



БАЗЕЛЬСКАЯ КОНВЕНЦИЯ



ЮНЕП

Контроль за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением является самым всеобъемлющим природоохранным глобальным соглашением по опасным и другим отходам. Помимо прочего, эта Конвенция регламентирует трансграничные перевозки (ТГП) опасных и других отходов. Стороны Базельской конвенции приняли на себя общие обязательства сократить объемы ТГП до минимума и осуществлять их таким образом, чтобы это не создавало угрозы для здоровья человека и окружающей среды. Помимо этих общих обязательств, Конвенция предусматривает осуществление ТГП лишь в определенных условиях и лишь в случае их выполнения в соответствии с определенными процедурами. Оценка выполнения требований Базельской конвенции по ТГП, осуществляют назначаемые Сторонами компетентные органы (КО).

Настоящая брошюра содержит краткий обзор системы контроля за ТГП опасных и других отходов в соответствии с Базельской конвенцией. В ней излагаются условия, процедуры и специальные правила для таких ТГП в целях содействия эффективному осуществлению Конвенции.

1. Условия осуществления трансграничных перевозок

Согласно Базельской конвенции, ТГП – это любое перемещение опасных или других отходов:

- из района, находящегося под национальной юрисдикцией одного государства,
- в район или через район, находящийся под национальной юрисдикцией другого государства, либо в район или через район, не находящийся под национальной юрисдикцией какого-либо государства, при условии что такая перевозка затрагивает по крайней мере два государства.

Стороны обязаны принять соответствующие меры с целью обеспечить осуществление ТГП опасных и других отходов лишь в случае выполнения какого-либо из трех нижеследующих условий:

- государство экспорта не располагает *техническими возможностями* и необходимыми *объектами, мощностями* или *подходящими местами для удаления таких отходов* экологически обоснованным и эффективным образом; или
- такие отходы необходимы государству импорта в качестве *сырья* для предприятий по рециркуляции или рекуперации; или

- такая трансграничная перевозка отвечает *иным критериям*, которые определены Сторонами (такие критерии можно будет найти в решениях, принятых Конференцией Сторон).

Во всех случаях Конвенция требует выполнения требования, касающегося «экологически обоснованного использования» (ЭОИ) опасных и других отходов.

ЭОИ означает принятие всех практически возможных мер для того, чтобы при использовании опасных или других отходов здоровье человека и окружающая среда защищались от возможного отрицательного воздействия таких отходов.

Министерства и организации по охране окружающей среды являются, как правило, наилучшими источниками научной и технической информации такого рода. Кроме того, секретариат Базельской конвенции издает технические руководящие принципы по различным группам отходов, обеспечивая тем самым руководство по передовой практике в области ЭОИ в соответствии с определением, принятым Сторонами.

В дополнение к этим условиям, Базельская конвенция определяет случаи, когда Стороны *могут ограничивать* ТГП, и случаи, когда Стороны *должны ограничивать* ТГП. Такие ограничения могут применяться в отношении экспорта или импорта опасных и других отходов. Конвенция дополнительно уточняет последствия подобных ограничений. А именно:

- Стороны имеют право полностью или частично запретить импорт опасных отходов или других отходов на территорию, находящуюся под их юрисдикцией, для их удаления. Запрет на импорт может быть односторонним актом, осуществляемым отдельной Стороной, о котором необходимо уведомить через секретариат все Стороны, или же он может быть включен в соответствующее международное соглашение, например в Бамакскую конвенцию о запрещении ввоза в Африку и контроле за трансграничной перевозкой и утилизацией в Африке опасных отходов, которая запрещает импорт опасных отходов в Африку из государств, не являющихся ее Сторонами. Уведомления о вводе ограничений на импорт и уведомления о заключенных соглашениях, переданные Сторонами секретариату, можно найти на вебсайте Базельской конвенции.
- Если какая-либо Страна ограничивает или запрещает импорт опасных или других отходов, другие Страны должны соблюдать это ограничение или запрет. В соответствии с Конвенцией Стороны должны предотвращать и не допускать экспорт опасных или других отходов в государство или группу государств, принадлежащих к

какой-либо организации экономической и/или политической интеграции, которая в законодательном порядке запретила любой импорт, или в Страну, которая полностью или частично запретила импорт опасных или других отходов на территорию, находящуюся под ее юрисдикцией, для их удаления.

