



БАЗЕЛЬСКАЯ КОНВЕНЦИЯ

Distr.: General
11 August 2017

Russian
Original: English

**Конференция Сторон Базельской конвенции
о контроле за трансграничной перевозкой
опасных отходов и их удалением**

Тринадцатое совещание

Женева, 24 апреля – 5 мая 2017 года

Пункт 4 (а) (ii) повестки дня

Вопросы, связанные с осуществлением Конвенции:

**стратегические вопросы: последующие действия в ответ на инициативу,
возглавляемую Индонезией и Швейцарией, по повышению эффективности
Базельской конвенции**

Последующие действия в ответ на инициативу, возглавляемую Индонезией и Швейцарией, по повышению эффективности Базельской конвенции

Добавление

Комплект практических пособий по расширению практики экологически обоснованного регулирования отходов

Записка секретариата

На своем тринадцатом совещании Конференция Сторон Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением приняла в решении БК-13/2 по последующим действиям в ответ на инициативу, возглавляемую Индонезией и Швейцарией, по повышению эффективности Базельской конвенции, комплект практических пособий по расширению практики экологически обоснованного регулирования отходов на основе пересмотренного комплекта проекта практических пособий, содержащегося в документе UNEP/CHW.13/4/Add.1. Вышеуказанные практические пособия были подготовлены экспертной рабочей группой по экологически обоснованному регулированию с учетом комментариев полученных от Сторон, и других субъектов, в соответствии с решениями БК-12/1 и РГОС-10/2. Принятый текст финальной версии практических пособий приведен в приложении к настоящей записке. Настоящая записка, включая приложение к ней, официально не были отредактированы.

Приложение

**Комплект практических пособий по расширению практики
экологически обоснованного регулирования отходов**

Пересмотренная финальная версия (5 мая 2017 г.)

Комплект практических пособий по расширению практики экологически обоснованного регулирования отходов

Разработан рабочей
группой экспертов по
экологически
обоснованному
регулированию

Базельская
конвенция

Предисловие

В своем решении БК-11/1 о последующей деятельности в связи с выдвинутой Индонезией и Швейцарией страновой инициативой по повышению эффективности Базельской конвенции, Конференция Сторон поручила рабочей группе экспертов заняться дальнейшей разработкой и принятием мер по осуществлению первоначальных краткосрочных мероприятий, перечисленных в приложении II к настоящему решению, в пределах имеющихся ресурсов, и разработать соответствующую программу работы в отношении дополнительных приоритетов и ключевых мероприятий и мер для обеспечения экологически обоснованного регулирования (ЭОР).

В пункте 1 приложения II к решению БК-11/1, в котором содержится круг ведения рабочей группы экспертов по экологически обоснованному регулированию, этой группе поручалось, в частности, собрать имеющуюся информацию о национальных и других нормах и видах практики, связанных с ЭОР, и разработать общее руководство по внедрению принципов ЭОР.

На первом совещании в декабре 2013 года рабочая группа экспертов решила разработать, в ходе последовательных совещаний и в период между ними, следующие практические пособия по расширению практики экологически обоснованного регулирования отходов:¹

- (a) Терминология, включенная в практические пособия по расширению практики ЭОР отходов (добавление I);
- (b) Общие принципы и законодательство (добавление II);
- (c) Разрешительные документы, лицензии или разрешения (добавление III);
- (d) Схемы сертификации (добавление IV);
- (e) Предотвращение образования отходов (добавление V).

Эти пособия, которые были разработаны в порядке дополнения рамочной основы для экологически обоснованного регулирования опасных и других отходов (рамочная основа ЭОР),² имеют целью обеспечить неисчерпывающее практическое руководство для тех субъектов, которые отвечают за экологически обоснованное регулирование отходов на национальном уровне. Такие субъекты деятельности могут включать компетентные органы и выделенные центры, назначенные Сторонам Базельской конвенции, директивные, законодательные и правоприменительные органы, операторов объектов по регулированию отходов и других субъектов, которые занимаются в целом вопросами управления, сбора, транспортировки и удаления отходов, включая их хранение.

Пособия были предоставлены на двенадцатом совещании Конференции Сторон, когда было решено включить положение о дальнейшей работе над ними и завершении ее в рабочую программу рабочей группы экспертов, принятой на совещании решением БК-12/1 (приложение). Дальнейшие пересмотренные версии пособий были предоставлены на рассмотрение Рабочей группы открытого состава на ее десятом совещании, а затем Конференции Сторон на рассмотрение и с целью их возможного утверждения на ее тринадцатом совещании. Конференция Сторон приняла комплект практических пособий по расширению практики экологически обоснованного регулирования отходов на своем тринадцатом совещании решением БК-13/2.

¹ Разработка шестого пособия по страхованию ответственности была начата рабочей группой экспертов, но не завершена. На третьем совещании в январе 2015 года рабочая группа экспертов согласилась приостановить работу над данным пособием и дожидаться результатов работы Комитета выполнения и соблюдения по данному вопросу.

² Принята на основании решения БК-11/1 и доступна в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение) и по адресу: <http://basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/Overview/tabid/3615/Default.aspx>.

Добавление I

**Терминология
включенная в
практические пособия
по расширению
практики
экологически
обоснованного
регулирования
отходов**

**Базельская
конвенция**

I. Введение

1. Настоящий документ был подготовлен в порядке дополнения практических пособий по расширению практики экологически обоснованного регулирования (ЭОР) отходов. Эти пособия непосредственно связаны с рамочной основой Базельской конвенции¹ для экологически обоснованного регулирования опасных и других отходов.²
2. Для того чтобы понять термины в настоящем пособии и причины, по которым они используются, важно уяснить для себя правовой контекст, к которому они относятся, в частности тот факт, что:
 - (a) опасные и другие отходы необходимо регулировать таким образом, чтобы оградить здоровье человека и окружающую среду от пагубного воздействия, которое может быть вызвано такими отходами;³
 - (b) обеспечить, чтобы трансграничная перевозка опасных и других отходов, которые подпадают под действие Базельской конвенции, была сведена к минимуму в соответствии с экологически обоснованным и эффективным регулированием таких отходов;⁴
 - (c) производство опасных и других отходов должно сводиться к минимуму.⁵
3. Кроме того, в своем решении БК-11/1 о последующей деятельности в связи с выдвинутой Индонезией и Швейцарией страновой инициативой по повышению эффективности Базельской конвенции Конференция Сторон просила небольшую межсессионную рабочую группу по вопросам правовой ясности, в частности, завершить работу над глоссарием терминов с целью дать Сторонам и другим субъектам последовательные рекомендации по толкованию некоторой терминологии, использованной в Базельской конвенции. Конференция Сторон на ее двенадцатом совещании решением БК-12/1 предложила небольшой межсессионной рабочей группе по вопросам правовой ясности продолжить свою работу и подготовить уточненный вариант данного проекта глоссария, а Рабочая группа открытого состава на ее десятом совещании своим решением РГОС-10/8 приветствовала работу, проделанную межсессионной рабочей группой по вопросам правовой ясности и рекомендовала Конференции Сторон на ее тринадцатом совещании утвердить глоссарий терминов, разработанных межсессионной рабочей группой по вопросам правовой ясности (см. документ UNEP/CHW.13/4/Add.2). Конференция Сторон приняла глоссарий терминов на своем тринадцатом совещании решением БК-13/2. Это пособие было разработано с учетом работы небольшой межсессионной рабочей группы по юридической четкости и не дублирует термины, определенные в вышеупомянутом глоссарии.
4. Терминология, содержащаяся в настоящем справочном пособии, имеют целью скорее оказать помощь в понимании практических пособий в целях расширения практики экологически обоснованного регулирования отходов, нежели дать юридическое определение данных терминов. Оно не предназначено для более широкого применения или для предоставления интерпретации Базельской конвенции.
5. Следует признать, что каждая страна может иметь свои собственные определения некоторых терминов в своем национальном законодательстве, например "разрешительный документ", "лицензия" или "разрешение".

