являются для данной страны приоритетными. Во многих международных природоохранных соглашениях, включая СПМРХВ и Стокгольмскую конвенцию, подтверждается и одобряется применение регистров выбросов и переноса загрязнителей в качестве эффективного механизма достижения их целей.

42. На совещании сторон Орхусской конвенции ЕЭК в мае 2003 года был принят Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей¹⁶. Протокол является первым международным документом по регистрам выбросов и переноса загрязнителей, имеющим обязательную юридическую силу. В настоящее время он ратифицирован 19 странами¹⁷ и открыт для участия всех государств-членов Организации Объединенных Наций.

43. Основными факторами, препятствующими подготовке регистров выбросов и переноса загрязнителей, являются отсутствие институционального потенциала и недостаточно развитая лабораторная инфраструктура. Кроме того, несмотря на внедрение таких регистров в ряде стран, их эффективному использованию мешают ограниченное количество охваченных химических веществ, их зависимость от качества промышленных оценок при весьма незначительных возможностях мониторинга или проверки и конкретные трудности, связанные с выбросами из рассредоточенных источников загрязнения.

¹⁶ Совещание проходило в рамках пятой Конференции министров «Окружающая среда для Европы», состоявшейся в Киеве, 21–23 мая 2003 года.

¹⁷ Включая акты ратификации, утверждения, принятия и присоединения по состоянию на 10 августа 2009 года.

Вставка 2**Законодательная основа в области регулирования химических веществ в Европейском союзе**

Европейский союз принял Постановление о регистрации, оценке, санкционировании и ограничении использования химических веществ. Оно вступило в силу 1 июня 2007 года и направлено на упрощение и совершенствование законодательной основы в отношении химических веществ в Европейском союзе. В этом постановлении большая часть ответственности за учет факторов риска, связанных с химическими веществами, возлагается на сферу производства, и в нем содержится необходимая для потребителей информация по вопросам безопасности.

2. Согласование классификации и маркировки химических веществ

44. Значительный прогресс достигнут в деле разработки согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химических веществ. Всеобщее принятие этой системы создаст предпосылки для единообразного определения опасностей, связанных с химическими веществами, позволит улучшить систему оповещения об опасности, будет содействовать развитию торговли химическими веществами, уменьшит необходимость в проведении опытов на животных и в конечном итоге будет способствовать повышению общего уровня безопасности для населения и окружающей среды при производстве, транспортировке, использовании и удалении химических веществ.

45. После проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в рамках взаимодействия между МОТ, ОЭСР и Комитетом экспертов Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов была разработана Согласованная на глобальном уровне система классификации и маркировки химических веществ. В этой системе предусмотрены все критерии, необходимые для классификации химических веществ в соответствии с присущими им опасными свойствами (такими физическими факторами, как воспламеняемость, уровнем опасности для здоровья людей и уровнем опасности для состояния окружающей среды), а также содержатся все необходимые положения, касающиеся системы оповещения об опасности посредством использования маркировки (обозначение химического вещества, использование пиктограмм и символов, предупреждение об опасности, указание мер предосторожности или использование сигнальных слов) и инструкций по безопасности.

46. В 1999 году Экономический и Социальный Совет постановил учредить Подкомитет экспертов по Согласованной на глобальном уровне системе классификации и маркировки химических веществ¹⁸. Первая задача, поставленная перед Подкомитетом, заключалась в том, чтобы обеспечить распространение и применение Согласованной на глобальном уровне системы во всем мире. Пер-

¹⁸ Резолюция 1999/65 от 26 октября 1999 года.

вый вариант документа (ST/SG/AC.10/30), призванного служить исходной основой для глобального распространения этой системы, был опубликован в 2003 году. Первый, второй и третий пересмотренные варианты были изданы соответственно в 2005, 2007 и 2009 годах.