- Страна не должна разрешать экспорт в государство, если у нее есть основания полагать, что отходы не будут использованы экологически обоснованным образом. Например, если предполагаемый пункт назначения не имеет соответствующей технологии для переработки электронного оборудования экологически обоснованным и эффективным образом, то государство-экспортер не должно разрешать перевозку туда груза, попадающего под описание «бывшие в употреблении компьютеры для переработки».
- Страны могут принять решение об ограничении или запрете экспорта опасных или других отходов в другие Страны. В 1995 году на своем третьем совещании Конференция Сторон приняла решение о внесении изменений в Конвенцию, включив в нее новую статью 4А, известную под названием «запретительная поправка», которая запрещает осуществление некоторых ТПП в конкретных условиях.
- Странам запрещается экспортировать отходы для удаления на основании Конвенции южнее 60° южной широты, независимо от того, являются ли такие отходы предметом ТПП или нет.
- ТПП не должны осуществляться с государством, не являющимся Стороной. Страны не должны разрешать экспорт опасных или других отходов в государство, не являющееся Стороной, или их импорт из такого государства, если только они не заключили соглашение или договоренность в отношении ТПП, которыми предусматривается применение требований ЭОИ.
- ТПП могут осуществляться через государства транзита, которые не являются Сторонами Конвенции. Однако в этом случае некоторые элементы процедуры уведомления применяются к таким ТПП *mutatis mutandis*: производитель, экспортер или государство экспорта должны уведомить компетентные органы государства о транзите любых предполагаемых ТПП.

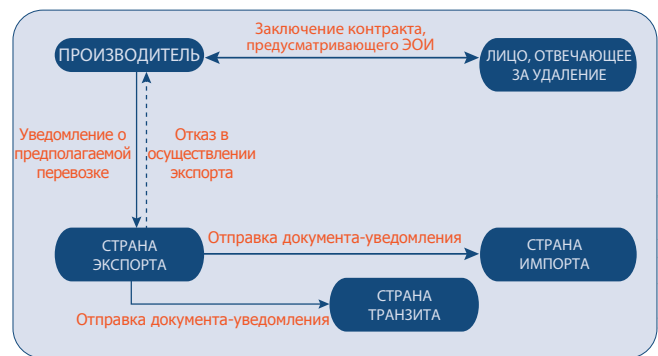
Кроме того, Базельская конвенция требует, чтобы осуществлением подобных операций, занимались лишь лица, уполномоченные и допущенные к транспортировке и удалению отходов, и чтобы отходы, являющиеся предметом ТПП, были упакованы, маркированы и перевозились в соответствии общепринятыми и общепризнанными международными правилами и нормами.

2. Процедуры трансграничных перевозок

Базельская конвенция содержит подробную процедуру получения предварительного обоснованного согласия (ПОС) со строгими требованиями к ТПП опасных и других отходов. Эти процедуры формируют основу системы контроля Базельской конвенции и предусматривают четыре основных этапа: (1) уведомление, (2) получение согласия и выдача документа о перевозке, (3) трансграничная перевозка и (4) подтверждение удаления.

Этап 1: Уведомление

Задача экспортера на этапе 1 состоит в правильном информировании импортера о предполагаемой трансграничной перевозке опасных или других отходов.



Экспортер/производитель отходов должен проинформировать компетентный орган (КО) государства экспорта о предполагаемой перевозке опасных или других отходов. До того как разрешить отправку груза, производитель и лицо, отвечающее за удаление, должны заключить контракт на удаление отходов. Согласно Конвенции, этот контракт должен предусматривать удаление отходов экологически обоснованным образом.

КО государства экспорта оценивает полученную от экспортера/производителя информацию и может отказать в осуществлении экспорта. Такое решение полностью соответствует духу Конвенции.

Если КО государства экспорта не возражает, он информирует сам или требует от производителя/экспортера проинформировать КО затрагиваемого государства (государства импорта или государства/государств транзита) о предполагаемой перевозке опасных или других отходов посредством «документа-уведомления». Цель уведомления — предоставить КО затрагиваемого государства детальную, точную и полную информацию о самих отходах, предполагаемом способе их удаления, а также другие данные, касающиеся предполагаемой перевозки. Этот документ должен содержать информацию, указанную в приложении V А к Конвенции, и быть составлен на языке, приемлемом для государства импорта или транзита.

Этап 2: Получение согласия и выдача документа о перевозке

Задача этапа 2 состоит в получении согласия импортера на осуществление предполагаемой трансграничной перевозки и выдачи соответствующей документации для сопровождения опасных или других отходов.



По получении документа-уведомления КО государства импорта должен предоставить *письменное согласие* (на определенных условиях или без них) *или отказ* (может потребовать дополнительную информацию).

КО государства импорта должен также подтвердить уведомляющей Стороне факт наличия *контракта между экспортером и лицом, отвечающим за удаление*.

