SAICM
Global Outreach Campaign

Руководство по СПМРХВ для НПО

Стратегический подход к международному регулированию химических веществ

Основа для действий по защите здоровья людей и окружающей среды от токсичных химических веществ

Подготовлено Джеком Вайнбергом
Старшим советником по политике
Международной сети по ликвидации СОЗ

Health Care Without Harm

IPEN® International Pops Elimination Network

ISDE - International Socety of Doctors for the Environment

PAN Pesticide Action Network International

World Federation of Public Health Associations

Women In Europe for a Common Future

Список сокращений

BAN	Базельская сеть действий
BAT	Наилучшие доступные технологии
BEP	Наилучшие виды природоохранных практик
ОГО	Организация гражданского общества
ЕС	Европейский Союз
ФАО	Организация ООН по продовольствию и сельскому хозяйству
GAIA	Глобальный альянс против сжигания отходов
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ГСКМХВ	Гармонизированная на глобальном уровне система классификации и маркировки химических веществ
ГПД	Глобальный план действий
HCWH	Охрана здоровья без ущерба
МКРХВ	Международная конференция по регулированию химических веществ
МФХБ	Межправительственный форум по химической безопасности
МОТ	Международная организация труда
МПОРХВ	Межорганизационная программа по обоснованному регулированию химических веществ
IPEN	Международная сеть по ликвидации стойких органических загрязнителей
ISDE	Международное общество врачей за окружающую среду
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
НПО	Неправительственные организации
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
PAN	Сеть действий против пестицидов
PBT	Устойчивые токсичные вещества, способные к биоаккумуляции
ПХБ	Полихлорированные бифенилы
СОЗ	Стойкие органические загрязнители
РВПЗ	Регистры выброса и переноса загрязнителей
REACH	Регистрация, оценка, выдача разрешений и ограничений для химических веществ
СПМРХВ	Стратегический подход к международному регулированию химических веществ
ЮНЕП	Программа ООН по окружающей среде
ЮНИДО	Организация ООН по промышленному развитию
ПРООН	Программа развития ООН
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт ООН
WECF	Женщины Европы за общее будущее
WFPHA	Всемирная федерация ассоциаций общественного здоровья
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВСУР	Всемирный саммит по устойчивому развитию

Содержание

1. Предисловие 7

2. Введение в Стратегический подход к международному регулированию химических веществ 9

2.1. Обязательство добиться химической безопасности 10
2.2. СПМРХВ — полезный инструмент 11

3. Предыстория СПМРХВ: краткая история химических веществ и усилий по их контролю 12

3.1. ДДТ и безмолвная весна 12
3.2. ПХБ 13
3.3. Ртуть и свинец 13
3.4. Первое поколение нормативноправовых актов по контролю химических веществ 13
3.5. Беспокойство растет 15
3.6. Токсичные химикаты в товарах 16
3.7. Базельская конвенция 17
3.8. Всемирный саммит в Рио и МФХБ 18
3.9. Стокгольмская и Роттердамская конвенции 19
3.10. Кодекс ФАО 20
3.11. Гармонизированная на глобальном уровне система 20
3.12. Международные химические программы и конвенции положили начало СПМРХВ. 21
3.13. Рост международных сетей НПО 21
3.14. Комиссия Осло—Париж 22
3.15. Регистрация, оценка, выдача разрешений и ограничений для химических веществ 22
3.16. Канадский законодательный акт по охране окружающей среды 23
3.17. Стратегический подход 23

4. Что такое СПМРХВ: более детальное описание 26

4.1. Сфера охвата СПМРХВ 26
4.2. Цели СПМРХВ 27
4.3. Цели СПМРХВ по уменьшению рисков 28

4.4. Знания и информация 29
4.5. Управление 30
4.6. Повышение потенциала 31
4.7. Незаконный международный оборот 32
4.8. Финансовые соображения СПМРХВ 32
4.9. Вопросы осуществления СПМРХВ и оценка достигнутого прогресса 33
4.10. Глобальный план действий СПМРХВ 35
4.11. СПМРХВ как призыв к действию 37

5. Как гражданское общество может использовать и вносить вклад в выполнение СПМРХВ 39

5.1. Гражданское общество уже вносит вклад в выполнение СПМРХВ 39
5.1.1. Политика и практики в области химических веществ. 39
5.1.2. Пестициды. 40
5.1.3. Международные соглашения. 40
5.1.4. Биомониторинг. 41
5.1.5. Здоровье детей. 41
5.1.6. Размещение отходов. 41
5.1.7. Здоровье на рабочем месте. 42
5.2. СПМРХВ помогает укрепить усилия НПО 42
5.3. Национальное законодательство и правовое регулирование 43
5.4. Законодательство ЕС REACH 43
5.5. Ключевые принципы, на которых основывается REACH 44

6. Техническая и финансовая помощь для выполнения СПМРХВ 47

6.1. Химическая безопасность и устойчивое развитие 47
6.2. Усилия НПО 49

7. Выводы 51

8. Послесловие: Глобальная кампания гражданского общества по СПМРХВ 52

Глобальное общее заявление неправительственных организаций/организаций гражданского общества по Стратегическому подходу к международному регулированию химических веществ 53

Форма одобрения глобального общего заявления 57

1. Предисловие

Этот материал представляет собой введение в Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) - глобальную политику и стратегию, одобренные правительствами и заинтересованными группами в целях защиты здоровья людей и экосистем от вреда, причиняемого токсичными химическими веществами. Данная публикация предназначена для организаций гражданского общества, для которых химическая безопасность является направлением деятельности. К ним относятся группы по защите общественного здоровья и окружающей среды; организации медицинских работников и работников здравоохранения; организации, представляющие сообщества, оказавшиеся под воздействием токсичных химических веществ, профсоюзы и др.

Данная брошюра входит в серию публикаций, которые подготовлены с целью помочь повысить информированность людей в разных регионах мира о воздействии токсичных химических веществ как проблеме, вызывающей беспокойство на глобальном, национальном и локальном уровнях. Она представляет собой часть глобальной кампании по формированию поддержки внутри гражданского общества во всех странах мира действиям, направленным на реформирование того, как производятся, используются и регулируются химические вещества с целью минимизировать и ликвидировать ущерб, наносимый в настоящее время воздействием токсичных химических веществ.

Брошюра начинается с вводной части. Затем в ней приводится базовая информация, которая помогла сформировать исторический контекст СПМРХВ. В дальнейшем в ней описывается в деталях, что собой представляет СПМРХВ. И наконец в ней представлены рекомендации, как НПО и гражданское общество могут использовать СПМРХВ. Брошюра завершается призывом к действию, включая текст Глобального заявления гражданского общества по СПМРХВ – заявление, которое НПО и другие организации могут проанализировать и поддержать.

Шесть международных сетей НПО сотрудничают в проведении глобальной кампании, частью которой является данная публикация. Это «Охрана здоровья без ущерба» (Health Care Without Harm (HCWH));[1] Международная сеть по ликвидации СОЗ (the International POPs Elimination Network (IPEN));[2] Международное

общество врачей за окружающую среду (the International Society of Doctors for the Environment (ISDE));[3] Сеть действий против пестицидов (the Pesticide Action Network (PAN));[4] Женщины Европы за общее будущее (Women in Europe for a Common Future (WECF));[5] и Всемирная федерация ассоциаций за общественной здоровье (the World Federation of Public Health Associations (WFPHA)).[6]

Мы благодарим Европейский Союз, правительства Швеции и Канады, Учебный и научно-исследовательский институт ООН (ЮНИТАР) и других доноров за помощь в проведении этой кампании и подготовки данной публикации. Мнение, представленное в этом материале, не обязательно отражает мнение доноров.

Джек Вайнберг
Старший советник по политике
Международной сети по ликвидации СОЗ

Примечания

1 HCWH: http://www.noharm.org
2 IPEN: http://www.ipen.org
3 ISDE: http://www.isde.org
4 PAN: http://www.pan-international.org
5 WECF: http://www.wecf.org
6 WFPHA: http://www.wfpha.org

2. Введение в Стратегический подход к международному регулированию химических веществ

В 2006 году правительства и заинтересованные группы одобрили новую глобальную политику и стратегию, получившие название Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ).[1] Цель Стратегического подхода — изменить то, как производятся и используются химические вещества, чтобы минимизировать вредное воздействие на здоровье людей и окружающую среду.

СПМРХВ был принят консенсусом министрами окружающей среды, здравоохранения и другими делегатами из более чем ста правительств, принимавших участие в первой Международной конференции по регулированию химических веществ (МКРХВ–1), которая прошла в Дубаи в феврале 2006 года. Конференция была организована Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП) при активной поддержке со стороны Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и других международных организаций, имеющих программы, связанные с химическими веществами.[2]

Неправительственные организации, занимающиеся вопросами защиты общественного здоровья и окружающей среды (НПО), из всех регионов мира также принимали участие в МКРХ–1 и в предшествующих ей подготовительных встречах. Участвовали также представители международных федераций профсоюзов, производителей пестицидов, металлургической и горнодобывающей промышленности. В конце все участники Конференции присоединились к представителям правительств и международных организаций и одобрили СПМРХВ на основе консенсуса. СПМРХВ не является юридически обязательным соглашением. Однако он представляет собой глобальное политическое обязательство со стороны правительств и других сторон, в котором признается ущерб, наносимый здоровью людей и окружающей среды воздействием химических веществ, и

дается обещание[2] проводить эффективные действия для реформирования того, как производятся и используются химические вещества, чтобы минимизировать наносимый ущерб.

Обязательство добиться химической безопасности

Принимая СПМРХВ, правительства и другие участники МКРХВ согласились с тем, что необходимы улучшенные меры для предотвращения опасного воздействия химических веществ на здоровье детей, беременных женщин, населения фертильного возраста, пожилых, бедных, рабочих и других уязвимых групп и чувствительной окружающей среды. Они отметили, что некоторый прогресс в регулировании химических веществ был достигнут, но заявили, что этот прогресс был не достаточен на глобальном уровне, и что окружающая среда во всем мире продолжает страдать от загрязнения воздуха, воды и почвы, что ухудшает здоровье и благосостояние миллионов людей.

Участники МКРХВ согласились с тем, что общая цель СПМРХВ — "достичь обоснованного регулирования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла с тем, чтобы к 2020 году химикаты использовались и производились так, чтобы приводить к минимизации существенного отрицательного воздействия на здоровье людей и окружающую среду". Они заявили о своей четкой приверженности Стратегическому подходу и его осуществлению и обязались работать с гражданским обществом и другими заинтересованными группами в духе солидарности и партнерства для достижения химической безопасности и тем самым помочь в борьбе с бедностью, защите уязвимых групп и приоритезации общественного здоровья и безопасности человека.

Участники МКРХВ согласились с тем, что необходимость действий усиливается широким спектром озабоченности вопросами химической безопасности, включая недостаток потенциала для регулирования химикатов в развивающихся странах и странах с переходной экономикой; зависимость от пестицидов в сельском хозяйстве; воздействие опасных химикатов на рабочих; и озабоченность вопросами долгосрочного воздействия химикатов на здоровье. Конференция признала, что глобальное производство, торговля и использование химикатов растут быстрыми темпами, и согласилась с тем, что подобная ситуация особенно серьезно сказывается на развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Участники конференции также согласились с тем, что обоснованное регулиро-

вание химических веществ существенно для стран на всех уровнях развития, и что срочно необходимы фундаментальные изменения в том, как общества регулируют химические вещества.

СПМРХВ — полезный инструмент

В течение многих лет НПО и другие организации гражданского общества во всех регионах активно участвовали в проведении кампаний в поддержку химической безопасности. В значительной степени решение правительств и других заинтересованных групп вести переговоры и принять СПМРХВ может рассматриваться как ответ на давление и требования со стороны глобального гражданского общества. Хорошо известно, что величественные заявления и соглашения, принятые на межправительственных встречах, сами по себе не решают мировые проблемы. Тем не менее, СПМРХВ потенциально очень полезен как инструмент, который гражданское общество во всех странах может использовать в своих усилиях, направленных на продвижение целей химической безопасности.