47. В Йоханнесбургском плане выполнения решений странам рекомендовалось внедрять Согласованную на глобальном уровне систему как можно скорее, с тем чтобы эта система была полностью введена в действие к 2008 году. Эта задача оказалась претенциозной и до сих пор невыполненной. Правовые документы о внедрении этой системы вступили в силу на Маврикии и в Новой Зеландии, Республике Корея и всех странах — членах Европейского союза и Европейского экономического пространства. Другие страны, в частности все те, кто принимает участие в совещаниях Подкомитета экспертов, а также Малайзия, Сингапур и Чили, продолжают процесс пересмотра и внесения поправок в свои правовые тексты, стандарты и руководящие принципы в целях скорейшего внедрения этой системы.

3. Осуществление процедуры предварительного обоснованного согласия

48. Процедура предварительного обоснованного согласия позволяет странам избежать ввоза опасных химических веществ, безопасное обращение с которыми не может быть обеспечено в условиях данной страны. В главе 19 Повестки на XXI век содержится призыв внедрить процедуры предварительного обоснованного согласия в максимально короткие сроки¹⁹. На основе добровольной процедуры предварительного обоснованного согласия, инициированной ЮНЕП и ФАО, в 1998 году был принят текст Роттердамской конвенции.

49. В Роттердамской конвенции содержится требование не экспортировать химические вещества и пестициды, внесенные в приложение к Конвенции, поскольку их использование запрещено или жестко ограничено по меньшей мере в одной стране в каждом из двух регионов, если только импортирующая страна не дает на это явное согласие. В ней перечисляются также особо опасные пестицидные составы, применение которых в развивающихся странах сопряжено с чрезмерным риском.

4. Международные сети и проекты, касающиеся информации о химических веществах

50. Секретариат СПМРХВ выполняет, в частности, функции информационно-координационного механизма, включая предоставление странам консультативных услуг по вопросам осуществления, переадресацию информационных запросов соответствующим источникам и содействие предоставлению доступа к информации и квалифицированной помощи. Техническая инфраструктура этого информационно-координационного механизма практически готова²⁰.

51. Под эгидой СПМРХВ действует также Сеть обмена информацией об укреплении потенциала в отношении рационального регулирования химических веществ, которая была создана в рамках МПХБ. Эта сеть является информационным Интернет-порталом по вопросам укрепления потенциала.

¹⁹ Повестка дня на XXI век (примечание 1 выше), пункт 19.39(d).

²⁰ Документ СПМРХВ SAICM/ICCM.2/7.

52. В рамках созданной МПХБ программы INTOX при участии экспертов из более чем 60 стран разработана согласованная на глобальном уровне система сбора данных о случаях отравления и токсического заражения людей и инцидентах, связанных с химическими веществами. База данных содержит информацию, которая предназначена для специалистов токсикологических центров и токсикологов-клиницистов и представляется на многих языках.

53. Другим проектом, предпринятым МПХБ в сотрудничестве с Европейской комиссией является введение международных карточек химической безопасности. Карточки содержат важные санитарно-гигиенические характеристики и информацию о безопасности химических веществ для использования в производственных условиях рабочими и работодателями на заводах, в сельском хозяйстве, на стройках и других местах работы. Такая информация особенно полезна в менее развитых регионах и на малых и средних предприятиях²¹. ВОЗ в сотрудничестве с МОТ продолжает ежегодно издавать и обновлять сотни таких карточек. Они переводятся на 24 языка, а в Интернете с ними можно ознакомиться в переводе на 17 языков.

D. Уменьшение и предотвращение рисков

54. Основными инструментами уменьшения факторов риска являются замещение вредных химических веществ и минимизация опасности подвергания воздействию токсичных химических веществ путем предотвращения, сокращения продолжительности или прекращения контактов. Опорой для этого служат результаты научно-обоснованной оценки факторов риска, и при этом учитываются затраты и выгоды, а также наличие более безопасных заменителей.

1. Общие принципы уменьшения факторов риска

55. Уменьшение факторов риска является одной из пяти ключевых целей СПМРХВ. В Глобальном плане действий в рамках СПМРХВ предусматривается проведение 79 конкретных мероприятий по уменьшению факторов риска.