¹ Принята на основании решения БК-11/1 и доступна в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение) и по адресу:

<http://basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/Overview/tabid/3615/Default.aspx>.

² В пункте 2 Статьи 1 вместе с приложением II Базельской конвенции термин "другие отходы" определяется как "Y46 Отходы, собираемые из жилищ" и "Y47 Остатки в результате сжигания бытовых отходов".

³ В пункте 8 Статьи 2 термин «экологически обоснованное регулирование опасных или других отходов» определяется как 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. Кроме того, в Базельской конвенции об ЭОР отходов говорится в следующих положениях: Преамбула; статья 4, пункты 2, 8 и 10; статья 6, пункт 3 b); статья 10.

⁴ Статья 4, пункт 2 d), Базельской конвенции.

⁵ Статья 4, пункт 2 a), Базельской конвенции.

II. Список акронимов⁶

НИМ	Наилучшие имеющиеся методы
НПД	Наилучшие виды природоохранной деятельности
БРЭФ	Справочный документ по наилучшим имеющимся методам
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
ЕМАС	Схема эко-регулирования и аудита
СЭР	Система экологического регулирования
ЕПЕАТ	Программа оценки воздействия на окружающую среду электронных приборов
РОП	Расширенная ответственность производителя
ЭОР	Экологически обоснованное регулирование
РГЭ	Рабочая группа экспертов
ИСО	Международная организация по стандартизации
НПО	Неправительственная организация
НОС	Национальный(е) орган(ы) по стандартизации
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
СУОТ	Серия стандартов по системе управления охраной труда и производственной гигиеной
ТБОТ	Техника безопасности и охрана труда
ПОС	Предварительное обоснованное согласие
СОЗ	Стойкий органический загрязнитель
СПМРХВ	Стратегический подход к международному регулированию химических веществ
МСП	Малые и средние предприятия
ТГМ	Трансграничная перевозка (отходов)
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ОЭЭО	Отработавшее электрическое и электронное оборудование

⁶ Сокращения химических веществ, кодовые обозначения стран и торговые наименования в списке не указаны.

III. Терминология⁷

Аккредитация	Официальное признание каким-либо независимым органом, который обычно известен как орган по аккредитации, который освидетельствует тот факт, что соответствующий орган по сертификации в состоянии производить сертификацию. Аккредитация не всегда не обязательна, однако она повышает уровень доверия к этому органу, поскольку «аккредитованный» означает, что данный сертификационный орган прошел независимую проверку с целью удостовериться в том, что он действует в соответствии с международными стандартами. Международный форум по аккредитации предоставляет контактные данные национальных органов по аккредитации. Национальные органы по аккредитации ведут списки аккредитованных органов или физических лиц, уполномоченных проводить аккредитацию. (см. сертификацию)
Разрешение	Письменное решение (или несколько таких решений), выданное(ых) назначенным органом, санкционирующим эксплуатацию соответствующего объекта и/или деятельности по регулированию отходов при условии соблюдения некоторых условий, которые гарантируют соответствие данного объекта или данного вида деятельности всем установленным требованиям. Это определение аналогично определениям «лицензии» и «разрешительного документа».
Брокер	Любой субъект, который организует рекуперацию или удаление отходов по поручению других сторон, в том числе такие брокеры, которые фактически не обладают этими отходами.
Сертификация	Предоставление каким-либо независимым органом письменного удостоверения (свидетельства) о том, что данный продукт, данная услуга или данная система удовлетворяет конкретным требованиям. Например, Международной организации по стандартизации (ИСО). (см. аккредитация)
Ущерб	Ущерб ⁸ включает: (i) потерю жизни или телесные повреждения; (ii) утрату материальных ценностей или их повреждение; (iii) потерю дохода, обусловленную непосредственно экономическим интересом в каком-либо использовании окружающей среды, которая возникла в результате ухудшения состояния этой окружающей среды.
Назначенный орган	Учреждение, ответственное за разработку, осуществление и обеспечение соблюдения каких-либо правил и/или иной меры. В некоторых странах назначенный орган также является и компетентным органом.

⁷ Дополнительные определения см. Статью 2 Базельской конвенции.

⁸ Более полное определение термина «ущерб» см. в Статье 2 Протокола по ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления.

<i>Система экологического регулирования</i>	Ряд процессов и методов работы, которые позволяют организации снижать свое воздействие на окружающую среду и увеличивать производительность своих мощностей. На предприятии по регулированию отходов должны быть системы экологического регулирования (СЭР) с учетом размера предприятия, уровня риска, связанного с эксплуатацией этого предприятия, и других факторов, имеющих отношение к реализации этой системы на практике. СЭР зачастую предназначена для включения в модель «планирование-исполнение- проверка-принятие мер» в порядке непрерывного улучшения. Этот подход уже применяется во многих действующих системах. Он способствует систематической идентификации, взятию под контроль и мониторингу в контексте необходимости укрепления работы по постоянному улучшению. Некоторые применимые СЭР уже существуют в странах, которые являются членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): система, предусмотренная стандартом ISO 14001, который носит общемировой характер, и Схема эко-регулирования и аудита (ЕМАС), которая носит специфичный характер для европейских стран и предусматривает в какой-то мере более амбициозные требования, нежели ISO 14001. Приемлемыми считаются также и СЭР, которые разработаны по заказу для конкретных обстоятельств, например, системы, предназначенные для использования конкретными промышленными секторами или предприятиями.
<i>Проверка первой стороной /самостоятельная сертификация</i>	Практический метод предоставления информации о себе или своей компании в виде официального утверждения, а не обращение за помощью сделать это к какой-либо третьей стороне. Например, стандарт ISO 14001 предусматривает вариант самостоятельной сертификации; в качестве варианта пользователи могут также воспользоваться в целях проверки или сертификации услугами третьей стороны. (см. проверку первой стороной и проверку третьей стороной)
<i>Лицензия</i>	Письменное решение (или несколько таких решений), выданное(ых) назначенным органом, санкционирующим эксплуатацию соответствующего объекта и/или деятельности по регулированию отходов при условии соблюдения некоторых условий, которые гарантируют соответствие данного объекта или данного вида деятельности всем установленным требованиям. Это определение аналогично определениям «разрешения» и «разрешительного документа».
<i>Жизненный цикл</i>	Полный жизненный цикл, начиная с добычи природных ресурсов и включая переработку материалов, производство, маркетинг, распространение, применение и регулирование отходов.
<i>Стандарты на системы управления</i>	Стандарты, представляющие собой модель, которой необходимо следовать при создании и использовании в работе соответствующей системы управления. Соответствующая организация или компания оценивает свою нынешнюю ситуацию, устанавливает цели и разрабатывает политику, предпринимает действия в порядке достижения этих целей и затем измеряет полученные результаты. С помощью этой информации можно на постоянной основе анализировать и совершенствовать эффективность этой политики и действий, предпринятых в целях ее реализации. Важно отметить, что в основе всех стандартов ИСО на системы управления заложен принцип постоянного совершенствования, т.е. модель «планирование-исполнение-проверка-принятие мер».
<i>Сведение к минимуму</i>	Сведение к минимуму включает строгое недопущение, сокращение в источнике, непосредственное повторное использование, повторное использование и рециркуляцию.