Примечания

1 Текст основных документов СПМРХВ и полный отчет о встрече на шести языках ООН размещены по адресу: http://www.chem.unep.ch/saicm/SAICM%20texts/SAICM%20documents.htm

2 Эти организации включают, кроме ЮНЕП и ВОЗ: Международную организацию труда (МОТ), Организацию ООН по продовольствию и сельскому хозяйству (ФАО), Программу развития ООН (ПРООН), Организацию ООН по промышленному развитию (ЮНИДО), Учебный и научно–исследовательский институт ООН (ЮНИТАР); Всемирный Банк; Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР); и др.

3 Так как представители межправительственных организаций, участвующих в СПМРХВ, не имеют права одобрять СПМРХВ от имени своих организаций, следуя МКРХВ, они передают ее решения правительствам для рассмотрения и получают поддержку своих организаций для выполнения СПМРХВ.

3. Предыстория СПМРХВ: краткая история химических веществ и усилий по их контролю

Производство и распространение синтетических химических веществ появились как отдельная отрасль промышленности после Второй мировой войны. Затем, в 1950–х годах стало быстро расти использование пестицидов и удобрений, и вскоре превратилось в доминирующую сельскохозяйственную практику в начале в промышленно развитых странах, а позже в большинстве государств мира. В то же время промышленность также начала использовать большие и все возрастающие объемы синтетических химикатов и в товарах общего потребления и в промышленной продукции.

СПМРХВ появился спустя более половины века после начала развития химической индустрии. Приняв СПМРХВ, мировое общество пришло к выводу, что ущерб здоровью людей и окружающей среде, вызванный воздействием токсичных химических веществ, представляет собой серьезную глобальную проблему, решение которой требует принятия срочных мер и целостного глобального подхода. Чтобы рассказать правду о СПМРХВ, важно кратко рассмотреть историю некоторых действий по продвижению химической безопасности и реакции на них правительств.

ДДТ и безмолвная весна

К 1990–ым годам ущерб, нанесенный окружающей среде, связанный с развитием производства синтетических химических веществ, стал наглядно проявляться. Книга “Безмолвная весна”, опубликованная в 1962 году Рэчел Карсон (Rachel Carson), описывает последствия широкомасштабного использования ДДТ и других химических пестицидов, приведшего к истреблению популяции птиц и к разрушению экосистем. Хотя книга Карсон была посвящена в основном воздействию пестицидов на природные экосистемы, она включала информацию и доводы, демонстрирующие, что пестициды отравляют также и людей, способствуют развитию рака и других заболева-

ний человека. К моменту завершения книги Рэчел Карлсон обнаружила у себя рак груди. Карсон скончалась в 1964 году.

Сначала химические компании пытались предотвратить публикацию книги “Безмолвная весна”, запугивая издателя книги Карсон судебными исками. Когда эти попытки провалились, они атаковали и пытались оклеветать не только книгу, но и ее автора. Однако книга Рэчел Карсон уже пустила корни и дала начало развитию современного экологического движения. Гражданское общество во многих странах начало выступать за разработку новых законов и нормативных требований, а также изменений в том, как производятся и используются химические вещества. Гражданское общество, развитию которого способствовала Рэчел Карлсон, продолжает расти, укрепляться и расширяться. Сейчас оно стало понастоящему глобальным.

ПХБ

Следуя примеру Рэчел Карлсон, шведский ученый Сорен Дженсен (Soren Jensen) пытался изучить уровни ДДТ в крови людей. Однако он обнаружил, что таинственная группа химикатов в отобранных им образцах вмешивается в его анализы. В ходе последующих исследований в 1964 году он обнаружил, что этими химическими веществами оказались полихлорированные бифенилы (ПХБ) — семейство промышленных химических веществ, которые широко использовались в электрических высоковольтных сетях и других областях применения.

Продолжая исследования, Дженсон обнаружил ПХБ везде: как в дикой природе, так и в образцах человеческих тканей. К ужасу Дженсона, среди всех исследованных им образцов наибольшая концентрация ПХБ была обнаружена в образце крови его грудной дочери.

Ртуть и свинец

Токсичные металлы такие, как ртуть и свинец, начали широко использоваться еще раньше, чем синтетические химикаты. В 1950–х годах болезнь Минамата была обнаружена в рыболовецкой деревне на побережье залива Минамата в Японии. Пациенты жаловались на потерю чувствительности и онемение рук и ног, они спотыкались при ходьбе и беге, им было трудно видеть, слышать и глотать. Многие из них умерли. В 1959 году выяснилось, что причиной этого заболевания была высокая концентрация ртути в рыбе, морепродуктах и сточных водах в заливе. Источником загрязнения оказалась

фабрика, использовавшая ртутные катализаторы при производстве ацетальдегида. Гражданское общество боролось десять лет, прежде чем удалось остановить процесс загрязнения ртутью; только в 1968 году правительство Японии официально признало существование болезни Минамата. В 2001 году 2,265 жертв были официально зарегистрированы, и более 10 000 человек получили финансовую компенсацию, по мнению критиков, еще сотни людей, подвергшихся воздействию, не получили официального признания и все еще борются за адекватную компенсацию.

Отравление свинцом также имеет большую историю. Еще в 1920–х годах эксперты в области общественного здоровья выразили обеспокоенность воздействием свинца, который добавлялся в краски для внутреннего использования и в бензин, на здоровье детей и рабочих. В 1921 году международная конференция труда Лиги Наций рекомендовала запретить использование свинца в красках для внутреннего использования, страны получили шесть лет на выполнение этой рекомендации. К 1940 году двадцать четыре страны официально согласились выполнить это требование. Однако в большинстве государств свинцовая промышленность и ее торговые ассоциации успешно защитили свою продукцию и расширили ее использование. Еще в течение многих лет продолжалось широкое использование свинец содержащих красок и бензина с добавками свинца

Затем, в 1970–х года, появилась новая медицинская информация о воздействии свинца. Перед этим практически все данные о воздействии свинца на здоровье основывались на высоких дозах экспозиции и тех клинических симптомах, которые они вызывали. Герберт Нидлман (Herbert Needleman), американский профессор в области детской психиатрии и педиатрии, показал, что воздействие малых доз свинца на детей также приводит к серьезным проблемам. Снижаются умственные способности ребенка, сокращается продолжительность концентрация внимания, запаздывает овладение языком.

Первое поколение нормативноправовых актов по контролю химических веществ

Научные открытия, полученные Rachel Carson, Soren Jensen, Herbert Needleman и многими другими привели к росту научного и общественного понимания о том вреде здоровью человека и экосистемам, к которому приводит воздействие токсичных химических веществ. Во многих странах это привело к давлению общественности на правительства для осуществления регулирования и контроля

пестицидов, токсичных химических веществ и других форм токсичных загрязнений. Ответом на эту обеспокоенность стало возникновение экологического законодательства как четкой системы. Многие страны впервые создали природоохранные министерства и агентства по охране окружающей среды. В 1972 году ООН провела первую основную международную конференцию по окружающей среде в Стокгольме, Швеция, и создала свою собственную программу по окружающей среде ЮНЕП.

Большинство высоко развитых индустриальных государств приняли законы и нормативноправовые акты по прекращению и запрещению производства и использования ДДТ и ПХБ. Многие запретили также содержащие свинец краски для внутреннего потребления и начали постепенно ликвидировать свинец содержащие добавки в бензине. В целом многие страны начали регулировать и контролировать использование пестицидов и приняли законы по контролю токсичных веществ, загрязнению воды, воздуха и практикам управления отходами. В большинстве случаев развивающиеся страны отставали в этой работе.

Первое поколение природоохранных законов и контрольных мер было часто несовершенным, а приведение их в исполнение было недостаточным и непоследовательным. Регулируемые предприятия часто могли использовать экономическую и политическую власть, чтобы избежать соблюдения законов. По этим и другим причинам организации гражданского общества были зачастую разочарованы несостоятельностью новых законов и агентств, занимающихся приведением их в исполнение. В 1980–х годах общественные организации во многих странах объединились, чтобы протестовать против загрязнения, вызванного деятельностью местных предприятий. Профсоюзы и организации, представляющие рабочих, фермеров, крестьян и другие группы населения, продолжали выступать за защиту на рабочем месте. Экологические организации зародились и стали развиваться во многих странах. Уже в то время многие из них рассматривали токсичное загрязнение как важный приоритет и выступали как за улучшение законодательства, так и за совершенствование его исполнения.

Беспокойство растет

В 1984 году, в Бхопале, Индия, на химическом заводе, владельцем которого была компания Union Carbide, произошла утечка 40 тонн токсичного газа метил изоцианата, приведшая к немедленной смерти 3000 человек, жертвами отравления стало 20 000 или более чело-

век.[1] Хотя это была наиболее страшная и наиболее очевидная катастрофа на химическом предприятии, было много других: в Севесо, Италия; Лав Канал, США, и др.

Мобилизация общественных организаций за химическую безопасность стала общей, и к середине 1980х годов некоторые из них объединились в региональные экосистемные кампании, особенно вокруг Великих озер в Северной Америке, Северного моря, Балтийского моря, Средиземного моря и Арктического региона. Расширялись исследования в области воздействия окружающей среды на здоровье, и ученые, изучавшие эти экосистемы, обнаружили, что искусственные токсичные химические вещества вызывают серьезные нарушения.

Популяции рыб, птиц и других видов животных в этих экосистемах сокращались в результате снижения фертильности, заболеваний иммунной системы, поведенческих нарушений, рака, опухолей и других заболеваний. Некоторые токсичные загрязнители, приводящие к таким нарушениям, попадают в водоемы непосредственно из труб со сточными водами или в результате смыва с фермерских полей или городских улиц. Однако неожиданностью оказался тот факт, что большинство токсичных загрязнителей, вызывающих обеспокоенность, попадает в водоемы в виде осадков из воздуха: некоторые попадают в воздух от источников, расположенных поблизости, а некоторые — от источников, отдаленных на большие расстояния.

Последующие исследования показали, что жители этих экосистем страдают от похожих заболеваний, особенно те из них, кто употребляет в пищу местную рыбу и диких животных. Исследования показали, что матери, употребляющие в пищу рыбу из Великих озер Северной Америки, передают химические загрязнители своим детям, и это приводит к проблемам умственного развития, снижению обучаемости и нарушениям в поведении. Последующие исследования подтвердили эти выводы и также нашли новые связи между химическим загрязнением и многочисленными проблемами со здоровьем и заболеваниями человека

Токсичные химикаты в товарах

Рост озабоченности не был ограничен только химическими авариями, промышленным загрязнением, токсичными пестицидами и широкомасштабным химическим загрязнением окружающей среды. Озабоченность росла также вокруг проблем воздействия химических веществ, содержащихся в товарах общественного потребления. О том, что свинец и ртуть в потребительских товарах могут причи-

нять вред здоровью людей и особенно детей, было известно давно. Сравнительно недавно ученые и активисты гражданского общества подняли тревогу о ряде синтетических органических химикатов, которые присутствуют в потребительских товарах.

В значительной степени озабоченность гражданского общества концентрировалась на ущербе, который наносит здоровью человека класс химических веществ, называемых фталатами, которые широко используются как пластификаторы в товарах, сделанных из винила, и в качестве ингредиента во многих видах косметической продукции.[2] Внимание также обратили на бромированные химикаты, которые используются в качестве антипиренов в обивочной ткани и пластике.[3] Бисфенол А, химикат, использующийся для производства поликарбонатного пластика, - еще одно вещество, оказавшееся в поле зрения общественности.[4] Лоббисты химической промышленности решительно защищали эти и другие проблемные химические вещества, которые они производят. Тем не менее кампании, проводимые гражданским обществом, добились успеха в том, что в некоторых странах были разработаны нормативно–правовые акты и ограничения по отношению к этим химическим веществам. Однако эти кампании продолжаются, так как, хотя нормативно–правовые акты и ограничения существуют, они, в основном, оказались не достаточными для того, чтобы полностью решить проблему.