56. Частный сектор также принимает участие в осуществлении инициатив по уменьшению факторов риска, в частности в рамках разработки более безопасных альтернатив, применения доступных экологически чистых технологий, внедрения принципов экологически безопасной химии или принятия обязательств, в том числе в части использования ответственного подхода и осуществления Глобальной хартии в отношении продуктов.

57. Наиболее часто меры по уменьшению факторов риска применяются в отношении следующих химических веществ: а) стойкие, биоаккумулятивные и токсичные вещества; б) обладающие канцерогенными или мутагенными свойствами вещества, которые оказывают пагубное воздействие, в частности, на репродуктивную, эндокринную, иммунную или нервную системы; в) стойкие органические загрязнители; г) тяжелые металлы, такие как ртуть, свинец, кадмий или хром; д) химические вещества, производимые или используемые в больших количествах; е) химические вещества, подлежащие широкому распространению, например пестициды; и г) химические вещества, обладающие остро выраженной токсичностью либо представляющие физическую опасность (например, взрывчатые вещества).

²¹ См. www.ilo.org/public/english/protection/safework/cis/products/icsc/.

58. Программы уменьшения факторов риска должны учитывать различные аспекты уязвимости, в частности: а) охранять здоровье женщин и детей путем сведения к минимуму опасности подвергнуть их химическому воздействию до зачатия и в период беременности, младенчества, детства и юношества; б) содействовать обеспечению гигиены труда и техники безопасности для рабочих, например путем создания национальных систем инспекций и внедрения норм гигиены труда и техники безопасности; с) защищать водотоки или наземные экосистемы от пестицидов или промышленных химикатов, например посредством ограничения зон распыления, очистки сточных вод и борьбы с выбросами в атмосферу. При рассмотрении факторов, связанных с обеспечением безопасности, и установлении предельных уровней воздействия важно проявлять необходимую предосторожность.

Вставка 3

Программа «Запасы в Африке»

Программа «Запасы в Африке» является результатом межучрежденческих усилий по решению проблемы ненужных пестицидов в Африке путем ликвидации имеющихся запасов стойких органических загрязнителей и устаревших пестицидов и предотвращения образования новых аналогичных запасов. Осуществление этой программы началось в 2000 году с целью ликвидировать запасы устаревших пестицидов во всех странах Африки к 2015 году. Объем сметных расходов составляет 250 млн. долл. США. Программа осуществляется ФАО, Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) и Всемирным банком. Ее первый этап завершен в Мали, Марокко, Нигерии, Объединенной Республике Танзания, Тунисе, Эфиопии и Южной Африке.

Источник: : www.africastockpiles.net

2. Глобальные меры по уменьшению факторов риска

59. Прогресс, достигнутый в осуществлении глобальных мер по уменьшению факторов риска, освещается в других разделах настоящего доклада. Сюда входят положения о перевозке опасных грузов, постепенный отказ от использования озоноразрушающих веществ и стойких органических загрязнителей, руководящие принципы в отношении применения пестицидов, уменьшение факторов риска на рабочем месте и возобновление разработки имеющего обязательную юридическую силу документа по ртути. Еще два аспекта, о которых необходимо упомянуть, касаются тяжелых металлов, особенно ртути и свинца.

60. Созданное ЮНЕП Глобальное партнерство по ртути является основным международным механизмом для проведения мероприятий по ртути, преследующих общую цель обеспечить охрану здоровья населения и окружающей среды во всем мире от выбросов ртути и ее соединений. С ртутью связаны следующие направления деятельности: а) регулирование ее использования при кустарной и маломасштабной добыче золота; б) борьба с выбросами при сжигании угля; с) уменьшение использования в хлорщелочном производстве; д) уменьшение содержания в продуктах; е) использование на воздушном транс-

порте и в метаболических исследованиях; f) удаление отходов; и g) поставки и хранение.