Мониторинг	Периодическое или постоянное наблюдение или проверка в целях определения уровня соответствия требованиям данной системы управления, или требованиям процесса, или требованиям нормативных документов, например, в отношении потока материалов, или соблюдения величины ограничения выбросов в атмосферу и сброса в почву или водные ресурсы.
Разрешительный документ	Письменное решение (или несколько таких решений), выданное(ых) назначенным органом, санкционирующим эксплуатацию соответствующего объекта и/или деятельности по регулированию отходов при условии соблюдения некоторых условий, которые гарантируют соответствие данного объекта или данного вида деятельности всем установленным требованиям. Это определение аналогично определениям «разрешения» и «лицензии».
Предотвращение	Практические действия, которые позволяют ограничить потенциальное количество отходов и/или потенциальную опасность и/или содержание опасных продуктов и материалов до их превращения в отходы. Предотвращение может включать строгое недопущение, сокращение объема отходов в источнике их образования и их прямое повторное использование.
Проверка второй стороной	Случай, когда сертифицированная компания нанимает аудиторскую фирму, которая не является членом независимого сертифицированного органа, для проверки соответствия данному стандарту (см. проверку первой стороной и проверку третьей стороной).
Сокращение в источнике	Изменение производственных процессов в целях сведения к минимуму использования токсичных или вредных веществ и/или сведения к минимуму потребления материалов или энергии и/или максимальная замена первичных сырьевых материалов вторичными сырьевыми материалами, которые производятся в результате высококачественной рециркуляции.
Стандарты	Стандарты существуют главным образом для того, чтобы обеспечить надежную базу, на которой можно было бы обмениваться общими прогнозами в отношении конкретных характеристик какого-либо продукта, услуги или процесса. Стандарты становятся своего рода инструментом, с помощью которого промышленность может подтвердить специалистам по разработке политики, органам регулирования, потребителям и общественности в целом свою приверженность делу применения наиболее эффективных видов практики. Правительства могут придавать этим стандартам обязательный характер.
Хранение	Деятельность, при которой отходы хранятся до их удаления на месте или для их разгрузки, в целях создания возможности для их подготовки или обработки в порядке их дальнейшей транспортировки в целях их удаления в ином месте. Национальное законодательство может применять различные сроки, ограничивающие продолжительность хранения.
Строгое недопущение	Предполагает предотвращение образования отходов посредством устранения необходимости в данном продукте или материале или посредством сокращения опасных веществ или вводимых ресурсов, или посредством снижения материало- и энергоемкости в процессе производства, потребления или распределения. Включает также разработку продуктов с более длительным сроком использования. Предотвращение отходов в этом последнем случае позволяет продлить срок использования данного продукта и действует в качестве одного из факторов переориентации потоков отходов.

<i>Проверка третьей стороной</i>	Случай, когда сертифицированная компания использует соответствующий сертифицированный орган (который аккредитован официальным органом по аккредитации) для проверки соответствия данному стандарту (см. проверку первой стороной и проверку второй стороной).
<i>Обработка</i>	Операции обработки перечислены в приложении IV к Базельской конвенции. Данный термин применяется по-разному в разных странах. Например, в некоторых странах обработка включает любую физическую, химическую, биологическую или механическую деятельность, а в других она включает все операции по рекуперации и окончательному удалению.
<i>Иерархия регулирования отходов</i>	Признанная на основании решения БК-10/2 в качестве предотвращения, сведения к минимуму, повторного использования, рециркуляции, других видов рекуперации, включая рекуперацию энергии, и окончательного удаления, и, таким образом, поощрение вариантов обработки, которые позволяют добиться наилучшего общего результата для окружающей среды с учетом концепции жизненного цикла.

Добавление II

Общие принципы и законодательство

Базельская
конвенция

I. Введение

1. Настоящее пособие имеет целью практично изложить то, что следует сделать для того, чтобы соответствующая Сторона располагала всей информацией и всеми средствами, необходимыми для осуществления Базельской конвенции, и обеспечить ЭОР на национальном уровне. Оно строится на основе имеющейся в настоящее время информации и руководства по осуществлению и обеспечению соблюдения Базельской конвенции.¹
2. Это пособие ориентировано на специалистов по разработке политики, законодательные органы, выделенные центры и компетентные органы.

II. Директивные принципы и подходы, касающиеся ЭОР

3. При разработке общей политики и законодательства в целях поощрения экологически обоснованного регулирования отходов во внимание необходимо принимать следующие принципы и подходы, касающиеся ЭОР. Они детально изложены в Стратегических рамках,² Рамках ЭОР³ и Рио-де-Жанейрской декларации.⁴ Краткие ссылки на то, как они соотносятся с ЭОР, включены ниже.

A. Принцип предусмотрительности

4. Этот подход означает, что в тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не должно использоваться в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды.
5. В контексте ЭОР это обычно означает, что если мы не уверены в отношении возможности ущерба окружающей среде, который может быть причинен в результате деятельности, связанной с отходами, то в этом случае мы должны принять меры предосторожности, с тем чтобы не предотвратить нанесение ущерба.

B. Предотвращение

6. Этот принцип означает, что должны быть предприняты практические действия, чтобы ограничить потенциальное количество отходов и/или потенциальную опасность и/или содержание опасных продуктов и материалов до их превращения в отходы.

C. Устойчивость: принцип справедливости с точки зрения разных поколений

7. Этот принцип означает, что нынешнее поколение должно обеспечить, чтобы санитарное состояние, разнообразие и продуктивность окружающей среды сохранялись на благо грядущих поколений.

D. Принцип «платит загрязнитель»

8. Принцип «платит загрязнитель» означает, что издержки, обусловленные загрязнением и отходами, должны нести те, кто вызвал загрязнение или произвел отходы. Национальные власти должны стремиться содействовать интернализации экологических издержек и использованию экономических инструментов на основе подхода, согласно которому загрязнитель должен, в принципе, покрывать издержки, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы и не нарушая систему международной торговли и инвестирования. Например, посредством более широкого применения механизмов совершенствования оценки стоимости, ценообразования и стимулирования и принятия мер к тому, чтобы цены на данную продукцию отражали истинную стоимость как производства, так и удаления этой продукции, когда она становится отходами.

¹ Инструмент, созданный в контексте Базельской конвенции в целях разработки нормативных систем, включает Руководство по реализации Базельской конвенции, (доступно в документе UNEP/CHW.12/9/Add.4/Rev.1 (приложение) и по адресу: <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/LegalFrameworks/Tools/tabid/2750/Default.aspx>).

² Стратегические рамки для осуществления Базельской конвенции на период 2012–2021 годов (Стратегические рамки) (доступны в документе UNEP/CHW.10/3 (приложение)).

³ Рамочная основа Базельской конвенции для экологически обоснованного регулирования опасных и других отходов (Рамки ЭОР) (доступна в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение)).

⁴ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию (1992 год).

Е. Участие общественности в процессе принятия решений

9. Этот принцип означает, что люди должны иметь возможность принимать участие в процессах принятия решений по вопросам, имеющим отношение к окружающей среде. В этом плане существуют различные возможности участия в процессе принятия решений в зависимости от прав, которыми наделяется общественность на основании различных законов.