Базельская конвенция

Только в 1990–х годах химическая безопасность стала рассматриваться как более комплексная задача, нежели как чисто национальная и локальная. Последствием введения национальных нормативно–правовых актов по контролю за отходами стал гигантский рост стоимости размещения опасных отходов на оборудованных объектах во многих высоко развитых промышленных странах. Это дало предприятиям стимул минимизировать объемы опасных отходов, которые они производят, а также привело к очень существенному сокращению общих объемов образования опасных отходов. Однако были и такие хозяйственники, которые попытались продолжить захоронение отходов, нарушая при этом закон. Когда власти вскрыли эти нелегальные операции, некоторые предприятия стали искать другие дешевые варианты для размещения отходов. Они нашли недобросовестных дилеров отходов, желающих получить опасные отходы и экспортировать их из индустриальных стран в развивающиеся государства и в Восточную Европу, зачастую складируя отходы не-

посредственно на территории или вблизи ничего не подозревающих местных сообществ.

НПО и общественные группы, действующие как в странах–экспортерах, так и в странах–получателях, выступили против такой несправедливой практики. Они организовали кампанию и добились разработки глобального юридически обязательного договора по контролю за передвижением опасных отходов через международные границы. Это привело к принятию Базельской конвенции по контролю на трансграничным передвижением опасных отходов и их размещением,[5] которая вступила в силу в 1992 году.

Всемирный саммит в Рио и МФХБ

В 1992 году Всемирный саммит в Рио включил вопрос о токсичных химикатах в программу действий, которую он принял, получившую название Повестка 21. Глава 19 Повестки 21 озаглавлена так: "*Экологически безопасное управление использованием токсичных химических веществ, включая предотвращение незаконного международного оборота токсичных и опасных продуктов*".[6] В ней говорится, что химическое загрязнение может наносить "серьезный ущерб здоровью людей, генофонду и исходу родов, а также окружающей среде". В Главе 19 особенно подчеркиваются потребности развивающихся стран и те проблемы, с которыми они сталкиваются, и признается, что во многих странах отсутствуют национальные системы, необходимые, чтобы справляться с химическими рисками, и что большинство стран испытывают нехватку научных средств для сбора доказательств неправильного использования и для осуждения за воздействие токсичных химикатов на окружающую среду.

В Главе 19 звучит также призыв к руководящим органам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и Международной организации труда (МОТ) присоединиться к ЮНЕП в проведении глобального форума по продвижению химической безопасности, что привело в 1994 году к созданию межправительственного форума по химической безопасности (МФХБ). Форуму был выделен небольшой бюджет, и он фактически не имел руководящего органа. Тем не менее Форум оказался неожиданно успешным и особенно полезным для многих официальных лиц из министерств окружающей среды и здравоохранения развивающихся стран, в чью ответственность входило курировать национальные программы в области регулирования химических веществ.

Пионерским достижением МФХБ было добиться международного признание и поддержки для разрешения и воодушевления межсекторального и межгруппового участия в международным политическом процессе, который рассматривает вопросы химической безопасности. Форум создал важный прецедент, заключающийся в том, что когда формулируется политика в области химической безопасности, представители экологических НПО и организаций в области здравоохранения должны иметь полное право участвовать наряду с представителями правительств и промышленных ассоциаций. В 1996 году МФХБ принял рекомендации Руководящему совету ЮНЕП, предлагая рамки для разработки глобального соглашения по защите общественного здоровья и окружающей среды от стойких органических загрязнителей (СОЗ).

Стокгольмская и Роттердамская конвенции

СОЗ — это группа токсичных химических веществ, которые скапливаются в окружающей среде, аккумулируются в рыбе, диких и сельскохозяйственных животных; они разрушают экосистемы и приводят к широкому спектру проблем со здоровьем. Так как СОЗы могут перемещаться на большие расстояния по воздуху и с водными массами, ни одно правительство не в состоянии в одиночку защитить от них свое население и экосистемы. Это подтверждает тот факт, что принятие глобального соглашения — единственный способ эффективного контроля СОЗ. Переговоры по созданию глобального соглашения по СОЗ начались в 1998 году, и Стокгольмская конвенция о СОЗ[7] была принята в 2001 году. Это соглашение контролирует и направлено на ликвидацию первоначального списка из 12 СОЗ, включая ДДТ и ПХБ. Оно также содержит положения по включению в список дополнительных токсичных химических веществ, обладающих схожими свойствами, для их контроля и ликвидации.

Другое глобальное химическое соглашение — Роттердамская конвенция о предварительно обоснованном согласии[8] обсуждалось и было принято в середине 1990–х годов. Это соглашение устанавливает список веществ, которые были запрещены или серьезно ограничены по крайней мере в двух регионах. Прежде чем какое–либо предприятие в стране, являющейся Стороной Конвенции, сможет экспортировать химическое вещество из списка Конвенции в развивающуюся страну, оно должно предварительно поставить в известность правительство этой страны, которое затем может отказаться от ввоза данного вещества. В 2004 году Стокгольмская и Роттердамская конвенции вступили в силу.

Кодекс ФАО

Организация ООН по продовольствию и сельскому хозяйству (ФАО) приняла первую версию Международного кодекса относительно поведения по **распространению** и использованию **пестицидов** в 1985 году. В дальнейшем, в 2002 году он был существенно пересмотрен и дополнен, чтобы исправить основные слабые положения и отразить изменения в международной политике, особенно в связи с принятием Роттердамской конвенции.[9]

Кодекс ФАО устанавливает международные стандарты для распространения и использования пестицидов, особенно для стран, где национальное законодательство и нормативно–правовые акты не совершенны. Он продвигает практики, которые минимизируют негативные воздействия на людей и окружающую среду, связанные с использованием пестицидов. Сеть действий против пестицидов играла важную роль в продвижении принятия пересмотренной версии Кодекса, поддержала его и продвигает его эффективное выполнение.[10]

Гармонизированная на глобальном уровне система

В 2002 году международное сообщество приняло Гармонизированную на глобальном уровне систему классификации и маркировки химических веществ (ГСКМХВ).[11] Эта система устанавливает согласованные на международном уровне стандарты классификации химических веществ и информацию об опасностях. Она требует, чтобы маркировка опасных химических веществ включала бы стандартизованные пиктограммы, сигнальные слова, заявление об опасности, предупреждающее заявление, идентификационную информацию о товаре и информацию о поставщике. Далее она требует, чтобы химические вещества были бы промаркированы таким образом во всех странах и на всех языках.

Цель ГСКМХВ — обеспечить, чтобы информация о физических опасностях и токсичности химического вещества была бы доступна тем, кто берет в руки, перевозит и использует эти вещества. Она была также полезна для многих развивающихся стран, которые работают над тем, чтобы разработать свои комплексные национальные программы по химической безопасности. Профсоюзы играли активную роль в формулировании и принятии ГСКМХВ. Вместе с НПО и межправительственными организациями они работают над продвижением ее полного осуществления[12].

Международные химические программы и конвенции положили начало СПМРХВ.

Базельская, Роттердамская и Стокгольмская конвенции вместе с МФХБ, Кодексом ФАО, ГСКМХВ и другими международными программами по химической безопасности создали важную основу и возможности для правительств и НПО следовать важным целям химической безопасности. Однако каждое из этих соглашений имеет ограниченный охват, и все они вместе не решают весь широкий спектр вопросов химической безопасности, с которыми сталкиваются страны. Это привело к росту осознания необходимости более последовательной и всеобъемлющей глобальной программы по химической безопасности, что дало начало развитию и принятию СПМРХВ.

Рост международных сетей НПО

В некоторых странах НПО с особым опытом работы в области химической безопасности появились в 1970–х — 1980–х годах. Сеть действий против пестицидов (PAN) образовалась именно в эти годы. Однако в 1990–х годах, частично в результате переговоров и принятия трех химических конвенций и других международных инициатив, химическая безопасность стала все более важной и осознаваемой проблемой во многих развивающихся странах.

Международные экологические организации, такие как Гринпис и другие, проводили по ходу переговорного процесса активные кампании во многих развивающихся странах по вопросам торговли отходами и СОЗ, что выразилось в результате в принятие Базельской и Стокгольмской конвенций. Делая это, экологические организации стимулировали повышение информированности и вовлечение местных НПО, работающих в области здоровья и охраны окружающей среды, во многих странах, и положили начало созданию новых глобальных сетей. Охрана здоровья без ущерба (HCWH); Международная сеть по ликвидации СОЗ (IPEN); Глобальный альянс против сжигания отходов (GAIA)[13], Базельская сеть действий (BAN)[14] и другие сети возникли в этом контексте. Вместе с PAN эти сети помогали распространять знания и экспертизу и продвигали активность гражданского общества во имя выполнения целей химической безопасности во многих развивающихся странах. И вместе с ростом и распространением этой активности сети НПО становились крепче и более влиятельными.

Комиссия Осло—Париж

В то время, как шли переговоры по глобальным химическим конвенциям, и в то время, как в развивающемся мире зарождалось и развивалось движение гражданского общества за химическую безопасность, в высоко индустриальном регионе также происходили важные новые события. В Западной Европе кампании региональных НПО в защиту Северного и Балтийского морей от токсичного загрязнения добились успеха в оказании воздействия на региональную государственную политику. В 1998 году министры окружающей среды из европейских стран, граничащих с Атлантическим океаном, собрались в Португалии в контексте Комиссии Осло–Париж по защите морской окружающей среды Северо–восточной Атлантики[15] и приняли Заявление Синтри[16].

Заявление включает обещание действовать для предотвращения загрязнения морской окружающей среды от веществ, которые являются токсичными, стойкими и вероятно способны к биоаккумуляции. В качестве цели министры постановили, что концентрация опасных веществ в окружающей среде должна быть близка к базовым величинам в случае концентрации природных веществ, и близка к нулю для искусственных синтетических веществ. Они установили 2020 год в качестве целевого года, к которому все выбросы, эмиссии и ущербы от опасных веществ должны быть прекращены.

Принятие Заявление Синтри имело далеко идущие последствия. Его цель 2020 года была в дальнейшем отражена в цели 2020 года СПМРХВ для достижения обоснованного регулирования химических веществ на международном уровне. Более важно то, что оно инициировало политические дебаты в Европе, кульминацией которых стала важная положительная реформа законодательства Европейского Союза (ЕС) по химическим веществам.

Регистрация, оценка, выдача разрешений и ограничений для химических веществ

В 2001 году Европейская комиссия инициировала дискуссию внутри Европейского сообщества по проблеме, получившей название *Стратегия для будущей политики в области химических веществ.* Это привело к активным дебатам между правительствами и заинтересованными группами, результатом которых стало предложение для новой нормативно–правовой базы, которая должна была заменить первое поколение законодательства по контролю химических веществ, принятое в 1970–х годах. Учась на слабостях и ошибках

раннего законодательства, Европейская комиссия предложила принять более эффективный режим управления. Новое предложенное законодательство получило название Регистрация, оценка, выдача разрешений и ограничений для химических веществ (REACH).[17]

Европейские экологические НПО и организации, работающие в области охраны здоровья, при поддержке коллег из других стран провели кампании за принятие REACH. В конце концов REACH был принят в достаточно хорошем виде, и вступил в силу в 2007 году. Большинство экологических НПО и организаций, работающих в области охраны здоровья, рассматривают REACH как важную и фундаментальную политическую реформу, которая должна оказать воздействие на схожие реформы в других странах. REACH устанавливает новую модель для законодательства по управлению химическими веществами, которая исправляет многие недостатки более раннего поколения законодательства по контролю химических веществ, начатого в 1970–х годах, которое потенциально должно было минимизировать или в будущем избежать вреда, вызванного воздействием химических веществ.