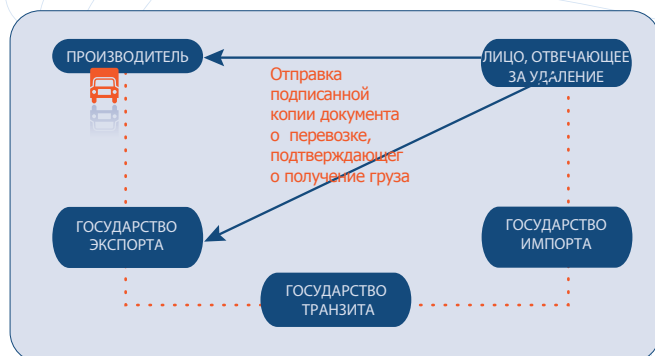
Одним из важнейших условий процедуры уведомления является проверка наличия юридически обязательного контракта между производителем и лицом, отвечающим за удаление, в котором предусматривается ЭОИ отходов, о которых идет речь.

КО любого государства транзита должен немедленно подтвердить факт получения уведомления и в течение 60 дней может предоставить государству экспорта свое письменное согласие (на определенных условиях или без них) или отказ. Государства транзита могут, по своему усмотрению, не требовать предварительного письменного согласия. В этом случае государство экспорта может разрешить начать экспорт, если через 60 дней оно не получит никакого ответа от государства транзита.

Как только соответствующие КО установят, что все требования Конвенции соблюдены, и дадут свое согласие на перевозку, КО государства экспорта может приступить к выдаче документа о перевозке и разрешить отправку груза. Документ о перевозке содержит детальную информацию о грузе и должен сопровождать его все время с момента отправки до момента его доставки лицу, отвечающему за удаление.

Этап 3: Трансграничная перевозка

Этап 3 иллюстрирует последовательность действий, которые необходимо совершить с момента отправки отходов до момента их доставки лицу, отвечающему за их удаление.



Документ о перевозке содержит соответствующую информацию о конкретном грузе, например, о всех перевозчиках данного груза, сотрудниках таможен, через которых он должен пройти, о типе отходов и способе их упаковки. В документе также должна содержаться точная информация о выданных КО разрешениях на предполагаемую перевозку отходов.

Согласно рекомендации Конференции Сторон, документ о перевозке должен всегда сопровождаться надлежащим образом заполненным документом-уведомлением.

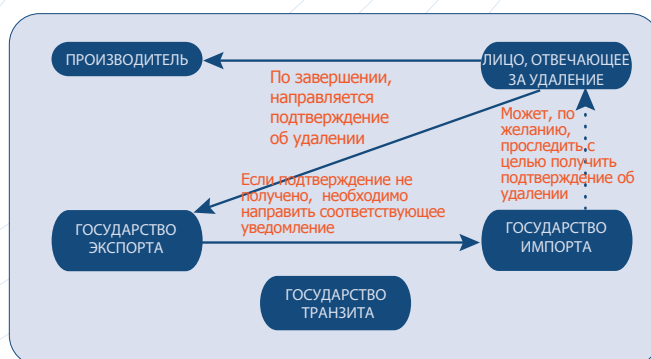
Большинство стран принимают копию надлежащим образом заполненного и полностью подтвержденного уведомления, прилагаемого к документу о перевозке. Тем не менее, некоторые страны требуют, чтобы к документу о перевозке во всех случаях прилагался подлинник уведомления, подписанный и скрепленный печатью КО.

Этап 4: Подтверждение удаления

Задача этапа 4 (конечного этапа процедуры ТГП) для производителя и государства экспорта состоит в получении подтверждения о перевозке отходов через границу

и их удалении лицом, отвечающим за удаление, согласно принятому плану и экологически обоснованным образом.

Конвенция обязывает лицо, отвечающее за удаление, *подтвердить* тот факт, что удаление было осуществлено согласно условиям контракта, как указано в документе-уведомлении. Если КО государства экспорта не получил подтверждения о завершении удаления, он должен соответствующим образом проинформировать КО государства импорта.



3. Специальные правила: применение принципа *mutatis mutandis*

В некоторых случаях у Сторон могут быть различные мнения на предмет того, как следует применять к ТГП отдельные процедуры. Это может быть вызвано различием правовых систем стран или различной оценкой государствами «опасности», которую представляют «отходы», являющиеся объектом ТГП. В частности, могут возникнуть следующие сценарии:

- **Различные определения «опасных отходов» в соответствии с внутренним законодательством государств:** в соответствии с пунктом 1 (b) статьи 1 Конвенции, Стороны имеют право определить в качестве «опасных отходов» отходы, не перечисленные в приложениях к Конвенции. Таким образом, Стороны расширяют сферу применения Конвенции. Как следствие некоторые отходы по одним законам определяются как «опасные», а по другим – нет.
- **Различная оценка «опасных» характеристик отходов:** несмотря на существующие различия между применимыми правовыми системами, также может возникнуть ситуация, в которой Стороны по-разному оценивают опасные характеристики конкретных отходов, являющихся объектом ТГП, когда одна Сторона считает рассматриваемые отходы не «опасными», а другая – наоборот.
- **Различная правовая и/или фактическая оценка объекта ТГП: отходы или не отходы?** Поскольку определение «отходы» может варьироваться в зависимости от национального законодательства, определенное вещество или предмет может не определяться всеми государствами, которые имеют отношение к данной ТГП, как отходы. Кроме того, может возникнуть такая ситуация, когда Стороны дают разную фактическую оценку характеру объекта ТГП, когда одна Сторона считает данный предмет отходами, а другая – товаром или продуктом.