Ф. Доступ к информации и правосудию

10. Это означает предоставление отдельным лицам надлежащего доступа к информации по вопросам окружающей среды, которой располагают государственные органы власти. В этой связи следует обеспечить эффективный доступ к судебным и административным процедурам, включая средства правовой защиты и возмещение ущерба.

Г. Правосудие в области окружающей среды

11. Задача правосудия в области окружающей среды – обеспечить справедливое обращение и полноценное участие всех людей, независимо от расовой принадлежности, цвета кожи, национального происхождения или доходов, в вопросах развития, осуществления и обеспечения соблюдения экологических законов, правил и политики.

Н. Близость / минимальная трансграничная перевозка

12. Отходы следует обрабатывать или удалять как можно ближе к тому месту, где они образовались. Этот принцип вытекает из:

(а) пункта 2 b) статьи 4 Базельской конвенции, который гласит, что каждая Сторона принимает надлежащие меры с целью обеспечить наличие соответствующих объектов по удалению для экологически обоснованного использования опасных и других отходов независимо от места их удаления. Эти объекты, по возможности, должны быть расположены в ее пределах;

(б) пункта 2 d) статьи 4, который гласит, каждая Сторона принимает надлежащие меры с целью обеспечить, чтобы трансграничная перевозка опасных и других отходов была сведена к минимуму в соответствии с экологически обоснованным и эффективным использованием таких отходов и осуществлялась таким образом, чтобы здоровье человека и окружающая среда были ограждены от отрицательных последствий, к которым может привести такая перевозка.

И. Ответственность за ЭОР

13. Данный принцип означает, что в соответствии с пунктом 10 статьи 4 Базельской конвенции, ответственность за экологически обоснованное регулирование опасных или других отходов, образовавшихся в одном государстве, не может переходить на другое государство.

Ж. Иерархия регулирования отходов

14. Принцип иерархии предусматривает соответствующую систему практических практик регулирования отходов. Субъекты деятельности должны соблюдать сложившуюся иерархию регулирования отходов (предотвращение, сведение к минимуму, повторное использование, рециркуляцию, другие виды рекуперации, включая рекуперацию энергии, и окончательное удаление).

15. В Стратегических рамках для осуществления Базельской конвенции на период 2012-2021 года⁵ признается принцип иерархии регулирования отходов и содержится призыв использовать в процессе применения этой иерархии те варианты переработки, которые дают максимально эффективные общие результаты в деле охраны окружающей среды с учетом концепции жизненного цикла.

⁵ В пункте 3 а), части II Рамок ЭОР (доступны в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение)) в качестве руководящего принципа также признается принцип иерархии регулирования отходов (предотвращение, сведение к минимуму, повторное использование, рециркуляцию, другие виды рекуперации, включая рекуперацию энергии, и окончательное удаление). См. также Рамки ЭОР, часть IV в отношении руководящих принципов.

III. Создание основы ЭОР (правовой и директивной)

16. Важность создания всесторонней базы правовой основы и политики, которые соответствовали бы указанным выше принципам, неоднократно подчеркивалась в связи с Базельской конвенцией.⁶

A. Правовая основа

17. Каждая Сторона должна создать соответствующую правовую основу, правила и другие меры с целью обеспечить применение принципа ЭОР на практике с тем, чтобы обеспечить выполнение своих обязательств по Конвенции. Кроме того, каждая Сторона должна назначить один выделенный центра и один или несколько компетентных органов.⁷

18. Каждая Сторона должна предоставить достаточные полномочия и выделить достаточные ресурсы, которые позволили бы выделенному центру и компетентному органу или компетентным органам выполнять возложенные на них функции в соответствии с Конвенцией. Это можно обеспечить на основании, например, национального законодательства.

19. Каждая Сторона должна определять наличие соответствующей нормативно-правовой инфраструктуры и системы правоприменения, а также анализировать возможности страны в вопросах регулирования опасных и других отходов, в сравнении с количеством производимых отходов, с тем чтобы определить меры, которые необходимо принять в порядке содействия осуществлению Конвенции. Показатели для измерения прогресса могут включать:

(a) Правовые документы или требования касательно осуществления и обеспечения соблюдения положений имеющихся соответствующих международных и/или региональных инструментов;

(b) Разработаны и внедрены на национальном и региональном уровне схемы содействия постоянному совершенствованию в рамках сектора регулирования отходов;

(c) Разработаны и применяются контрольные списки для инспекторов в поддержку проведения регулярных проверок и правоприменительных действий.

С дополнительной информацией по таким показателям для измерения прогресса можно ознакомиться в Рамках ЭОР.⁸

B. Определение и привлечение к работе ключевых заинтересованных сторон

20. В целях содействия разработке и устойчивому осуществлению национального законодательства и других мер, имеющих отношение к ЭОР, важно выявить и привлечь к работе как граждан (которые приносят свои знания и видение), так и технические консультативные группы (которые приносят свой опыт). В состав технических консультативных групп могли бы войти такие заинтересованные стороны, как представители гражданского общества, промышленности, академических учреждений и других соответствующих субъектов деятельности. В процессе разработки любых подзаконных актов и мер необходимо предусмотреть возможность консультаций и участия и дальнейшей поддержки этой работы на постоянной основе. Каждая Сторона должна иметь в виду, что задача правосудия в области окружающей среды – обеспечить справедливое обращение и полноценное участие всех людей, независимо от расовой принадлежности, цвета кожи, национального происхождения или доходов, в вопросах развития, осуществления и обеспечения соблюдения экологических законов, правил и политики.⁹

21. Исключительно важное значение с точки зрения эффективности стратегий ЭОР может иметь негативное экономическое и экологическое воздействие неофициального сектора сбора и регулирования отходов. Поэтому в процессе разработки национального законодательства и других мер, связанных с применением принципа ЭОР, масштаб и воздействие этого неофициального сектора необходимо понять и должным образом принять во внимание. Следует также разработать стратегии создания соответствующих каналов связи с

⁶ Например, раздел C, часть V Рамок ЭОР в отношении стратегий по выполнению экологически обоснованного регулирования.

⁷ Статья 2 Базельской конвенции содержит определения терминов «компетентный орган» и «выделенный центр».

⁸ См. Рамки ЭОР, часть VIII по показателям проверки эффективности работы.

⁹ См. Рамки ЭОР, приложение I в отношении руководящих принципов.

неофициальным сектором отходов и системы экономических и других стимулов в целях соответствующего преобразования или официального оформления этой деятельности.

С. Синергизм

22. Каждой Стороне следует иметь в виду, что с точки зрения охраны здоровья людей и окружающей среды отходы – это не единственный экологический фактор, который следует учитывать на комплексной основе. Меры и законодательные положения, направленные на укрепление принципа ЭОР опасных и других отходов, взаимосвязаны с другими инициативами, нацеленными на устранение других экологических факторов или аспектов, которые ставят под угрозу здоровье людей и окружающую среду, будь-то на национальном или международном уровне.

23. На международном уровне данная Сторона может, при желании, принять во внимание другие связанные с этим институциональные механизмы, такие как, например, Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (СОЗ), Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия (ПОС) в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) и Минаматскую конвенцию по ртути.