Канадский законодательный акт по охране окружающей среды

Некоторые другие страны также начали реформировать свой подход к тому, как проводить оценку химических веществ. Канадский законодательный акт по охране окружающей среды 1999 года обязывает правительство проводить категоризацию и идентификацию веществ, которые являются стойкими, способными к биоаккумуляции и токсичными по своей природе, и вещества, которые обладают наибольшим потенциалом воздействия на здоровье человека. В результате было выявлено 4300 веществ, по которым требуются дальнейшие действия. Эта работа привела к выпуску Плана по регулированию химических веществ Канады.[18]

Стратегический подход

Кратко описанные выше события помогли послужить началом принятия СПМРХВ. Одной из важных движущих сил было осознание НПО и многими другими организациями, что первое поколение нормативно–правовых актов контроля химических веществ, разработанное во многих странах в 1970–х годах, устарело и потерпело неудачу. Установление нового, согласованного на международном уровне Стратегического подхода к регулированию химических

веществ было бы полезным для продвижения усилий по разработке новых моделей 21–го века для законодательства и нормативно–правового регулирования, построенных на недавнем опыте Западной Европы и других стран. Еще одной движущей силой было признание и официальными представителями правительств и НПО из многих развивающихся стран того факта, что установление согласованной на глобальном уровне рациональной политики и стратегий регулирования химических веществ будет очень полезным для осуществления усилий по продвижению целей химической безопасности в странах.

В 2002 году в Йоханнесбурге прошел Всемирный саммит по устойчивому развитию (ВСУР), на котором главы государств приняли План выполнения решений ВСУР. Этот план включал раздел по рациональному регулированию химических веществ,[19] и, в частности, призывал правительства разработать Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ). ВСУР заявил, что СПМРХВ должен быть построен на выводах и приоритетах, установленных МФХБ. Он также установил амбициозные глобальные цели для этого процесса:

> *"Достичь к 2020 году, чтобы химические вещества использовались бы и производились так, чтобы приводить к минимизации существенного негативного воздействия на здоровье людей и окружающую среду".*

В ответ на это требование от ВСУР, ЮНЕП в сотрудничестве с другими международными организациями, провела серию межправительственных встреч по подготовке СПМРХВ. НПО были приглашены, и поощрялось их активное участие во встречах. Международная конференция правительственных делегаций и заинтересованных групп по принятию СПМРХВ прошла в Дубаи, в феврале 2006 года.

Примечания

1 Спустя четверть века, Бхопал не был полностью очищен, жертвы также не получили в полной мере ни лечения ни компенсации. Дополнительная информация размещена на сайте Международной кампании за справедливость в Бхопале по адресу: http://www.bhopal.net/

2 Дополнительная информация по фталатам размещена на сайте: http://www.chemicalbodyburden.org/cs_phthalate.htm или http://www.ourstolenfuture.org/NEWSCIENCE/oncompounds/phthalates/phthalates.htm

3 Дополнительная информация по бромированным антипиренам размещена на сайте: http://www.noharm.org/details.cfm?type=document&id=1095 или http://www.ehponline.org/members/2003/6559/6559.html

4 Дополнительная информация по бисфенолу А размещена на сайте: http://www.bisphenolafree.org/ или http://www.ourstolenfuture.org/NewScience/oncompounds/bisphenola/bpauses.htm

5 Дополнительная информация по Базельской конвенции: http://www.basel.int/

6 См. Повестка дня 21: Глава 1, на сайте: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21chapter19.htm

7 Дополнительная информация по Стокгольмской конвенции: http://www.pops.int/

8 Дополнительная информация по Роттердамской конвенции: http://www.pic.int/

9 Дополнительная информация по Кодексу ФАО по пестицидам: http://www.fao.org/ag/AGP/AGPP/Pesticid/Code/PM_Code.htm

10 Дополнительная информация от Сети действий против пестицидов о том, как гражданское общество может внести вклад в выполнение Кодекса ФАО по пестицидам, размещена на сайте: http://www.fao-code-action.info/

11 Дополнительная информация о ГСКМХ размещена на сайте: http://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_welcome_e.html; для презентации о системе см.: http://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/GHS_presentations/English/hazcom_e.pdf

12 IPEN недавно создала рабочую группу по ГСКМХ. Информация об этом размещена в февральском выпуске Бюллетеня IPEN 2008 года по адресу: http://www.ipen.org/ipenweb/news.html

13 См. информацию о GAIA на сайте: http://www.no-burn.org/

14 См. информацию о BAN на сайте: http://www.ban.org/

15 Комиссия Осло-Париж представляет 15 Сторон Конвенции ОСПАР, которая объединяет и обновляет Конвенцию Осло 1972 года о затоплении в океане сооружений и отходов и Парижскую Конвенцию 1974 года о о береговых источниках загрязнения моря. См.: http://www.ospar.org/eng/html/welcome.html

16 См. Заявление Синтри, принятое на встрече министров окружающей среды в рамках Комиссии ОСПАР по защите морской окружающей среды Северо-восточной Атлантики: http://www.ospar.org/eng/html/md/sintra.htm

17 Официальная информация Европейского Союза о REACH размещена на сайте: http://ecb.jrc.it/reach/; Информация о перспективе участия НПО в REACH опубликована в брошюре «Навигация по REACH: Руководство по использованию и улучшению нового химического законодательства”, размещенной на сайте: http://www.wecf.eu/cms/download/2007/navi_reach.pdf. Полный текст REACH размещен на сайте: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:396:0001:0849:EN:PDF

18 Информация о Канадском плане регулирования химических веществ размещена на сайте: http://www.chemicalsubstanceschimiques.gc.ca/plan/index_e.html

19 См. 2002 План выполнения решений ВСУР, параграф 23: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIChapter3.htm

4. Что такое СПМРХВ: более детальное описание

Стратегический подход представляет собой международную политическую структуру для развития рационального регулирования химических веществ. Он был принят на основе консенсуса на первой Международной конференции по регулированию химических веществ (МКРХВ–1), которая прошла в Дубаи, в феврале 2006 года. Министры окружающей среды, министры здравоохранения и другие делегаты, представляющие более 100 правительств, участвовали в принятии решения также, как и представители заинтересованных групп.

СПМРХВ состоит из трех текстов: Дубайская декларация о международном регулировании химических веществ, Общепрограммная политическая стратегия и Глобальный план действий.[1] Секретариат СПМРХВ был образован для проведения встреч и оказания помощи в осуществлении; краткосрочная Программа быстрого старта СПМРХВ, включающая небольшой трастовый фонд, была создана для помощи развивающимся странам начать выполнение СПМРХВ.

Сфера охвата СПМРХВ

Как детально описано в Общепрограммной политической стратегии, СПМРХВ имеет широкую сферу охвата. Он представляет собой обязательство, принятое правительствами мира, по достижению во всех странах рационального регулирования химических веществ с тем, чтобы воздействие как сельскохозяйственных, так и промышленных химикатов не причиняло бы больше существенного вреда здоровью людей и окружающей среде. СПМРХВ рассматривает не только синтетические химические вещества, но также токсичные металлы такие, как свинец, кадмий и ртуть.

СПМРХВ рассматривает обоснованное регулирование химических веществ на всех стадиях их жизненного цикла. Он полагает начало национальным и глобальным реформам того, как производятся и используются синтетические химические вещества, включая перечень возможных мер по запрещению, постепенной ликвидации или ограничению производства и использования химикатов, вызывающих наибольшую обеспокоенность. Его осуществление должно

создать механизмы, которые гарантируют, что рабочие, фермеры и общественность не будут больше страдать от проблем со здоровьем и заболеваний, и умирать в результате воздействия химических веществ на рабочем месте или на окружающую среду.

Правильное выполнение СПМРХВ будет продвигать практику, которая избегает или минимизирует образование опасных отходов, а также политику, которая требует рационального обращения с любыми образующимися опасными отходами.

Дополнительно СПМРХВ рассматривает потенциал для ущерба от химических веществ, содержащихся в товарах. Он предлагает запретить потребительские товары, если воздействие химических веществ, входящих в их состав, может приводить к существенным негативным последствия для здоровья. Осуществление СПМРХВ также рассматривает необходимость обоснованного регулирования бытовых и промышленных отходов. Это связано с тем, что большинство современных потребительских товаров содержит химические компоненты, такие как полимеры (пластик), добавки, красители или токсичные металлы. Когда такие товары становятся отходами, эти компоненты могут внести вклад в серьезное токсичное загрязнение, если отходы регулируются неправильно.

И наконец, охват СПМРХВ включает все аспекты химической безопасности, а именно, экологические, экономические, социальные, трудовые аспекты и аспекты здоровья. СПМРХВ представляет собой амбициозное глобальное усилие с очень широким охватом.

Цели СПМРХВ

Общая цель Стратегического подхода – достичь обоснованного регулирования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла таким образом, чтобы к 2020 году использование и производство химикатов привело бы к минимизации существенного негативного воздействия на здоровье человека и окружающую среду. Для достижения этой общей цели СПМРХВ установил пять вспомогательных целей под следующими заголовками:

- Уменьшение рисков
- Знания и информация
- Управление
- Создание потенциала и техническое сотрудничество
- Нелегальный международный оборот

Цели СПМРХВ по уменьшению рисков

На языке СПМРХВ все виды деятельности по защите здоровья людей и окружающей среды от воздействия химических веществ называются “деятельность по уменьшению рисков”. Цели СПМРХВ по уменьшению рисков включают следующее:

- Когда общество принимает решения, связанные с потенциально опасными химическими веществами, следует учитывать потребности людей и экосистем и их защиту, особенно тех, которые наиболее уязвимы или особенно подвергаются воздействию химических веществ;
- Стратегии по регулированию рисков должны осуществляться транспарентно, комплексно, эффективно и действенно и должны основываться на соответствующем научном понимании последствий для здоровья человека и окружающей среды и надлежащего социально–экономического анализа. Целью этих стратегий должно быть достижение предотвращения загрязнения, уменьшение и устранение рисков.
- К 2020 году химические вещества, вызывающие неразумные и иным образом нерегулируемые риски для здоровья человека и окружающей среды, не должны больше производиться. Использование химических веществ, приводящее к такому риску, не должно больше применяться для этих целей.
- Группы химических веществ, которые могут быть выделены в качестве приоритетных для проведения оценки и соответствующих исследований, включают: стойкие, способные к бионакоплению и токсичные вещества (СБТ); весьма стойкие и способные к бионакоплению в очень больших количествах химические вещества; вещества, обладающие канцерогенными или мутагенными свойствами, или вещества, оказывающие пагубное воздействие, в частности на репродуктивную, эндокринную, иммунную или нервную системы; стойкие органические загрязнители (СОЗ); ртуть и другие химические вещества, которые являются предметом обеспокоенности в глобальном масштабе; химические вещества, производимые или используемые в больших объемах; те вещества, виды применения которых предполагают их широкое использование в условиях дисперсии; а также другие химические вещества, вызывающие обеспокоенность на национальном уровне.
- Виды деятельности по снижению рисков должны применять принцип предосторожности и отдавать приоритет примене-

нию превентивных мер, таких как предотвращение загрязнения. Должны развиваться, продвигаться и поддерживаться экологически обоснованные и безопасные альтернативы. Они должны включать чистое производство, информированное замещение химических веществ, вызывающих особую обеспокоенность, и не химические альтернативы.

Знания и информация

В контексте знаний и информации целями Стратегического подхода являются следующие:

- Обеспечение того, чтобы знания и информация о химических веществах и регулировании химических веществ были достаточными для их надлежащей оценки и безопасного регулирования на протяжении всего жизненного цикла.
- Информация о химических веществах должна доступна для всех субъектов деятельности и распространяться на соответствующих языках. Это включает также соответствующую информацию о химикатах в продуктах. Информация о химических веществах должна быть доступна, понятна, адекватна и отвечала потребностям всех заинтересованных групп. Соответствующие виды информации включают воздействие химических веществ на здоровье человека и окружающую среду, присущие им свойства, возможные виды их использования, меры защиты от них и регулирование их использования;
- Признавая, что национальное законодательство и нормативно–правовые акты иногда требуют защиты конфиденциальной коммерческой и промышленной информации и знаний при распространении информации о химических веществах заинтересованным группам, информация, связанная со здоровьем и безопасностью человека и окружающей среды не должна рассматриваться как конфиденциальная.
- Должны быть ускорены темпы научных исследований по выявлению и оценке воздействия химических веществ на людей и окружающую среду. Исследования и разработки должны проводиться с учетом технологий контроля за использованием химических веществ, разработки более безопасных химических веществ и экологически более чистых технологий, равно как с учетом альтернативных вариантов и технологий, не связанных с применением химических веществ;

- Распространение знаний и информации должно проводиться относительно текущих и планируемых финансовых и иных последствий для устойчивого развития, связанных с нерациональным регулированием соответствующих химических веществ на глобальной основе.