Пункт 5 статьи 6 Конвенции имеет целью привести правовую определенность в такие ситуации.

В случае, когда ТГП отходов на основе закона определяются или рассматриваются в качестве опасных только:

- *государством экспорта*, требования пункта 9 статьи 6, применяемые в отношении импортера или лица, отвечающего за удаление, или государства импорта, должны применяться *mutatis mutandis*, соответственно, к экспортеру и государству экспорта. Это означает, что в соответствии с положениями Конвенции государство экспорта должно требовать, чтобы лицо, отвечающее за удаление, выдало документ о получении и завершении удаления отходов. Это может быть сделано, например, путем требования включить эти обязательства в контракт, заключаемый между экспортером и лицом, отвечающим за удаление;
- *государством импорта* или *государствами импорта и транзита, являющимися Сторонами*, требования пунктов 1, 3, 4 и 6 статьи 6, применяемые в отношении экспортера и государства экспорта, должны применяться *mutatis mutandis*, соответственно, к импортеру или лицу, отвечающему за удаление, и к государству импорта. Это означает, что лицо, отвечающее за удаление, или компетентный орган государства импорта должны уведомить соответствующие компетентные органы. Аналогичным образом, компетентный орган страны импорта выполняет обязательства компетентного органа страны экспорта;
- *любым государством транзита, являющимся Стороной*, положения пункта 4 статьи 6 должны применяться к такому государству. Конвенция четко не определяет процедуры, которые следует применять в тех случаях, когда отходы на основе закона определяются или рассматриваются в качестве опасных только государством транзита. По практическим соображениям экспортеру или государству экспорта рекомендуется заключить путем переговоров или другими методами соответствующее соглашение относительно уведомления компетентного органа государства транзита в соответствии с Базельской конвенцией.

Подробные поэтапные схемы перевозки, которые должны соблюдаться всеми субъектами, имеющими отношение к ТГП (производителем или экспортером, государством экспорта, государством транзита, лицом, отвечающим за удаление, и любым лицом, принимающим на себя управление ТГП), можно найти в Руководстве Конвенции по системе контроля.

Ссылки на источники дополнительной информации:

Текст Базельской конвенции: <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx>

Документ-уведомление и документ о перевозке: <http://www.basel.int/Procedures/NotificationMovementDocuments/tabid/1327/Default.aspx>

Перечень компетентных органов: <http://www.basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>

Запреты на импорт и экспорт: <http://www.basel.int/Countries/NationalDefinitions/tabid/1480/Default.aspx>

Запретительная поправка: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/BanAmendment/tabid/1484/Default.aspx>

Дополнительные соглашения к Базельской конвенции: <http://www.basel.int/Countries/Agreements/tabid/1482/Default.aspx>

Техническое руководство по экологически обоснованному управлению отходами: <http://www.basel.int/Implementation/TechnicalMatters/DevelopmentofTechnicalGuidelines/tabid/2374/Default.aspx>

Система контроля за трансграничными перевозками опасных и других отходов: <http://www.basel.int/TheConvention/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx?overlayId=ArtId-165>

Предупреждение и борьба с незаконным оборотом опасных и других отходов: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/tabid/2395/Default.aspx>

Настоящая брошюра была издана в соответствии с программой Комитета по управлению механизмом содействия осуществлению и соблюдению Базельской конвенции на период 2009 - 2011 годов, на основании которой Комитету было поручено разместить на вебсайте Базельской конвенции или в соответствующих публикациях общую информацию и руководство в целях облегчения, содействия и обеспечения соблюдения обязательств Сторон согласно статьям 3, 4, 5 и 6 Конвенции. Содержание настоящей брошюры основывается, в частности, на Руководстве Конвенции по системе контроля и Учебном пособии по незаконному обороту для таможенных служб и правоохранительных органов.

Для получения дополнительной информации просьба обращаться в:

Secretariat of the Basel Convention
UNEP/SBC
International Environment House I
13-15 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine
Geneva, Switzerland

Tel: + 41 22 917 8218 | Fax: + 41 22 797 3454
E-mail: sbc@unep.org | www.basel.int