24. Как указывалось выше, на национальном уровне законодательство и правила, регламентирующие отходы, следует рассматривать на комплексной основе и осуществлять во взаимодействии с законодательством и правилами, регламентирующими производство некоторых видов продукции; технику безопасности и охрану труда на производстве (ТБОТ); регулирование токсических веществ, включая пестициды; планирование на случай чрезвычайных обстоятельств; доступ общественности к информации; и/или законодательство и правила, регламентирующие другие виды окружающей среды, включая морские экосистемы.

IV. Практические механизмы осуществления ЭОР

А. Учреждения

25. В целях осуществления Конвенции каждой Стороне следует создать целый ряд институциональных механизмов для обеспечения ЭОР, в том числе:¹⁰

- (a) Административные механизмы/органы в целях:
 - (i) поддержания связи с соответствующими заинтересованными сторонами и их информирования;
 - (ii) сбора и распространения данных; и
 - (iii) координации с секретариатом Базельской конвенции, другими Сторонами Базельской конвенции и, при необходимости, с иными субъектами деятельности в плане передачи информации, например, национальных определений и отчетности.

В рамках таких административных механизмов или органов можно было бы создать компетентные органы и выделенные центры.

- (b) Научно-технические механизмы/органы в целях:
 - (i) оказания заинтересованным сторонам технической помощи;
 - (ii) толкования и применения Конвенции в связи терминологией, перечнем и определениями отходов;
 - (iii) выдачи разрешительных документов, лицензий и разрешений, указанных выше в пособии по разрешительным документам, лицензиям и разрешениям;¹¹
 - (iv) предоставления сертификации или аккредитации, которые могут требоваться в соответствии с национальным законодательством; и

¹⁰ Общеизвестно то, что осуществление ЭОР – это эволюционный процесс, требующий времени, а существующие положения могут значительным образом разниться, в зависимости от страны и от объекта. Следует также принимать во внимание возможности и сложности, с которыми сталкиваются наименее развитые страны, развивающиеся страны и страны с переходной экономикой.

¹¹ См. добавление III к данному документу.

- (v) проведения периодических инспекций объектов в соответствии с разрешительными документами, лицензиями и разрешительными процедурами, например, объектов по удалению отходов.
- (c) Правовые механизмы/органы в целях:
 - (i) разработки правовой основы и мандатов для других механизмов и/или органов;
 - (ii) содействия обеспечению соответствия; и
 - (iii) обеспечения соблюдения положений Конвенции, выполнения соответствующих национальных мер и отражения в работе аспектов синергизма, связанных с Конвенцией, таких как регулирование опасных веществ, включая ртуть.

На такой механизм или орган можно было бы также возложить ответственность за обеспечение защиты или возмещение ущерба.

26. Сторона может, при желании, обеспечить наличие достаточного количества сотрудников (например, в штате Министерства окружающей среды, таможенной службы и правоприменительных органов), а также достаточные ресурсы и полномочия по административному сопровождению, осуществлению и обеспечению соблюдения Базельской конвенции, ее положений по ЭОР и соответствующих подзаконных актов или других мер. Судебным органам следует иметь специалистов в штате, хорошо ориентирующихся в положениях Базельской конвенции и соответствующего законодательства и других мер.

27. Сторона может также, при желании, создать соответствующий механизм по обеспечению координации и сотрудничества между соответствующими органами, причастными к осуществлению и обеспечению соблюдения Конвенции (например, координационного комитета с участием представителей заинтересованных министерств).

В. Инфраструктура

28. В дополнение к институциональным механизмам и положениям по регулированию отходов, Сторонам следует иметь на местах практическую инфраструктуру с целью обеспечить применение принципов ЭОР. Это может включать следующее:

- (a) адекватные средства (например, финансовые ресурсы, программное обеспечение/машинное оборудование, аналитический потенциал), необходимые для административного сопровождения, осуществления и обеспечения соблюдения Базельской конвенции и соответствующих подзаконных актов или других мер;
- (b) адекватные лаборатории и аналитический потенциал в области отбора проб и анализа;
- (c) клиники техники безопасности и охраны труда на производстве (ТБОТ) и должным образом подготовленных специалистов по гигиене труда (экспертные знания, доступные по низкой цене);
- (d) систему регулирования вниз по цепочке переработки (например, центры переработки для отходов СОЗ, отходов тяжелых металлов, других опасных отходов, мусорных свалок и т.д.).

V. Система контроля за трансграничными перевозками

29. Базельская конвенция устанавливает систему контроля, которая регулирует трансграничные перевозки (импорт, экспорт и транзит) опасных и других отходов с целью обеспечить экологически обоснованное регулирование отходов в рамках Конвенции. С дополнительной информацией и указаниями по этому вопросу можно ознакомиться в руководстве по системе контроля.¹²

¹² Руководство по системе контроля: Учебное пособие для тех, кто занимается трансграничной перевозкой опасных отходов (доступно в документе UNEP/CHW.12/9/Add.3/Rev.1 (приложение)).

VI. Элементы ЭОР на национальном уровне

30. Связь между ЭОР и национальным законодательством подчеркивалась в самых различных документах.¹³ Помимо создания правовых и директивных основ и практических механизмов, упомянутых в разделах IV и V выше, ниже приводится целый ряд конкретных элементов, которые должны быть созданы на основе соответствующего законодательства и иных мер в целях обеспечения ЭОР в соответствии с Базельской конвенцией.

A. Стратегия, а также политика и планы в области отходов, включая предотвращение отходов и сведение их к минимуму

31. Стороны должны расширять практику предотвращения отходов и сведения их к минимуму. Пожалуйста, см. пособие по предотвращению образования отходов.¹⁴

32. Стороны должны разработать и осуществлять национальную/внутреннюю стратегию, а также политику и/или план(ы) регулирования отходов в соответствии с Конвенцией и включить элементы, необходимые для осуществления ЭОР. Эти стратегии, политика и планы можно увязать с разработкой и осуществлением законодательства. Стратегия и этот план должны пересматриваться на периодической основе в целях их обновления и отражения соответствующих наработок в области экологически рациональных технологий и практических методов управления.

B. Производители отходов

33. Политика и законодательство должны предусматривать, что производители отходов должны производить интернализацию издержек, связанных с их производственными процессами и политикой, в том числе с помощью следующих мер:¹⁵

- (a) обеспечение более чистого или более экологически приемлемого дизайна и производства посредством организации – там, где это практически осуществимо, – промышленных процессов конверсии;
- (b) предотвращение отходов и их минимизация;
- (c) на этапе до производства – проведение научных исследований, конструкторских разработок и инноваций в сфере производства и оказания услуг, в особенности оценка воздействия в конце жизненного цикла, и комплексная разработка системы повторного использования, ремонта, демонтажа (в надлежащих случаях), рекуперации и рециркуляции;
- (d) обеспечение соблюдения предприятиями по удалению отходов применимого законодательства и наличия, в надлежащих случаях, соответствующих разрешительных документов, лицензий или разрешений;
- (e) требование на предмет подтверждения со стороны предприятий по удалению отходов о том, что переработка отходов была произведена экологически обоснованным образом;
- (f) обнародование информации о производстве и удалении, включая хранение отходов, а также информации об использовании опасных химических материалов и веществ, их применении в продуктах и отходах, связанных с ними рисков и их регулировании на предприятии и вне его;
- (g) в соответствующих случаях, добровольная процедура экологической сертификации третьей стороной, которая может включать применимый принцип ЭОР;
- (h) понимание сути надлежащего осуществления и соблюдения Базельской конвенции в случае трансграничных перевозок опасных отходов.