Управление

В отношении руководства цели СПМРХВ включают следующее:

- Национальные, региональные и международные механизмы, которые используются для достижения обоснованного регулирования химических веществ, должны быть межсекторальными, комплексными, эффективными, действенными, транспарентными, согласованными и всеобъемлющими и должны обеспечивать отчетность.
- Обоснованное регулирование химических веществ должно поощряться каждым соответствующим сектором правительства. (К соответствующим секторам правительства могут относиться министерства окружающей среды, здравоохранения, сельского хозяйства, труда, промышленности и развития. Кроме того, правительства должны формировать интегрированные программы для обоснованного регулирования химических веществ, которые включают представителей всех соответствующих секторов).
- Должны усиливаться меры по обеспечению выполнения и осуществления национальных законодательств и подзаконных актов. которые рассматривают регулирование химических веществ. Должны продвигаться соответствующие кодексы поведения, включая те, в которых рассматриваются вопросы корпоративной и социальной ответственности.
- Таможенные службы в разных странах должны сотрудничать в целях обмена соответствующей информацией, направленной на предотвращение нелегального международного трафика опасных химических продуктов.
- Всем секторам гражданского общества, в особенности, женщинам, рабочим и коренным сообществам, должна быть предоставлена возможность для конструктивного и активного участия в регламентационном и других процессах принятия решений, касающихся обеспечения химической безопасности. Правительства, частный сектор и гражданское общество должны сотрудничать в достижении рационального регулиро-

вания химических веществ на национальном, региональном и глобальном уровнях.

- Обеспечение взаимоусиления между стратегиями в области торговли и окружающей среды.

Повышение потенциала

Цели СПМРХВ по созданию потенциала и техническому сотрудничеству включают следующее:

- Национальный потенциал для рационального регулирования химических веществ должен наращиваться во всех странах, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Стратегии устойчивого создания потенциала должны быть разработаны и осуществлены, и должно продвигаться сотрудничество между всеми странами.
- Должны быть разработаны или усилены партнерства и механизмы для технического сотрудничества, включая обеспечение соответствующих чистых технологий.
- Повышение потенциала для рационального регулирования химических веществ должно быть включено в качестве приоритета в социальные и экономические стратегии развития. Оно должно быть включено в национальные стратегии устойчивого развития, стратегические документы по сокращению бедности и стратегии по оказанию помощи странам. Вопросы, связанные с химическими веществами, должны стать важной частью национальной политики.
- Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой должны получить помощь и поддержку для соответствующего использования моделей регулирования химических веществ, которые уже созданы другими странами и международными организациями.
- Доноры, многосторонние организации и другие соответствующие субъекты деятельности должны быть осведомлены относительно актуальности обеспечения химической безопасности для сокращения масштабов нищеты и достижения цели устойчивого развития.

Незаконный международный оборот

Цели СПМРХВ по незаконному международному обороту включают следующее:

- Должен быть предотвращен незаконный международный оборот токсичных, опасных, запрещенных и строго ограниченных химических веществ. Это включает товары, в состав которых входят такие химикаты, смеси и соединения, отходы.
- Выполнение механизмов существующих международных соглашений, рассматривающих вопросы предотвращения незаконного оборота, должно быть усилено на национальном и региональном уровнях.
- Потенциал развивающихся стран и стран с переходной экономикой по предотвращению и контролю за незаконным международным оборотом должен быть усилен, должен поощряться обмен информацией.

Финансовые соображения СПМРХВ

Дубайская МКРХВ пришла к выводу, что выполнение СПМРХВ должно предусматривать привлечение существующих и новых источников финансовой поддержки для того, чтобы в развивающихся странах, в особенности, в наиболее слабо развитых государствах и малых островных развивающихся странах удалось достичь прогресса в достижении общей цели 2020 года СПМРХВ.

- На национальном уровне правительства развивающихся стран и стран с переходной экономикой должны получить поддержку в процессе интегрирования целей СПМРХВ в соответствующие национальные программы, планы и стратегии. Они должны провести оценку существующего законодательства, политики и подзаконных актов для того, чтобы выявить изменения, которые могут понадобиться для продвижения выполнения целей СПМРХВ, включая оценку финансовых потребностей. Они должны провести оценку и возможно принять политику, которая может включать экономические инструменты по оказанию помощи для покрытия затрат на рациональное регулирование химических веществ, включая инструменты, призванные интернализировать внешние издержки, связанные с химическими веществами.
- Выполнение СПМРХВ должно быть интегрировано в цели многостороннего и двустороннего сотрудничества по оказа-

нию помощи в целях развития. Развивающиеся страны могут включить цели выполнения СПМРХВ в соответствующие национальные документы, которые оказывают влияние на сотрудничество в целях развития. Отвечая на эти требования, доноры должны признать, что цели СПМРХВ являются важными элементами двустороннего сотрудничества по оказанию помощи для развития для поддержки устойчивого развития.

- Специализированные организации ООН, фонды и программы и другие международные организации приглашаются к тому, чтобы соответствующим образом учитывать цели Стратегического подхода в своих видах деятельности
- Для того, чтобы поддержать начальные виды деятельности по созданию потенциала для осуществления СПМРХВ, было достигнуто соглашение создать Программу быстрого старта СПМРХВ. Эта программа содержит добровольный, ограниченный во времени трастовый фонд, она также может включать многостороннюю, двустороннюю и другие формы сотрудничества.

Вопросы осуществления СПМРХВ и оценка достигнутого прогресса

Дубайская МКРХВ установила институциональные механизмы для поддержки осуществления СПМРХВ и оценки достигнутого прогресса. Было решено следующее:

- Осуществление СПМРХВ должно начаться с этапа обеспечения возможностей для создания необходимого потенциала. Это может включать разработку, при соответствующем участии заинтересованных групп, национального плана выполнения СПМРХВ. Этот план должен принимать во внимание существующее национальное законодательство, национальные профили, планы действий, инициативы заинтересованных групп, пробелы в этих документах, приоритеты, потребности и условия. Должны быть также разработаны Региональные планы выполнения СПМРХВ. последующие фазы выполнения должны фокусироваться на осуществлении конкретных планов действий.
- Межправительственные организации, международные финансовые институты и субъекты частного сектора призываются поддерживать эти виды деятельности и, исходя из соображений целесообразности, рассмотреть возможность разработки

их собственных планов действий. Для поддержки осуществления СПМРХВ необходимо обеспечить партнерские связи между заинтересованными группами.

- Для постоянного применения комплексного подхода к регулированию химических веществ, каждое правительство должно принять меры для осуществления Стратегического подхода на межведомственной или межучрежденческой основе, с тем чтобы интересы всех соответствующих национальных ведомств и заинтересованных субъектов были учтены и охвачены все основные направления деятельности. Для облегчения взаимодействия на национальном и международном уровнях каждое правительство должно назначить свой национальный координационный центр по Стратегическому подходу, с тем чтобы он выполнял роль эффективного связующего звена в деятельности по вопросам, касающимся Стратегического подхода, включая направление приглашений для участия в совещаниях и распространение информации.
- МКРХВ будет проводить периодический обзор вопросов Стратегического подхода. Она будет получать доклады от всех соответствующих заинтересованных групп относительно прогресса осуществления Стратегического подхода и проводить оценку выполнения с целью анализа достигнутого прогресса в деле реализации поставленной на 2020 год цели. Она будет принимать стратегические решения, разрабатывать программы, приоритезировать и при необходимости обновлять Стратегический подход. МКРХВ будет проводить оценку положения дел с финансированием осуществления Стратегического подхода и работать для того, чтобы гарантировать доступность необходимых финансовых и технических ресурсов для осуществления СПМРХВ. Она будет также продвигать участие всех заинтересованных групп в осуществлении Стратегического подхода. Сессии МКРХВ будут проводиться в 2009, 2012, 2015 и 2020 годах, пока на конференции не будет принято другого решения.
- Между встречами МКРХВ выполнение СПМРХВ будет опираться на гласные методы работы, охватывающие самые различные заинтересованные группы и широкий круг секторов. Региональные встречи СПМРХВ будут содействовать мероприятиям по осуществлению Стратегического подхода, подготовке последующих четырех совещаний МКРХВ и обмену региональным опытом и информацией. На этих встречах будет проводиться обзор прогресса осуществления СПМРХВ

в регионах; всем заинтересованным группам на региональном уровне будут предоставляться руководящие указания для осуществления СПМРХВ; и создаваться возможности для проведения обсуждений и обмена информацией по вопросам технического и стратегического характер. Выполнение СПМРХВ в значительной степени будет зависеть от активности соответствующих межгосударственных организаций, особенно от семи организаций–членов и двух организаций–обозревателей, участвующих в Межорганизационной программе по рациональному регулированию химических веществ (МПРХВ). Членами МПРХ являются: Организация ООН по продовольствию и сельскому хозяйству (ФАО); Международная организация труда (МОТ); Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР); Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП); Организация ООН по промышленному развитию (ЮНИДО); обучающий и научно–исследовательский институт ООН (ЮНИТАР); и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); Двумя организациями–наблюдателями являются: Программа развития ООН (ПРООН) и Всемирный банк.

- Секретариат СПМРХВ, базирующийся в офисе ЮНЕП в Женеве, будет содействовать в проведении совещаний и межсессионной работы Конференции, включая региональные встречи СПМРХВ. Он будет работать при максимально возможном участии самых различных заинтересованных групп и распространять доклады и рекомендации Конференции. Он будет оказывать содействие в создании и обеспечении функционирования сети заинтересованных групп по осуществлению СПМРХВ на национальном, региональном и международном уровнях.

Глобальный план действий СПМРХВ

Глобальный план действий СПМРХВ (ГПД) — это руководящий документ, в котором перечислены виды деятельности, которые должны рассматривать заинтересованные группы при осуществлении СПМРХВ. Это рабочий инструмент, который будет открыт для дальнейшего развития, чтобы рассматривать текущие и будущие потребности.

ГПД содержит матрицу, в которой перечислены 36 областей деятельности, относящиеся к выполнению СПМРХВ. Внутри каждой области работы ГПД определяет специфические предложенные виды деятельности вместе с перечнем исполнителей, целей, времен-

ных рамок, индикаторов прогресса и аспектов выполнения. В целом матрица ГПД включает 273 видов деятельности, предложенных для осуществления СПМРХВ.