61. В пункте 56(b) Йоханнесбургского плана выполнения решений содержится призыв к постепенному прекращению использования этилированного бензина в целях борьбы с загрязнением атмосферы. ЮНЕП сыграла важную роль в разработке мер, ориентированных на страны Субсахарской Африки. Еще одной важной инициативой, предпринятой после 2002 года, является создание глобального Партнерства по содействию внедрению экологически чистых видов топлива и транспортных средств²², представляющего собой инициативу с участием многих заинтересованных сторон (90 партнеров представляют правительства, институты гражданского общества, международные организации и научные учреждения), для оказания поддержки развивающимся странам в сокращении выбросов токсичных химических веществ посредством повышения качества топлива.

62. Тем не менее, хотя тетраэтиловый свинец является одним из химических веществ, перечисленных в Роттердамской конвенции, он продолжает использоваться в качестве присадки к топливу во многих странах. В соответствии с процедурой предварительного обоснованного согласия в 85 процентах случаев ответы в отношении импорта тетраэтилового свинца содержат согласие на его ввоз, что свидетельствует о продолжающемся использовании этого химического вещества.

Вставка 4

Воздействие химических веществ на здоровье населения

В более чем 25 процентах случаев заболеваемость в мире обусловлена экологическими факторами, включая подверженность воздействию химических веществ. Ежегодно примерно 800 000 детей страдают от воздействия свинца. В наибольшей степени его воздействию подвергаются в развивающихся странах. Воздействие свинца сказывается на развитии умственных способностей и является причиной возникновения ишемической болезни сердца в 2 процентах случаев и нарушения мозгового кровообращения в 3 процентах случаев. Атмосферным загрязнением и воздействием химических веществ, связанным с характером работы, объясняется заболевание раком легких соответственно в 5 и 9 процентах случаев в мире. Как известно, одной из причин возникновения рака легких и мезотелиомы является асбест, который продолжает использоваться в некоторых странах. В результате случайного отравления ежегодно погибают примерно 355 000 человек. В развивающихся странах такие случаи отравления тесно связаны с подверганием чрезмерному воздействию и ненадлежащим использованием токсичных химических веществ, включая пестициды.

Источник: WHO, Preventing disease through healthy environments: Towards an estimate of the environmental burden of disease, 2006, available at www.who.int/quantifying_ehimpacts/publications/preventingdisease/.

²² См. www.unep.org/pcfiv/index.asp.

3. Новые вопросы

63. Для решения ряда возникающих вопросов, включая использование нанотехнологий в производстве продуктов питания, сельскохозяйственной продукции и продуктов широкого потребления, применение биотехнологий и удаление электронного лома, настоятельно необходимы программы уменьшения факторов риска. На второй сессии Международной конференции по регулированию химических веществ вопросы, связанные с нанотехнологиями и электронным ломом, наряду с содержанием химических веществ в продуктах и свинца в краске были обозначены как «новые стратегические вопросы». Меры, которые могут быть приняты в этой связи, включают в себя оценку, регистрацию, маркировку, отслеживание, обмен информацией и проведение общественного диалога, мониторинга и дальнейших исследований.

Е. Предотвращение незаконного оборота токсичных и опасных продуктов

64. Начало международному сотрудничеству положили стратегии обеспечения химической безопасности путем регулирования торговли опасными веществами, включая Базельскую конвенцию. В Повестке дня на XXI век содержится определение незаконного оборота химических веществ как оборота, который осуществляется в нарушение законодательства страны или соответствующих международно-правовых документов. В пункте 23 Йоханнесбургского плана выполнения решений признается важность мер борьбы против международного незаконного оборота опасных химических веществ и отходов, включая предотвращение ущерба, обусловленного незаконной трансграничной перевозкой и удалением таких веществ.