34. С более подробной информацией можно ознакомиться в части VI раздела B Рамочной основы ЭОР.¹⁶

¹³ См. напр., Цель 2.1 Стратегических рамок для осуществления Базельской конвенции на период 2012–2021 годов (доступны в документе UNEP/CHW.10/3 (приложение)).

¹⁴ См. добавление V к данному документу.

¹⁵ Более детально разбирается в части VI раздела B, подраздела 1 Рамок ЭОР (доступны в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение)).

¹⁶ Доступно в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение) на вебсайте Базельской конвенции по адресу:

С. Перевозчики отходов

35. Перевозчик – это лицо, которое осуществляет перевозку опасных или других отходов.¹⁷ Этот термин включает тех, кого считают «транспортным оператором» или «грузоперевозчиком». Настоящее пособие сосредоточено на перевозке отходов за пределами производственного объекта, которые подпадают под действие Базельской конвенции. Перевозки отходов за пределами производственного объекта включают перевозки из места, находящегося в собственности производителя отходов, в другое место для удаления. Регулируемая перевозка за пределами производственного объекта включает перевозки воздушным, железнодорожным, автомобильным или водным транспортом. Правила, касающиеся перевозчика, применяются только к перевозкам отходов за пределами производственного объекта.

36. Перевозчику отходов следует соблюдать требования, предусмотренные национальным законодательством и другими мерами, принятыми в целях осуществления Базельской конвенции, которые должны включать информацию, подлежащую отражению в документе о перевозке, предписанном на основании приложения VB к Базельской конвенции и решения VIII/18.¹⁸

37. Перевозчики, принимающие отходы у производителя или другого перевозчика, могут нуждаться во временном хранении отходов в процессе обычной перевозки. Перевалочный объект может включать погрузочно-разгрузочные платформы, зоны стоянки, складские площадки и другие аналогичные зоны, в которых могут храниться грузовые отправки в процессе обычной перевозки. В правилах должен быть предусмотрен предельный срок, в течение которого перевозчик может держать отходы на перевалочном объекте.

D. Удаление отходов

38. В целях дополнения и укрепления процесса(ов) выдачи разрешительных документов, лицензий или разрешений законодательство и другие меры должны включать требования, предусматривающие обязательное наличие на объектах и в службах по переработке отходов соответствующих планов, предусматривающих комплексную систему, обеспечивающую регулирование и удаление отходов безопасным и экологически обоснованным образом.¹⁹

39. В процессе разработки законодательства, правил и других мер, касающихся регламентирования объектов и деятельности субъектов, причастных к экологически обоснованному регулированию отходов, необходимо рассмотреть следующие элементы:

(a) Производительность:

Предприятия по регулированию отходов должны подтвердить на основании соответствующей программы выдачи разрешительной документации, лицензий или разрешений, что они обладают техническими навыками и потенциалом по обработке потоков отходов, определенных в качестве отходов, подпадающих под действие Базельской конвенции, экологически обоснованным образом. Данное предприятие должно применять наилучшие имеющиеся методы (НИМ) и наилучшие виды природоохранной деятельности (НПД). Ключевые параметры регулирования включают меры по изолированию, мониторингу и обработке любых выбросов, сбросов и утечек и надлежащие устройства регулирования;

(b) План мероприятий по технике безопасности и гигиене труда:

Необходимо разработать программы по определению обязанностей сотрудников; удостовериться в том, что они хорошо знают практические методы поддержания порядка и чистоты в условиях производства и получили подготовку по безопасной экологически обоснованной эксплуатации предприятий по

<http://basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/Overview/tabid/3615/Default.aspx>.

¹⁷ Определение термина «перевозчик» содержится в Статье 2 Базельской конвенции.

¹⁸ Пересмотренный документ-уведомление и документ о перевозке для контроля за трансграничными перевозками опасных отходов и инструкции по заполнению этих документов. (доступны в документе UNEP/CHW.8/5/Add.6/Rev.2 (приложение I, приложение II)).

¹⁹ На основании Конвенции были разработаны различные технические руководящие принципы, которые доступны на вебсайте Конвенции по адресу: <http://www.basel.int/Implementation/Publications/TechnicalGuidelines/tabid/2362/Default.aspx>.

регулированию отходов и что они оснащены, помимо прочих требований, индивидуальным защитным оборудованием;

- (с) Планы действий на случай чрезвычайной ситуации:
- (i) Необходимо разработать программы выполнения планов по обеспечению готовности и ответных мер в случае возникновения чрезвычайной ситуации на рабочем месте на предприятии или в процессе перевозки за пределами предприятия;
 - (ii) Следует разработать план действий в целях принятия мер в случае чрезвычайной ситуации или аварий. Этот план должен предусматривать размещение и обеспечение аварийно-спасательного оборудования в предварительно установленных местах на предприятии. Это оборудование должно включать огнетушители и индивидуальные защитные средства (например, спецодежду, лицевые маски и респираторы, абсорбенты для сбора разлитых жидкостей, лопаты), как это требуется в связи с рабочим процессом, и используемыми материалами на данном объекте. Это должно сопровождаться учебной подготовкой работников по вопросам надлежащего использования индивидуального защитного оборудования и руководством по принятию мер в связи с разливом и его устранением;
 - (iii) Этот план должен обеспечивать оперативное снижение любых отрицательных последствий аварии в случае ее возникновения. В целях обеспечения готовности необходимо проводить на периодической основе учебные упражнения. Сюда следует включать специальные требования по обработке отходов, регулируемых на предприятии; и
 - (iv) Этот план должен предусматривать соответствующую процедуру информирования и уведомления о нештатных случаях (например, чрезвычайные ситуации, разливы, выбросы в окружающую среду);
- (d) Мониторинг:
- (i) Производителям отходов следует регулярно информировать компетентный орган о количестве и характеристиках опасных или других отходов, образовавшихся, экспортированных, импортированных и следовавших транзитом по их территории за предыдущий год.²⁰ Кроме того, производителям следует регулярно предоставлять компетентному органу информацию о соответствующих мерах, которые он принял в связи с регулированием отходов, как указано выше. И наконец, производителям и другим субъектам следует предоставлять компетентному органу информацию о происшествиях, которые имели место в ходе трансграничной перевозки и удаления опасных и других отходов и о мерах, принятых в связи с ними; и
 - (ii) Мониторинг позволяет наглядно представить себе ситуацию с экологической эффективностью объекта и показывает существующие проблемы обработки. В наличие следует иметь систему мониторинга эффективности операций по регулированию отходов, как для целей ведения учетной документации, так и для выявления случаев сброса, утечки и происшествий, а также для принятия надлежащих мер в том случае, если эффективность не соответствует поставленным целям. Результаты мониторинга следует анализировать и рассматривать на регулярной основе в целях получения информации для обоснования решений, необходимых для совершенствования всего процесса и снижения потенциальных последствий для окружающей среды и здоровья людей;
- (e) Ведение учетной документации:
- Субъектам, причастных к деятельности, связанной с регулированием отходов, следует разработать и ввести в действие системы ведения учетной

²⁰ Для того чтобы дать Сторонам возможность представлять отчетность в соответствии с о Статьей 13 Базельской конвенции.