Полный перечень 273 положений ГПД СПМРХВ не просто подытожить. Следующие виды деятельности, поддержанные ГПД СПМРХВ, могут быть интересны для некоторых НПО и организаций гражданского общества:

- Поддерживать полное осуществление Международного кодекса ФАО относительно поведения по распространению и использованию пестицидов.
- Основывать национальные решения по высокотоксичным пестицидам на оценке их истинной опасности и ожидаемого воздействия на локальном уровне.
- Установить экологически обоснованные и интегрированные стратегии по регулированию переносчиков сельскохозяйственных и инфекционных заболеваний.
- Поощрять промышленность добровольно снять с производства высокотоксичные пестициды, которые являются опасными и в большинстве случаев не могут безопасно использоваться.
- Выявить загрязненные территории и горячие точки, разработать и осуществить план по рекультивации загрязненных территорий с целью уменьшить риск для здоровья людей и окружающей среды
- Способствовать выявлению и размещению запасов устаревших пестицидов и других химикатов (особенно ПХБ).
- Приоритезировать для проведения оценки и изучения химических веществ, которые причиняют необоснованный или же неуправляемый риск здоровью людей и окружающей среде.
- Способствовать снижению риска здоровью людей и окружающей среде от свинца, ртути и кадмия, рассматривая весь спектр возможностей для действий по ртути, включая возможность юридически обязательного инструмента, партнерств и других действий.
- Установить и осуществить национальные планы по минимизации и размещению отходов.
- Способствовать разработке программ Международной организации труда по безопасности на рабочем месте на националь-

ном уровне и ратификации и осуществлению конвенций МОТ 170, 174 и 184.[2]

- Установить право работников отказаться работать в опасной окружающей среде, если им не предоставляется адекватная и правильная информация об опасных химикатов, воздействию которых они подвергаются на своем рабочем месте, и о соответствующих способах самозащиты.
- Продвигать образование и тренинги по химической безопасности для детей.
- Учредить требуемую основу для создания регистров выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ).
- Создать потенциал НПО, гражданского общества и сообществ в развивающихся странах с тем, чтобы способствовать их ответственному и активному участию.
- Укреплять политику, законодательство и подзаконные акты, содействовать их соблюдению и исполнению.
- включать представителей гражданского общества в государственные комитеты, формулирующие, выполняющие и осуществляющие мониторинг выполнения планов СПМРХВ
- Осуществлять программы создания потенциала по минимизации отходов и увеличению эффективности использования ресурсов, включая управление безотходными ресурсами, предотвращение образования отходов, замещение и сокращение использования токсичных веществ, с целью снижения объемов и токсичности вышедших из употребления материалов.

СПМРХВ как призыв к действию

НПО, работающие в области охраны окружающей среды и здравоохранения, активно участвовали в процессе подготовки и редактирования текста СПМР и обладали реальным влиянием. Однако участвующие НПО не были в состоянии добиться всего, что они хотели. К концу процесса небольшое число правительств вмешалось в процесс с намерением повернуть вспять несколько положений СПМРХВ, которые были ранее согласованы правительствами и заинтересованными группами, но которые не нравились торговым организациям химической промышленности. Последовали напряженные переговоры, и некоторые разделы окончательного текста СПМРХВ были изменены и ослаблены. Тем не менее, участвовавшие

в процессе природоохранные НПО и НПО, занимающиеся вопросами здравоохранения, все вместе присоединились к окончательному согласованному решению принять СПМРХВ.

НПО поняли, что принятие СПМРХВ, несмотря на некоторую его слабость, представляет важное глобальное достижение и шаг вперед. Представители высокого уровня большинства правительств мира присоединились к другим секторам общества в решении формально признать химическую безопасность как важную глобальную цель в области охраны окружающей среды и здоровья. Правительства согласились с тем, что необходимо всеобъемлющее решение этой проблемы; они взяли на себя обязательства работать во имя достижения к 2020 году реальных изменений; они приняли полезные стратегии и политику; они согласились с руководствами для действий; и, в конце концов они одобрили мероприятия по осуществлению, включая серию международных конференций для оценки прогресса и, при необходимости, выработки курса изменений.

Примечания

1 Документы и резолюции, принятые на МКРХФ в Дубаи, размещены на шести языках ООН на сайте: http://www.chem.unep.ch/saicm/SAICM%20texts/SAICM%20documents.htm

2 Программа МОТ по безопасности на работе рассматривает безопасность и здоровье на рабочем месте и в окружающей среде, размещена на французском, английском и испанском языках на сайте: http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/intro/
Конвенция 170 МОТ по безопасности ипользования химических веществ на рабочем месте: http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cis/products/safetytm/c170.htm
Конвенция 174 МОТ по проблемам предотвращения оновных промышленных аварий: http://www.ilo.org/public/english/region/asro/beijing/download/speech/ct_28apr06.pdf
Конвенция МОТ 184 по безопасности и здоровью в сельском хозяйстве: http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/c184.pdf

5. Как гражданское общество может использовать и вносить вклад в выполнение СПМРХВ

Принятие СПМРХВ — это сигнал, что химическое загрязнение и воздействие теперь признается как важная часть глобальной программы по охране окружающей среды, наряду с изменением климата и сокращением биоразнообразия. На протяжении многих лет ученые и исследователи узнавали о степени воздействия токсичных химических веществ на человека и животных и о тяжелых последствиях, которые оно вызывает. Гражданское общество во всех частях мира ответило на этот растущий объем информации, потребовав конкретных действий и заставляя принимать решения. Принятие СПМРХВ улучшило репутацию и увеличило доверие к этим усилиям гражданского общества. Оно также помогло создать условия для последующего распространения усилий гражданского общества и его укрепления.

Гражданское общество уже вносит вклад в выполнение СПМРХВ

В большинстве стран и во всех регионах мира существуют НПО и организации гражданского общества, которые уже вносят вклад в осуществление СПМРХВ, многие делают это, не зная, что участвуют в выполнении СПМРХВ.

Политика и практики в области химических веществ. Во многих странах НПО добиваются реформ национальных, государственных и провинциальных политик, законодательства и правовых актов. НПО организуют кампании с целью: положить конец практики промышленного загрязнения; потребовать, чтобы загрязняющие отрасли промышленности приняли подходы, основанные на наилучших имеющихся технологиях (BAT) и наилучших видах природо-

охранной деятельности (ВЕР); разработать национальные регистры выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ); и поддержать программы, которые продвигают снижение использования токсичных веществ и чистое производство. Кампании выдвигали на первый план проблемы наличия токсичных химических веществ в детских игрушках, косметике и других потребительских товарах. НПО работали также по продвижению передачи чистых технологий.

Пестициды. Усилия гражданского общества продолжают широко распространяться с целью положить конец неправильному использованию и зависимости от пестицидов в сельском хозяйстве; продвигать экологически рациональные подходы интегрированного регулирования сельскохозяйственных насекомых и сельскохозяйственных практик; и создавать потребительские рынки для продукции, произведенной экологическими методами. В развивающихся странах, не имеющих надлежащих подзаконных актов. регулирующих обращение с пестицидами, или их исполнения, НПО проводят кампании с целью достичь полного осуществления на национальном уровне Кодекса ФАО относительно поведения по распространению и использованию пестицидов. В Африке, Восточной Европе и других регионах гражданское общество выявляло и описывало запасы заброшенных и устаревших пестицидов и других токсичных горячих точек; и убеждало правительства и международные организации заниматься очисткой территорий и соответствующим размещением. В странах, подверженных малярии, НПО продвигают меры по эффективному контролю, которые не полагаются на продолжающемся использовании ДДТ для контроля заболевания.

Международные соглашения. НПО из многих стран играют важную роль в продвижении переговоров, принятии и ратификации Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций; и сегодня НПО из многих стран ведут кампании за новое глобальное соглашение по контролю за серьезными проблемами, вызванными воздействием тяжелых металлов, таких как ртуть, свинец и кадмий. Стокгольмская конвенция контролирует и добивается ликвидации 12 стойких органических загрязнителей (СОЗ), которые были признаны опасными в течение многих десятилетий. В последние годы ученые выявили много дополнительных СОЗ, которые являются столь же опасными как и те, которые в настоящее время контролируются Стокгольмской конвенцией. К ним относятся: бромированные антипирены; некоторые фторсодержащие химикаты; пестициды линдан и эндосульфан; и другие. НПО проводят глобальные кампании в поддержку включения этих и других химических загряз-

нителей. вызывающих аналогичное беспокойство, в список СОЗ Стокгольмской конвенции для запрещения и ограничения.

Биомониторинг. Во многих странах НПО вовлечены в проекты по анализу образцов крови человека на содержание в них токсичных химических веществ и последующему опубликованию результатов. Они делают это с целью повысить наглядность того факта, что все люди теперь несут в тканях своих организмов большое число различных синтетических токсичных химических веществ. Эти усилия обращают внимание на токсичные загрязнители, вызывающие специфическое беспокойство, такие как стойкие, токсичные, способные к бионакоплению вещества (PBTs); весьма стойкие и способные к бионакоплению в очень больших количествах химические вещества; вещества, обладающие канцерогенными или мутагенными свойствами, или вещества, оказывающие пагубное воздействие на репродуктивную, эндокринную, иммунную и нервную системы.

Здоровье детей. Вопросы воздействия окружающей среды на здоровье детей становятся все более важными для многих родителей, специалистов в области здравоохранения и др. Дело в том, что ученые обнаружили, что плод, новорожденные и маленькие дети особенно подвержены проблемам со здоровьем, возникающим в результате воздействия токсичных загрязнителей. Женщины передают воздействие, оказанное на их организм, своим детям еще до рождения; они продолжают передавать загрязнители через грудное молоко в процессе грудного вскармливания.[1] Внутриутробное воздействие и воздействие на новорожденного связано с возникновением многочисленных заболеваний и нарушений как в детстве, так и в дальнейшей жизни человека. В некоторых случаях женщины могут снизить воздействие химических веществ на свой организм и на организм своих детей с помощью изменений в диете, но такая защита ограничена и не решает полностью проблемы. В результате многие включились в кампании с целью положить конец практике загрязнения, которая в первую очередь вызывает проблемы.

Размещение отходов. Неправильное размещение отходов, включая захоронение, открытое сжигание или неприемлемое сжигание — еще один источник токсичного загрязнения. Он привел общественные группы во многих странах к противостоянию против захоронения отходов и сжигания; противодействию практике открытого сжигания; и продвижению минимизации отходов, включая многочисленные эффективные кампании по сведению отходов к нулю. НПО проводят также глобальные кампании, направленные на разоблачение и прекращение перевозки электронных отходов и

других видов отходов из высокоразвитых промышленных стран в развивающиеся страны. Кампании НПО направлены также на то, чтобы закрыть пробелы Базельской конвенции, которая позволяет торговцам отходов узаконить эти грязные практики, утверждая, что они являются легитимными формами переработки отходов.

Здоровье на рабочем месте. Профсоюзы и другие защитники интересов рабочих, фермеров, крестьян, рыболовов и др. добивались принятия национальных законов и подзаконных актов и международных конвенций и программ по защите против воздействия химических веществ и химической опасности на рабочем месте. И когда эти положения были приняты, они стали работать, чтобы гарантировать, что эти подзаконные акты, законы, конвенции и программы были признаны и исполнялись.

Перечисленное выше — лишь некоторые примеры кампаний гражданского общества в поддержку целей химической безопасности, которые сейчас ведутся в мире. Каждая из этих кампаний вносит вклад в выполнение СПМРХВ. В контексте СПМРХВ они все являются частью единой, связанной, глобальной работы; все они вносят вклад в достижение будущего, когда воздействие химических веществ не будет больше представлять собой существенный источник вреда для здоровья человека и окружающей среды. С принятием СПМРХВ и с ростом осознания на международном уровне химической безопасности как неотложной глобальной проблемы, были созданы условия, которые могут помочь распространить и усилить деятельность НПО и гражданского общества по продвижению целей химической безопасности.

СПМРХВ помогает укрепить усилия НПО

В Дубайской декларации СПМРХВ правительства признают, что экологические НПО, НПО, занимающиеся вопросами здравоохранения, профсоюзы и другие организации гражданского общества внесли важный вклад в продвижение химической безопасности, и они заявили о своем намерении работать вместе с гражданским обществом по осуществлению СПМРХВ. Это помогает сделать работу гражданского общества по пропаганде и проведению кампаний в поддержку целей химической безопасности менее противоречивой и более целеустремленной, чем она воспринималась ранее. Это осложняет также возможность загрязнителям отрицать существование реальной проблемы в странах, где активность гражданского общества может иногда быть рискованной. Сотрудничество с правительствами дает возможность НПО идентифицировать свою работу как часть

государственной политики своих правительств по выполнению Стратегического подхода и работать для достижения цели 2020 года СПМРХВ.