Другие документы о регулировании трансграничной перевозки опасных грузов

65. Одними из наиболее важных инструментов предотвращения незаконного международного оборота химических веществ и борьбы с ним являются обмен информацией и укрепление потенциала развивающихся стран и стран с переходной экономикой. В этом отношении важным инструментом содействия обеспечению единообразия требований, выдвигаемых на национальном уровне, является Согласованная на глобальном уровне система. Аналогичным образом Роттердамская конвенция не только является в первую очередь инструментом для обмена информацией, но и служит механизмом для предотвращения незаконной или нежелательной торговли пестицидами и соответствующими токсичными химическими веществами, поскольку предусматривает принятие имеющих юридическую силу обязательств в отношении осуществления процедуры предварительного обоснованного согласия.

66. В Рекомендациях Организации Объединенных Наций по перевозке опасных грузов (Типовые положения), разработанных Подкомитетом экспертов по перевозке опасных грузов, содержатся принятые на международном уровне методические указания и принципы, регулирующие транспортные аспекты трансграничной перевозки опасных грузов. В 16-м пересмотренном издании Типовых положений, опубликованном в 2009 году (ST/SG/AC.10/1/Rev.16), приводятся требования, которые в настоящее время в полном объеме включены во

все основные правовые документы, регулирующие международную перевозку опасных грузов всеми видами транспорта, и отражены в национальных положениях большинства стран, которые производят или применяют опасные химические вещества либо торгуют ими.

67. В рамках СПМРХВ предусматривается взаимодействие правительств со Всемирной таможенной организацией в деле распространения и использования таможенных описаний факторов риска и инструкций по безопасности материалов в качестве официальных средств для выявления вероятных случаев незаконного оборота.

F. Мониторинг

68. Мониторинг является важным инструментом, предназначенным для слежения за состоянием окружающей среды и воздействием химических веществ на здоровье населения и окружающую среду на протяжении определенного периода времени и для оценки таким образом эффективности национальных, региональных или глобальных мер по учету факторов риска, связанных с химическими веществами. Однако данные о мониторинге воздействия носят разрозненный характер и имеются лишь по ограниченному количеству химических веществ. Особенно недостаток данных ощущается в развивающихся странах.

1. Прогресс в области мониторинга

69. Международное научное общество по изучению воздействий является на протяжении последних двух десятилетий форумом, позволяющим обмениваться методами и результатами экологического мониторинга. Большинство данных поступает от ученых, работающих в странах — членах ОЭСР, однако методы моделирования воздействий на рабочем месте и в быту применимы и к условиям, наблюдаемым в других регионах мира. Например, методы мониторинга уровня загрязнения атмосферы, разработанные в Соединенных Штатах, применяются на нефтеперерабатывающих комплексах в Дурбане, Южная Африка.

70. Огромный пласт информации о биомониторинге человеческой крови и других тканей содержится в научной литературе. Например, на протяжении последних трех десятилетий центры по борьбе с заболеваниями и их профилактике в Соединенных Штатах наблюдают за содержанием свинца в крови детей и информируют о полученных данных. Аналогичный биомониторинг содержания свинца в крови детей осуществляется во многих других странах, и его данные включаются в оценки масштабов распространенности болезней в мире. На протяжении последних двух десятилетий собираются также данные биомониторинга стойких органических загрязнителей, которые приводятся в научных публикациях и обнародуются на научных совещаниях. Первоначально основное внимание на международных совещаниях по диоксину (см. www.dioxin20xx.org) уделялось содержанию диоксида и связанных с ним соединений в теле человека и окружающей среде, однако в последние годы их тематика расширяется и включает в себя сообщения о целом ряде других галогенизированных соединений. В отношении части этой информации достигнута та степень единообразия, которая позволяет выявлять тенденции, отмечаемые со временем в различных географических регионах.

2. Мониторинг, связанный с принятием директивных мер на международном уровне

71. Оценка прогресса в деле осуществления СПМРХВ будет проводиться участниками Международной конференции по регулированию химических веществ на ее сессиях в 2012, 2015 и 2020 годах. В общей сложности разработаны 20 показателей, которые охватывают все 5 целей, поставленных в рамках Общепрограммной стратегии СПМРХВ.