документации, отражающей эффективность операций по регулированию отходов, в том числе данные о случаях сброса, выбросов, происшествий с нанесением ущерба или потенциальной возможности нарушения безопасности работников или причинения ущерба их здоровью или окружающей среде;

(f) **Закрытие:**

Следует также предусмотреть наличие соответствующего плана на случай остановки или закрытия предприятия по регулированию отходов. Сюда входит план восстановления зданий и зачистки земли и финансовое страхование или гарантийное покрытие, имеющее целью обеспечить остановку предприятия надлежащим и экологически обоснованным образом. В целях подтверждения "экологически чистого закрытия" владелец или оператор должен подтвердить, что уровни загрязнения опасными и другими отходами на предприятии не превысят уровни воздействия, предусмотренные правилами, действующими в их стране;

(g) **Этап после закрытия:**

- (i) После закрытия предприятий, в которых производится окончательное удаление отходов, следует провести работы по уходу. Они относятся к периоду после закрытия, в течение которого владельцы или операторы осуществляют действия по мониторингу и техническому обслуживанию в целях сохранения целостности всей системы удаления. Обычно этот период после закрытия длится 30 лет, исчисляемых с момента завершения работ по закрытию, однако может быть продлен и сокращен по решению назначенного органа; и
- (ii) Работы по уходу после закрытия предполагают выполнение двух основных функций: мониторинг грунтовых вод и техническое обслуживание системы изоляции отходов (крышки, перекрытия, трубы).

Е. Разрешительные документы, лицензии или разрешения на работу

40. Более детальная информация по разрешительным документам, лицензиям и разрешениям представлена в пособии по разрешительным документам, лицензиям и разрешениям.²¹

Ф. Обеспечение страхования

41. С более подробной информацией о страховании и материальной ответственности можно ознакомиться в пособии по страхованию и материальной ответственности.²²

Г. Классификация отходов

42. Законодательство должно предусматривать указания по классификации отходов, включая ссылки на приложения I, II, III, VIII и IX к Базельской конвенции и на их соответствие с этими приложениями, с целью оказать помощь соответствующим заинтересованным сторонам, например производителям отходов, в надлежащей идентификации и классификации своих отходов в порядке обеспечения надлежащего управления процессом регулирования отходов на всех его этапах. В Конвенции содержатся различные положения, позволяющие определить те отходы, которые охватываются процедурами контроля, предусмотренными Конвенцией, и в особенности опасные отходы.²³ Обычно, в соответствии с национальным законодательством, обязанность доказывать, в случае необходимости, тот факт, что данные отходы не обладают или не проявляют никаких опасных свойств, с тем чтобы не распространять на них процедуру контроля в соответствии с Конвенцией, возлагается на экспортера или любой иной субъект (например, на производителя), осуществляющий экспорт отходов.

²¹ См. добавление III к данному документу.

²² Данное пособие пока еще находится на этапе разработки рабочей группой экспертов по экологически обоснованному регулированию.

²³ См. раздел 2.2 Руководства по системе контроля (доступно в документе UNEP/CHW.12/9/Add.3/Rev.1 (приложение)).

Н. Хранение отходов

43. Следует ввести в действие соответствующие требования с целью обеспечить надлежащее хранение отходов таким образом, чтобы предохранить здоровье людей и окружающую среду.²⁴ Такие требования должны предусматривать надлежащее хранение в контейнерах, цистернах, на абсорбирующих подкладках или в изолируемых сооружениях. Следует, чтобы контейнеры для хранения опасных отходов были закрыты, и на них проставлялась дата, когда был начат сбор этих отходов.

И. Обеспечение готовности на случай чрезвычайных обстоятельств и учебная подготовка работников

44. Предприятия, которые занимаются регулированием и обработкой отходов должны назначить одного или нескольких координаторов по чрезвычайной ситуации для проверки и технического обслуживания аварийно-спасательного оборудования. Кроме того, необходимо разработать, ввести в действие и по мере необходимости обновлять соответствующий план на случай чрезвычайных обстоятельств, а также планы аварийно-спасательных мероприятий и порядок действий в экстренной ситуации в случае разлива или выброса. Работникам предприятия следует быть подготовленными к надлежащему обращению с отходами в рамках соответствующим образом разработанной программы учебной подготовки.

Ж. Требования на этапе до перевозки

45. Необходимо ввести в действие правила, регламентирующие работу на этапе до перевозки с целью обеспечить экологически рациональную транспортировку отходов, которые перевозятся за пределами производственного объекта из точки, в которой они образуются, в целях их последующей обработки, хранения или удаления. Если опасные отходы обрабатываются на месте, то правила, регламентирующие работу на этапе до перевозки, не применяются, хотя в этом случае могут действовать другие правила, которые в данном пособии не рассматриваются.

46. Положения, применимые на этапе до обработки, должны предусматривать соответствующее затаривание и маркировку. Это предполагает необходимость надлежащей тары, не допускающей утечку отходов, в особенности опасных, как в условиях обычной транспортировки, так и в потенциально опасных ситуациях (например, в том случае, если бочка выпадает из грузовика). Маркировка тары необходима для того, чтобы можно было определить характер опасности, связанной с перевозкой опасных отходов.

К. Положения, касающиеся отслеживания

47. Необходимо предусмотреть положения, регламентирующие отслеживание отправок и получение отходов, с учетом информации, которая должна быть указана в уведомлении в соответствии с приложением VA и документе о перевозке в соответствии с приложением VB к Базельской конвенции.

Л. Ведение учетной документации

48. Законодательство и другие меры по осуществлению должны предусматривать обязательную систему учета и отчетности для все субъектов, причастных к регулированию отходов. Это может включать передачу соответствующей информации компетентным органам в целях облегчения последующей передачи этой информации данной Стороной в соответствии с ее обязательствами по национальной отчетности.

М. Доступ общественности к информации

49. Стороны должны предоставлять общественности надлежащий доступ к информации, касающейся ЭОР (например, государственные учетные записи по предприятиям, которые занимаются перевозкой и удалением отходов, протоколы проверок, уведомления о нарушениях и т.д.).

Н. Повышение осведомленности и просвещение

50. Обеспечение доступа к информации должно сопровождаться активной информационно-просветительской работой. Стороны должны играть важную роль в деле повышения

²⁴ На основании Конвенции были разработаны различные технические руководящие принципы, которые доступны на вебсайте Конвенции по адресу:
<http://www.basel.int/Implementation/Publications/TechnicalGuidelines/tabid/2362/Default.aspx>.

осведомленности по ключевым вопросам, касающимся устойчивого производства и потребления в целом и практики ЭОР и ТПП в частности. Примером работы по повышению осведомленности являются массово-просветительские кампании, ориентированные на конкретный сегмент населения, промышленность или общество. Еще одним примером является включение подготовки по ЭОР в школьные программы.

VII. Обеспечение соблюдения

51. Каждая Сторона обязана принимать надлежащие правовые, административные и другие меры в порядке осуществления и обеспечения соблюдения положений Конвенции, в том числе меры по пресечению поведения в нарушение Конвенции и наказания за него.²⁵ Национальное законодательство должно наделять правоприменительные органы соответствующими полномочиями по наложению административных, гражданских и уголовных санкций. Наказания должны быть достаточными для того, чтобы оказывать сдерживающий эффект. Должны также приниматься меры по облегчению связи, координации и сотрудничества между различными национальными органами, которые могут играть свою роль в реализации этих положений на практике, например, должностные лица таможенных служб, компетентные органы, работники прокуратуры, отделы экологического контроля и т.д.