Национальное законодательство и правовое регулирование

Хотя активизм гражданского общество может внести вклад в достижение целей СПМРХВ. в конце концов ответственность за защиту здоровья людей и окружающей среды от ущерба, вызванного воздействием химических веществ, лежит на правительствах. Это требует установления национального режима правового регулирования, основанного на эффективной национальной и международной политике, законодательстве и правовом регулировании. Это требует также создания подходящей национальной инфраструктуры правового регулирования с достаточным числом лабораторий, обученным персоналом и руководством для проведения эффективного мониторинга и исполнения законов и подзаконных актов в области регулирования химических веществ.

В современном мире несколько стран установили соответствующий национальной правовой режим, достаточной для того, чтобы обеспечить выполнение цели 2020 года СПМРХВ. Поэтому важной задачей для НПО и организаций гражданского общества, которые хотят внести вклад в выполнение СПМРХВ, является работать во имя проведения реформ национальных режимов правового регулирования в области обращения с химическими веществами.

Законодательство ЕС REACH

Реформа законодательства уже находится в процессе реализации в странах ЕС, Норвегии и Швейцарии. Там (как уже описывалось ранее) гражданское общество проводило успешные кампании в поддержку реформ и добилось принятия нового законодательства, контролирующего обращение с химическими веществами, получившего название REACH, которое уже вступило в силу. Введение в законодательство REACH гласит, что цель ЕС — достичь цели 2020 года, и предлагает, чтобы законодательство REACH было принято как вклад в эту работу.

Согласно REACH, от производителей и импортеров химических веществ, которые хотят продавать химикаты на рынках ЕС, во многих случаях,[2] требуется сначала подготовить и сделать доступным

набор данных о свойствах химического вещества, включая его характеристики опасности. От них также потребуется сделать доступной информацию об использовании химического вещества и предоставить информацию пользователям о безопасном обращении с данным химическим веществом. Для тех химических веществ, которые обладают определенными опасными характеристиками, потребуется также специфическое разрешение на использование. Это разрешение будет предоставлено только тем предприятиям, которые смогут показать, что риск контролируется должным образом, или что социальные и экономические выгоды перевешивают риск, в случае отсутствия приемлемых альтернативных веществ или технологий.[3]

Ключевые принципы, на которых основывается REACH

REACH является очень специфическим и комплексным законодательством, созданным для применения в странах ЕС. Он представляет собой хорошую модель для высоко индустриальных стран, но он предполагает уровень благосостояния и технической инфраструктуры, который, как правило, не доступен в менее индустриальных или менее богатых странах. Тем не менее, ключевые принципы, на которых основывается REACH. должны широко применяться в странах с любым уровнем развития.

- До того, как был разработан REACH, данные о потенциальном воздействии большинства используемых промышленных химических веществ на здоровье были крайне ограничены или отсутствовали. Согласно REACH, производители или импортеры химических веществ, которые хотят продолжать продажу химических веществ на Европейском рынке в объеме выше одной тонны в год, должны подготовить всеобъемлющие данные и информацию об этих химических веществах, которая будет доступна законодателям и пользователям. Подобный подход устанавливает новый принцип: нет данных, нет рынка.
- Согласно REACH, данные, относящиеся к воздействию химических веществ на здоровье и окружающую среду, будут доступны не только правительству, но и общественности. Это соответствует принципу СПМРХВ, который гражданское общество всегда считало очень важным: право знать.
- REACH также призывает к прогрессивному замещению наиболее опасных химических веществ, при условии наличия приемлемых альтернатив. Это положение создает экономичес-

кие стимулы для предприятий, которые могут выставлять на рынок более безопасные альтернативы; и он ведет к полному запрещению и ликвидации опасных химических веществ, при условии доступности более безопасных альтернатив. Этот подход называется: принцип замещения.

- REACH требует от производителей, импортеров и последующих потребителей гарантировать, что химикаты, которые они производят, размещают на рынке или используют, не оказывают отрицательного воздействия на здоровье человека или окружающую среду. Эти положения подпадают под принцип предосторожности.

Эти четыре принципа: 1) нет данных, нет рынка; 2) право знать; 3) принцип замещения; и 4) принцип предосторожности; дают хорошее начало для работы НПО в любой стране по реформе национального законодательства и нормативов по регулированию химических веществ.

Данные и информация о химических веществах, формируемые согласно REACH, будут доступны законодателям во всех странах. Включение принципа замещения в национальное законодательство дает возможность стране ограничивать использование опасного химического вещества или остановить его импорт или производство, в случае доступности более безопасных альтернатив; и REACH постепенно удаляет с национального рынка химические вещества, безопасное регулирование которых особенно сложно для пользователей. Этот подход снижает нагрузку национальных законодателей. Основная ответственность за информирование конечных пользователей о том, как химическое вещество должно безопасно использоваться, ложится на производителей этого химического вещества или импортеров. Внедрение принципа предосторожности в законодательство дает возможность законодателям, в случае показаний, принимать меры предосторожности и превентивные меры, даже перед лицом противоречивых требований.

Пример REACH может быть полезным для НПО в их работе по отстаиванию реформ в политике, связанной с химическими веществами, законодательстве и нормативно–правовых актах, чтобы помочь продвигать страны в направлении достижения целей 2020 года СПМРХВ. Другие признанные на международном уровне принципы, такие как принцип загрязнитель платит и право за ущерб и компенсацию для жертв загрязнения, так же полезны.

Примечания

1 Врачи рекомендуют, чтобы женщины, тем не менее, продолжали кормить грудью, так как грудное молоко обладает важными положительными свойствами.

2 Требования REACH к регистрации будут применены к веществам, производимым или импортируемым в объемах более одной тонны в год на производителя или импортера. Кроме того, только ограниченное количество данных о химических свойствах вещества потребуется для химикатов, производимых или импортируемых в объемах между одной и десятью тоннами.

3 Потребуется время, пока REACH станет выполняться полностью, поэтому окончательное мнение о новом законе и его исполнении еще не возможно сформировать. Кроме того, реформы REACH не распространяются на контроль пестицидов и тяжелых металлов; на контроль промышленного загрязнения или на обеспечение соответствующих и практик регулирования отходов. Тем не менее большинство экологических НПО и НПО, работающих в области здравоохранения, и организаций гражданского общества с опытом работы по вопросам регулирования химических веществ считают законодательство REACH очень важным положительным шагом вперед, у которого другим странам есть чему поучиться и работать над тем, чтобы превзойти его.

6. Техническая и финансовая помощь для выполнения СПМРХВ

НПО, особенно те из них, которые работают в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, понимают, что реформирование национальной политики, законодательства и правовых актов, связанных с химическими веществами, само по себе не приведет к достижению целей СПМРХВ. Законы и правовые акты, в лучшем случае, имеют ограниченное воздействие , если отсутствуют необходимые инфраструктуры по регулированию химических веществ, включая необходимые механизмы для обеспечения исполнения и мониторинга. Более того, достижение химической безопасности требует, чтобы были сделаны инвестиции в чистые технологии, безопасные продукты и практики и реабилитацию загрязненных территорий. Многие развивающиеся страны, особенно наименее развитые страны и малые островные государства не имеют достаточно возможностей для привлечения внутренних ресурсов, необходимых для создания и управления инфраструктурами для регулирования химических веществ, и не в состоянии делать необходимые инвестиции в технологии и ноу–хау.

Таким странам нужна внешняя финансовая и техническая помощь, если они надеются должным образом осуществлять СПМРХВ. Поэтому НПО, взявшие на себя обязательство работать во имя химической безопасности, должны трудиться над тем, чтобы расширять число финансовых и технических ресурсов, доступных этим развивающимся странам, которым нужны ресурсы, чтобы добиться прогресса в достижении целей СПМРХВ.

Химическая безопасность и устойчивое развитие

До сих пор источники предоставления финансовой и технической помощи в поддержку целей химической безопасности были очень ограниченными и их было трудно гарантировать. Международные агентства по оказанию помощи для развития и правительства склонялись к тому, чтобы рассматривать химическую безопасность как роскошь, которую не могут позволить себе бедные

страны. Хотя принятие Стратегического подхода не решило эту проблему, оно создало основу для ее решения. Первое главное предложение в Дубайской декларации СПМРХВ звучит так:

> *"Рациональное регулирование химических веществ абсолютно необходимо для достижения цели устойчивого развития, включая искоренение нищеты и болезней, улучшение здоровья человека и окружающей среды и повышение и поддержание уровня жизни в странах на всех уровнях развития."*

Принимая СПМРХВ, правительства пришли к согласию, что продвижение химической безопасности должно рассматриваться как необходимый компонент программы устойчивого развития. Заболевания и поведенческие расстройства, вызванные воздействием химических веществ, не только приводят к страданиям человека, они также снижают экономическую продуктивность и накладывают дорогостоящее дополнительное бремя на систему здравоохранения и образования в странах. Недостатки в возможностях стран регулировать химические вещества могут стать препятствием, которое заблокирует инициативы в области экономического развитие и снижения бедности.

Общепрограммная стратегия СПМРХВ призывает к интегрированию целей Стратегического подхода в многосторонние и односторонние программы сотрудничества по оказанию помощи в целях развития. Она призывает развивающиеся страны интегрировать цели СПМРХВ в национальные документы, которые оказывают влияние на сотрудничество по предоставлению помощи в целях развития; и она призывает доноров признать цели СПМРХВ как важный элемент двустороннего сотрудничества по оказанию помощи в целях развития. В случае осуществления такой подход может существенного расширить пул источников, потенциально доступных развивающимся странам, которые хотят улучшить свой нормативно–правовой режим в области химической безопасности и которые хотят перейти на чистые технологии и виды промышленности

Спустя два месяца после принятия СПМРХВ в Париже прошла встреча министров по развитию и охране окружающей среды из промышленно развитых стран. На этой встрече была принята новая политика "Структура для совместных действий во имя общих целей".[1]На предыдущих встречах министры по развитию соглашались с тем, что вопросы изменения климата, опустынивания и потери биоразнообразия стоят поддержки со стороны агентств по развитию. В апреле 2006 года впервые они пришли к согласию, что регулирование химических веществ так же является глобальной

целю охраны окружающей среды, которую необходимо лучше интегрировать в национальные и локальные политики и планы по развитию.

Программа развития ООН (ПРООН) тоже отреагировала на СПМРХВ. Теперь ПРООН связывает выполнение СПМРХВ с достижением Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и разработала *Инструмент по включению рационального регулирования химических веществ в политики и планы, основанные на ЦРТ.*[2]

Усилия НПО

НПО могут поощрять признание того факты, что химическая безопасность необходима для достижения целей устойчивого развития и сокращения бедности. В развивающихся странах они могут поощрять правительства включать цели регулирования химических веществ в программы помощи, которые они запрашивают. Будучи глобальным сообществом, НПО могут проводить мониторинг того, как отвечают агентства по развитию на такие запросы.

Кроме того, НПО могут продвигать введение финансового механизма для СПМРХВ, который будет финансировать не только Программу быстрого старта СПМРХВ. Программа быстрого старта представляет собой ограниченную в финансах и во времени программу, которая никогда не была рассчитана на то, чтобы предоставлять ресурсы, которые потребуются для достижения надлежащего осуществления СПМРХВ во многих развивающихся странах. С самого начала подготовки СПМРХВ развивающиеся страны требовали создания полноценного финансового механизма СПМРХВ; многие правительства стран–доноров серьезно рассматривали это требование.

Первоначальный размер средств, которым должен располагать такой финансовый механизм, должен быть порядка $50-100 миллионов долларов в год от новых и дополнительных фондов. Приоритетное финансирование должны получать наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства и другие менее промышленно развитые страны. К странам–получателям должны относиться те, которым не хватает возможности привлекать необходимые внутренние ресурсы: установить эффективную правовую инфраструктуру регулирования химических веществ, мониторинга и исполнения; очистить существующие горячие точки загрязнения химическими веществами; и начать переход на чистые продукты и процессы. Одним из подходов могло бы стать продвиже-

ние принятия новой области деятельности Глобального экологического фонда (ГЭФ), направленной на региональное регулирование химических веществ. Однако если некоторые крупные страны–доноры продолжат накладывать вето на этот подход, следует также продвигать другие механизмы.