72. В первом докладе по глобальному мониторингу стойких органических загрязнителей указывается, что в регионах и субрегионах, по которым имеются данные, уровень содержания стойких органических загрязнителей в организме людей и в окружающей среде снижается. Несмотря на обнадеживающий характер этих тенденций, деятельность по мониторингу необходимо продолжать и распространять на другие регионы.

73. С 1991 года в рамках Арктической программы мониторинга и оценки ведется отбор экологических и биологических проб для оценки воздействия различных загрязнителей, в том числе, стойких органических загрязнителей, ртути и свинца. В докладе за 2009 год²³ отмечается снижение уровней полихлордифенилов ПХД и ДДТ и в то же время возрастание уровней бронированных антипиринов и перфторированных соединений.

74. В настоящее время ведутся международные исследования по вопросам загрязнения атмосферы и охраны здоровья и по ряду регионов, включая Северную Америку, Центральную и Южную Америку, Южную Азию и Китай, и уже опубликованы их результаты.

75. Необходимы также показатели, позволяющие оценить эффективность предпринимаемых усилий, а также определить потенциальные возможности борьбы с недавно созданными химическими веществами, особенно теми, которые производятся и используются в большом количестве.

G. Средства осуществления

76. Серьезной трудностью, мешающей обеспечению рационального регулирования химических веществ, по-прежнему является нехватка финансовых ресурсов и потенциала, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Стремительное развитие химической промышленности в развивающихся странах и странах с переходной экономикой создает для потенциала этих стран дополнительную нагрузку.

1. Финансирование мер по рациональному регулированию химических веществ

77. Общеизвестно, что для решения вопросов, связанных с химической безопасностью, на национальном, региональном и глобальном уровнях, особенно в отношении основных многосторонних природоохранных соглашений, регулирующих использование химических веществ, не хватает ресурсов.

²³ *Arctic Pollution 2009*, available from www.amap.no.

78. Объем новых и дополнительных ресурсов, необходимых для рационального регулирования химических веществ, может составлять ежегодно миллиарды долларов США. Существующие двусторонние и многосторонние механизмы финансирования не предусматривают таких объемов и не отличаются необходимой степенью долгосрочного прогнозирования и стабильности.

79. Выделение средств на цели регулирования химических веществ, предусматриваемое в бюджетах развивающихся стран и стран с переходной экономикой и в просьбах о предоставлении донорской помощи, осуществляется в условиях конкуренции с решением других приоритетных задач, включая искоренение нищеты²⁴. Это предполагает более серьезную привязку стратегий сокращения масштабов нищеты к мерам по рациональному регулированию химических веществ.

80. Во многих странах, не являющихся членами ОЭСР, меры по регулированию химических веществ финансируются в основном за счет ресурсов, поступающих от двусторонних доноров и по линии многосторонних фондов, в частности ГЭФ и Программы ускоренного запуска проектов СПМРХВ на цели осуществления стимулирующих мероприятий. Вместе с тем предусмотренные в ГЭФ возможности в отношении стойких органических загрязнителей не охватывают более широкий круг вопросов, связанных с рациональным регулированием химических веществ. В рамках Программы ускоренного запуска проектов выделяется весьма скромный объем ресурсов и пока предусматривается осуществление в той или иной стране не более одного проекта. Кроме того, Программа ускоренного запуска проектов ограничена по срокам исполнения, а в отношении разработки более постоянного механизма финансирования значительного прогресса не отмечается.

81. Масштабы международной помощи, как правило, не соответствуют необходимому уровню. В 2008 году секретариат Стокгольмской конвенции провел оценку потребностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой в деле осуществления Конвенции. Полученные результаты свидетельствуют о том, что в период 2004–2009 годов на цели осуществления требовалось 3,3 млрд. долл. США, в то время как объем средств, выделенных на борьбу со стойкими органическими загрязнителями в рамках ГЭФ, составлял 300 млн. долл. США, что свидетельствует о более чем десятикратном разрыве. В ходе этой оценки были охвачены лишь несколько химических веществ, которые в значительной мере уже выведены из оборота. Для борьбы с новыми стойкими органическими загрязнителями и другими проблемными химическими веществами понадобятся дополнительные ресурсы.

82. Успешным мероприятием стало создание Многостороннего фонда для осуществления Монреальского протокола. Это самостоятельный финансовый механизм, предназначенный для оказания содействия участникам Протокола из числа развивающихся стран в соблюдении его положений. Он является единственным глобальным финансовым механизмом, который пополняется за счет обязательных взносов, начисляемых для развитых стран. В 2008 году ресурсы Фонда были дополнительно пополнены на сумму 490 млн. долл. США, в результате чего общий объем средств достиг примерно 3 млрд. долл. США²⁵.

²⁴ Документ СПМРХВ SAICM/ICCM.2/13.

²⁵ Документ СПМРХВ SAICM/ICCM.2/12.

Вставка 5**Программа ускоренного запуска проектов СПМРХВ**

Программа ускоренного запуска проектов является добровольным целевым фондом с ограниченными сроками действия, который управляется ЮНЕП и который предназначен для оказания поддержки в проведении стимулирующих мероприятий в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Он открыт для внесения взносов до 2012 года и может осуществлять выплаты до 2013 года. К настоящему времени в его распоряжение поступили 20 млн. долл. США от 21 донора и взносы натурой, стоимость которых превышает 23 млн. долл. США. С мая 2006 года было утверждено выделение средств в объеме 16 млн. долл. США на осуществление 82 проектов (из 185, на которые были поданы заявки) в 76 странах.

83. В рамках СПМРХВ предусматривается налаживание партнерских связей с промышленностью в качестве одного из базовых элементов, лежащих в основе деятельности финансовых механизмов, однако новых партнерств создается относительно немного и трудно определить чистый объем средств, которыми располагают существующие партнерства²⁶.

2. Передача технологий и техническое сотрудничество

84. Передача технологий и сотрудничество в этой области имеют важнейшее значение. Даже в случае выявления факторов риска, связанных с использованием некоторых химических веществ, для здоровья населения и окружающей среды развивающимся странам зачастую трудно найти им замену, поскольку они отличаются высокой эффективностью и их производство не является дорогостоящим. Поиск экономически эффективных и отвечающих местным требованиям альтернативных вариантов может стать для развивающихся стран технологической и финансовой проблемой²⁷. Нередко в развивающиеся страны переводится производство наиболее токсичных химических веществ.

85. В большинстве международных соглашений подчеркивается важное значение передачи технологий и технического сотрудничества. В СПМРХВ подчеркивается необходимость укрепления партнерских связей и механизмов, позволяющих внедрять в развивающихся странах и странах с переходной экономикой соответствующие требованиям экологически чистые технологии.

86. В статье 12 Стокгольмской конвенции содержится призыв к региональным и субрегиональным центрам заниматься укреплением потенциала и передачей технологий. В мае 2009 года Конференция Сторон утвердила для этой цели восемь учреждений сроком на четыре года.

87. Программа ЮНИДО по созданию национальных центров экологически чистого производства и ее подход, предусматривающий передачу экологически

²⁶ Документ СПМРХВ SAICM/ICSM.2/12.

²⁷ ЮНЕП, Глобальная экологическая перспектива-4, 2007 год.

безопасных технологий, направлены на содействие внедрению экологически чистых технологий и применению превентивных мер в рамках осуществления демонстрационных проектов, призванных проверить целесообразность использования инновационных технологий и методологий на местах.

3. Укрепление потенциала

88. Одним из препятствий, мешающих решению задачи по рациональному регулированию химических веществ, является углубление разрыва между развитыми и другими странами в отношении имеющегося у них потенциала. Лишь некоторые из стран, не являющихся членами ОЭСР, обладают необходимым правовым, институциональным, техническим и кадровым потенциалом или надлежащими лабораторными возможностями для анализа химических веществ в различных средах или мониторинга химических веществ в окружающей среде. В связи с этим в СПМРХВ подчеркиваются потребности в области укрепления потенциала и перечисляются 29 мероприятий в области укрепления национального потенциала, включая создание консультативно-справочной службы для предоставления основных консультативных услуг и направления запросов в соответствующие учреждения, пропагандирования документов о регулировании химических веществ, содействия организации научно-технической подготовки сотрудников таможенных служб и создания национальных или региональных лабораторий.