Принятие СПМРХВ создает новые возможности для мобилизации фондов для помощи развитию, чтобы использовать их для поддержки целей рационального регулирования химических веществ; кроме того, оно способствует международным дискуссиям о возможности создания международного финансового механизма для этой цели, как, например, новая область деятельности ГЭФ или его эквивалент. К сожалению, эти новые возможности еще не превратились в реальность в том объеме, который был бы достаточен для того, чтобы способствовать реальным усилиям по выполнению СПМРХВ на глобальном уровне и достичь его целей. Таким образом, НПО из всех регионов должны продолжать повышать информированность об этой проблеме СПМРХВ и работать для того, чтобы помочь обеспечить доступность новых и дополнительных источников финансирования для выполнения СПМРХВ.

Примечания

1 Политическое заявление, принятое на министерском уровне на совместной встрече Комитета ОЭСР по вопросам помощи развитию и Комитета ОЭСР по экологической политике, размещено на сайте: http://www.oecd.org/dataoecd/44/27/36427017.pdf

2 См. http://www.undp.org/chemicals/Documents/UNDP%20toolkit%20-%20Mainstreaming%20the%20Sound%20Management%20of%20Chemi%5B1%5D.pdf

7. Выводы

Принятие СПМРХВ предоставляет возможность помочь создать и укрепить глобальное движение гражданского общества, цель которого — предотвращение дальнейшего вреда здоровью людей и экосистемам, вызванного воздействием химических веществ и других токсичных веществ.

Когда Европейский парламент начал обсуждение законодательства, Inger Schörling, член Парламента и один из разработчиков REACH, подготовила руководство к этому законодательству под названием: *REACH — Единственное руководство на Земле о секретах химической политики в ЕС. Что произошло и почему?*[1] Это руководство способствовало мобилизации гражданского общества во всей Европе для оказания успешного давления в поддержку принятия REACH. В своем руководстве Schörling выразила свое мнение по поводу того, почему реформа химической политики так необходима:

> *"Земля — единственная планета, известная тем, что она подходит для жизни человека. Мы разделяем этот дом с другими живыми существами, и он должен оставаться домом для бесчисленных будущих поколений. Выживание каждого из нас, и тех, кто еще не родился, зависит от глобальной экосистемы. Это закрытая система, и если мы рискуем повредить или разрушить ее, мы угрожаем сами себе."*

Когда Межправительственная конференция в Дубаи приняла Стратегический подход, было положено начало общемировому движению по реформированию химической политики и практики в каждой стране. Ключом к успеху станет способность гражданского общества подхватить эту возможность и вызов и привести к реальным изменениям.

Примечания

1 См.: http://assets.panda.org/downloads/theonlyplanetguide.pdf

8. Послесловие: Глобальная кампания гражданского общества по СПМРХВ

В январе 2008 года представители шести сетей международных НПО[1] провели встречу в Торонто и решили начать совместную Глобальную информационную кампанию по СПМРХВ с целью проинформировать НПО и организации гражданского общества (ОГО) во всех регионах о СПМРХВ и вдохновить их внести вклад в его выполнение в своих странах. Участники встречи согласовали также текст Общего глобального заявления НПО/ОГО по СПМРХВ.

Участники встречи обратились к НПО и ОГО во всех странах с просьбой ознакомиться с Общим заявлением и рассмотреть возможность его поддержки. Одна из задач Информационной кампании СПМРХВ — получить поддержку по крайней мере от 1000 НПО и ОГО из 80 стран. Данная публикация подготовлена как часть этой кампании.

Более подробная информация о Глобальной информационной кампании СПМРХВ размещена на сайте: www.ipen.org/campaign. На этом же сайте можно найти текст Общего заявления и форму поддержку в переводе на семь языков: арабский, китайский, английский, французский, немецкий, русский и испанский.

Текст Общего заявления представлен в данной публикации

Примечания

1 Эти сети: Охрана здоровья без ущерба (HCWH); Международная сеть по ликвидации СОЗ (IPEN); Международное общество врачей за окружающую среду (ISDE); Женщины Европы за общее будущее (WECF); Всемирная федерация ассоциаций общественного здоровья (WFPHA).

Глобальное общее заявление неправительственных организаций/ организаций гражданского общества по Стратегическому подходу к международному регулированию химических веществ[1]

"Осознавая, что фундаментальные изменения необходимы в том, как общество регулирует химические вещества,"[2] министры окружающей среды, министры здравоохранения и другие делегаты от более чем 100 правительств совместно с представителями гражданского общества и частного сектора заявили в Дубае, 6 февраля 2006 года, что "окружающая среда во всем мире продолжает страдать от загрязнения воздуха, воды и почвы, причиняя вред здоровью и благосостоянию миллионов."[3] Они приняли Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ), глобальный план действий, цель которого:

"обеспечить рациональное регулирование химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла, с тем чтобы к 2020 году химические вещества использовались и производились таким образом, чтобы были сведены к минимуму значительные пагубные последствия для здоровья человека и окружающей среды."[4]

СПМРХВ охватывает как сельскохозяйственные, так и промышленные химические вещества; распространяется на все этапы их жизненного цикла, включая производство, использование и удаление; и включает химические вещества в продуктах и отходах.

Мы,_____(название организации)_____ , организация гражданского общества, присоединяемся к глобальным усилиям по выполнению работы во имя будущего, когда токсичные химические вещества не будут больше представлять собой источник опасности.

Мы согласны с положениями СПМРХВ:

- О необходимости принимать меры по "уменьшению рисков для предотвращения пагубного воздействия химических веществ для здоровья детей, беременных женщин, населения детородного возраста, престарелых, бедных, трудящихся и других уязвимых групп населения и чувствительной к этим веществам окружающей среды."[5]

- О необходимости “применять принцип предосторожности”[6] и “уделять первоочередное внимание принятию превентивных мер, таких как предотвращение загрязнения.”[7]
- О необходимости решения проблем “отсутствия возможностей для регулирования химических веществ в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, зависимости от пестицидов в сельском хозяйстве, воздействия вредных химических веществ на работников и проблему, связанную с долгосрочным воздействием химических веществ как на здоровье человека, так и на окружающую среду.”[8]
- О принятии обязательств по «продвижению и поддержке развития и применения и дальнейшего совершенствования более экологически безопасных альтернатив, включая чистое производство, информированное замещение химикатов, вызывающих особую обеспокоенность, и не химические альтернативы.”[9]
- О необходимости обеспечить “адекватную передачу более чистых и безопасных технологий”[10] с призывом сделать доступными как “существующие так и новые источники финансовой поддержки”[11]
- О необходимости обеспечить “для всех заинтересованных субъектов создания потенциала, профессиональной подготовки и обучения, а также обмена информацией по вопросам рационального регулирования химических веществ.”[12]
- О том, что “рациональное регулирование химических веществ абсолютно необходимо для достижения цели устойчивого развития, включая искоренение нищеты и болезней, улучшение здоровья человека и окружающей среды и повышение и поддержание уровня жизни в странах на всех уровнях развития.”[13]
- О принятии обязательств по “оказанию содействия и поддержки конструктивному и активному участию всех секторов гражданского общества, в частности женщин, трудящихся и коренных общин, в регламентационном и других процессах принятия решений, касающихся обеспечения химической безопасности.”[14]
- О принятии обязательств по обеспечению доступа к “информации и знаниям, касающимся химических веществ на протяжении их жизненного цикла, включая связанные с ними риски для здоровья человека и окружающей среды.”[15]

Мы обязуемся сами и призываем все заинтересованные группы, включая правительства, неправительственные организации, частный сектор, межправительственные организации и других, работать вместе во имя осуществления политики СПМРХВ и реформирования национальных законодательств, политики и практики оценки и регулирования химических веществ во имя достижения цели 2020 года во всех странах.

Глобальное общее заявление неправительственных организаций/организаций гражданского общества по Стратегическому подходу к международному регулированию химических веществ было разработано представителями шести сетей НПО на организационном заседании, которое прошло в Торонто (Канада) с 23 по 25 января 2008 года, с целью начать Глобальную информационную кампанию по СПМРХВ. Сети, принимавшие участие в заседании: "Охрана здоровья без ущерба" (Health Care Without Harm (HCWH)); Международная сеть по ликвидации СОЗ (the International POPs Elimination Network (IPEN)); Международное общество врачей за окружающую среду (International Society of Doctors for the Environment, (ISDE)); Международная сеть действий против пестицидов (International Pesticide Action Network (PAN)); Женщины Европы за общее будущее (Women in Europe for a Common Future (WECF)); и Всемирная Федерация ассоциаций общественного здоровья (the World Federation of Public Health Associations (WFPHA)). На заседании было решено, что это заявление будет представлено на рассмотрение и принятие НПО и организациям гражданского общества во всех регионах мира как часть глобальное кампании с тем, чтобы обеспечить поддержку заявления со стороны более 1000 НПО в не менее чем 80 странах из разных регионов мира.

Примечания

1 Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) содержит три текста: Дубайская декларация, в которой отражены обязательства министров, глав делегаций и представителей гражданского общества и частного сектора по отношению к СПМРХВ; Общепрограммная стратегия, в которой представлены охват СПМРХВ, потребности, которые он отражает, и цели; и Глобальный план действий, в котором представлены предлагаемые области и воды деятельности для выполнения Стратегического подхода. Эти тексты на всех языках ООН размещены на сайте: http://www.chem.unep.ch/saicm/SAICM%20texts/SAICM%20documents.htm

2 СПМРХВ, Дубайская декларация, параграф 7

3 СПМРХВ, Дубайская декларация, параграф 5

4 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 13

5 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 7 (c)

6 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 14 (e)

7 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 14 (f)

8 СПМРХВ, Дубайская декларация, параграф 6
9 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 14 (j)
10 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 10 (b)
11 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 19
12 СПМРХВ, Глобальный план действий, Установочное резюме, параграф 8 (i)
13 СПМРХВ, Дубайская декларация, параграф 1
14 СПМРХВ Общепрограммная стратегия, параграф 16 (g)
15 СПМРХВ, Дубайская декларация, параграф 21

Форма одобрения глобального общего заявления

Название организации	
Страна и адрес офиса организации	
Контактное лицо	
Контактный электронный адрес	
Website (если есть)	

География деятельности организации

[] Местная, страна, провинция или регион страны

[] Национальная

[] Региональная (две или более стран)

[] Международная

Название географической территории, в которой работает организация:

_____

_____

Тип организации
(отметить один)

[] Экологическая организация

[] Организация, занимающаяся вопросами защиты здоровья

[] Организации развития

[] Профессиональные организации

[] Объединения граждан

[] Профсоюзы

[] Организации потребителей

[] другое

_____

Области интереса в аспекте вопросов химической безопасности
(отметить столько, сколько нужно)

[] Продвижение улучшенного национального законодательства, инструкций и/или осуществления с целью достичь цели СПМРХВ 2020 года;

[] Защита фермеров, крестьян, рабочих и/или поселений от вреда, вызванного воздействием опасных сельскохозяйственных химикатов;

[] Защита здоровья детей, общественности и окружающей среды от опасностей, вызванных воздействием токсичных металлов, как, например, свинец, ртуть, кадмий;

[] Защита здоровья людей и/или экосистем от опасности, вызванной воздействием стойких органических загрязнителей и других токсичных веществ, вызывающих обеспокоенность;

[] Защита работников от воздействия токсичных химикатов на рабочем месте;

[] Мониторинг присутствия токсичных химикатов в потребительских товарах, организме человека и/или окружающей среде;

[] Продвижение минимизации отходов и обоснованного управления отходами, как, например, стратегии “нет отходам”, направленной на защиту общественности от вреда, вызванного воздействием загрязняющих производств и видов деятельности как, например, открытое сжигание отходов, захоронение отходов, неправильное размещение отходов на свалках, загрязняющие мусоросжигательные заводы.

Пожалуйста, верните заполненную форму по адресу: ipen@ipen.org

IPEN, together with the Campaign Committee Partners, gratefully acknowledges the financial support of the European Commission, the United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), Environment Canada, the Swedish Ministry of the Environment and others.