89. Оказанием поддержки в области укрепления потенциала в этом отношении занимаются различные учреждения Организации Объединенных Наций. В рамках МПРРХВ подготовлен ряд учебных материалов, включая пособие по ресурсам, методическое руководство и учебные материалы ее организационных участников (www.who.int/iomc/saicm/resource_guide.pdf) и стратегию укрепления национального потенциала в области регулирования химических веществ (www.who.int/iomc/publications/strategy_english.pdf).

90. К числу мероприятий в области укрепления потенциала, осуществляемых в рамках Программы ЮНИТАР по регулированию химических веществ и отходов, относятся разработка национальных профилей по регулированию химических веществ (всеобъемлющая и систематическая оценка инфраструктуры и потенциала той или иной страны) и стимулирующих мероприятий/комплексных национальных программ по регулированию химических веществ и отходов (см. www.unitar.org/cwm/inp) и организация специализированной подготовки по Согласованной на глобальном уровне системе и регистрам выбросов и переноса загрязнителей.

III. Сохраняющиеся проблемы

91. Одним из серьезных препятствий, мешающих достижению намеченной на 2020 год цели, по-прежнему является нехватка необходимых финансовых ресурсов, в том числе для финансирования мероприятий по рекультивации загрязненных участков. Странам необходимо активизировать свои усилия, направленные на то, чтобы в национальных бюджетах и в рамках сотрудничества в области развития в полной мере учитывались цели, связанные с рациональным регулированием химических веществ. В решениях о выделении средств, принимаемых двусторонними учреждениями, занимающимися вопросами со-

трудничества в области развития, должна быть в полной мере отражена взаимосвязь между обеспечением химической безопасности и устойчивым развитием.

92. Другой сохраняющейся проблемой является недостаточно пристальное внимание к вопросам рационального регулирования химических веществ, которые по-прежнему воспринимаются в основном в экологическом разрезе без учета более широких последствий для процесса устойчивого развития. В этом отношении предпринимаются недостаточные усилия по эффективной «актуализации» мер по рациональному регулированию химических веществ во всех соответствующих секторах и в стратегиях и планах развития.

93. Во многих случаях необходимо пересмотреть, обновить и укрепить национальные законодательные и директивные меры в отношении химических веществ. Там, где уже приняты надлежащие законодательные меры, необходимо укрепить координационные механизмы путем организации международной поддержки и обучения в области обеспечения соблюдения и выполнения соответствующих требований.

94. Ощущается постоянная необходимость в обмене информацией, особенно по вопросам химической безопасности и содержания потенциально опасных химических веществ в продуктах.

95. Необходимо расширять участие многих заинтересованных сторон в деятельности по рациональному регулированию химических веществ.

96. Важно содействовать согласованности усилий по достижению целей национальных и международных программ действий по химическим веществам. Необходимо укреплять координацию и сотрудничество между существующими механизмами, инструментами и процессами в области регулирования химических веществ.

97. Необходимо активизировать внедрение систем предотвращения крупных промышленных аварий и систем обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

98. Необходимо разрабатывать показатели и параметры, возможно с указанием целевых заданий и сроков, для оценки хода выполнения решений.

99. Руководители секторов, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды и здоровья, должны стать более эффективными партнерами в процессе выработки стратегий благодаря предоставлению своевременной информации и переводу технических данных в приемлемый для использования информационный формат в целях принятия эффективных решений по вопросам химической безопасности.

100. Настоятельно необходимо активизировать совместные действия по решению новых стратегических вопросов в таких областях, как нанотехнологии, биотехнологии и электронный лом.