52. Кроме того, в качестве одного из компонентов усилий той или иной Стороны в деле выполнения вышеупомянутых обязательств, она должна предусмотреть в своем национальном законодательстве положения, регламентирующие возврат опасных и других отходов, являющихся предметом незаконного оборота, во исполнение статьи 9 Конвенции.²⁶

VIII. Национальная отчетность об опасных и других отходах

53. В рамках Базельской конвенции все Стороны обязаны представлять через секретариат ежегодную отчетность посредством заполнения соответствующего вопросника информацией, требуемой Конвенцией, в частности о трансграничных перевозках опасных и других отходов. Эта информация оформляется в виде годового национального доклада, который включает таблицы со статистическими данными.

54. Все Стороны должны периодически проводить проверки с целью убедиться в том, что имеющиеся данные, содержащиеся в переданных ими докладах, соответствуют высшим стандартам качества.

55. Дополнительная информация и руководство по национальной отчетности доступно на вебсайте Конвенции.²⁷

IX. Меры стимулирования

56. Просьба ознакомиться с документом о системе стимулов в частном секторе.²⁸

²⁵ пункт 4 Статьи 4 и пункт 5 Статьи 9 Базельской конвенции. См. также Руководящие элементы, касающиеся обнаружения, предотвращения незаконного оборота опасных отходов и борьбы с ним, которые доступны на вебсайте Конвенции по адресу:

<http://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

²⁶ См. также руководство по осуществлению положения Базельской конвенции о возврате в случае незаконного оборота (принятое Конференцией Сторон на своем тринадцатом совещании решением БК-13/9, доступно в документе UNEP/CHW.13/9/Add.1/Rev.1).

²⁷ Более детальная информация доступна по адресу:

<http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/OverviewandMandate/tabid/2314/Default.aspx>.

²⁸ См. Доклад об оценке возможных мер стимулирования с целью способствовать инвестированию частного сектора в экологически обоснованное регулирование (доступен на вебсайте Базельской конвенции:

<http://www.basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/ESMToolkit/PrivateSectorIncentives/tabid/5848/Default.aspx>

Х. Дополнительная информация/справочные материалы

Рамочная основа экологически обоснованного регулирования отходов

<http://basel.int/Implementation/CountryLedInitiative/EnvironmentallySoundManagement/Overview/tabid/3615/Default.aspx>

Стратегические рамки для осуществления Базельской конвенции на период 2012–2021 годов

<http://www.basel.int/Implementation/StrategicFramework/Overview/tabid/3807/Default.aspx>

Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию (1992 год)

<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>

Руководство Базельской конвенции по реализации Конвенции (включая контрольный список для законодателя)

UNEP/CHW.12/9/Add.4/Rev.1 (приложение)

Пересмотренное руководство Базельской конвенции по системе контроля: Учебное пособие для тех, кто занимается трансграничной перевозкой опасных отходов

UNEP/CHW.12/9/Add.3/Rev.1 (приложение)

Руководящие элементы, касающиеся обнаружения, предотвращения незаконного оборота опасных отходов и борьбы с ним

<http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>

Руководство по осуществлению содержащегося в Базельской конвенции положения о возврате в случае незаконного оборота

UNEP/CHW.13/9/Add.1/Rev.1

Учебное пособие по вопросам судебного преследования за незаконный оборот опасных или других отходов

<http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>

Учебное пособие Базельской конвенции по незаконному обороту для таможенных и правоприменительных органов

<http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/Guidance/tabid/3423/Default.aspx>

Добавление III

**Разрешительные
документы, лицензии
или разрешения**

**Базельская
конвенция**

I. Введение

1. Выдача разрешительных документов, лицензий или разрешений и контроль за объектами и соответствующей деятельностью – важнейший компонент экологически обоснованного регулирования (ЭОР) опасных и других отходов. Данное пособие содержит информацию о процедурах и требованиях, связанных с разрешительными документами, лицензиями и разрешениями.
2. Настоящее пособие содержит обзор способов, с помощью которых разрабатываются процедуры и требования на уровне предприятий в целях получения разрешительных документов, лицензий или разрешений, необходимых для осуществления деятельности по регулированию отходов. Самым важным моментом в этом плане является включение этих общих правил в национальное законодательство и их практическое выполнение для целей обеспечения принципов ЭОР. Необходимые инвестиции со стороны предприятий и других субъектов для реализации на практике принципа обоснованного регулирования отходов можно осуществлять только после того, как такие принципы обоснованного регулирования отходов получили широкое распространение. В этой связи исключительно важно дать основным субъектам возможность доступа к необходимым данным: в данном пособии содержится обзор необходимой информации с указанием некоторых источников.

II. Разрешительные документы, лицензии или разрешительные процедуры

3. Деятельность, объекты и предприятия по регулированию отходов должны иметь разрешительный документ, лицензию или иное разрешение (например, в соответствующих случаях, предоставление информации, регистрация).
4. В национальном, региональном или местном законодательстве должен четко излагаться процесс, позволяющий получить соответствующий разрешительный документ, лицензию или иное разрешение, и указываться назначенный орган, с которым необходимо связаться в этом случае.
5. Предприятия по регулированию отходов могут эксплуатироваться только в том случае, если у оператора есть разрешительный документ, лицензия или иное разрешение, содержащее необходимые требования и условия, и если он соблюдает эти требования в целях охраны окружающей среды, а также недопущения отрицательных последствий для здоровья людей. Предприятия по удалению отходов должны выполнять положения, регламентирующие иерархию регулирования отходов (предотвращение, сведение к минимуму, повторное использование, рециркуляцию, другие виды рекуперации, включая рекуперацию энергии, и окончательное удаление), транспортировку, хранение, предупреждение аварий, зачистку объекта или любые иные вопросы, предусмотренные в разрешительных документах, лицензиях или разрешениях.
6. В силу наличия связи между различными разрешительными документами, лицензиями или разрешениями (например, для зданий, на сброс вод или экологическую защиту в общем) порядок их выдачи должен быть полностью согласован и начинаться с предварительных обсуждений с оператором, после чего можно приступить к «официальной» процедуре выдачи разрешительных документов, лицензий или разрешения в соответствии с законодательством.
7. Расходы, связанные с процедурой рассмотрения и утверждения заявления и мониторингом со стороны назначенных органов, могут покрываться за счет сборов, взимаемых с операторов, получивших разрешительные документы, лицензию или разрешение на данный вид деятельности.

A. Планирование

8. В идеальном случае первый этап процесса выдачи разрешительного документа, лицензии или разрешения начинается с планирования, которое производится в следующем порядке:
 - (а) назначенные органы должны разработать, на основании возложенного на них обязательства, соответствующую стратегию и план национальной/региональной/местной инфраструктуры регулирования расходов в соответствии с потребностями в производственных мощностях (план регулирования отходов) и в рамках территориального планирования (в том числе в области землепользования на муниципальном и региональном уровне, транспорта и

охраны окружающей среды, и т.д.).¹ Этот план следует регулярно обновлять с учетом динамики и объемов образующихся отходов, наличия технологий регулирования отходов, действующего законодательства и другие мер на стратегическом уровне;

(b) операторы предприятий и служб по регулированию отходов до подачи заявления на получение разрешительных документов, лицензии или разрешения должны соответствующим образом спланировать свою деятельность;

(c) назначенный орган должен быть проинформирован оператором на самом раннем этапе о его планируемой деятельности с целью обеспечить своевременную и эффективную процедуру выдачи разрешительного документа, лицензии или разрешения;

(d) назначенный орган должен определить соответствующую меру, подлежащую принятию в случае несоответствия операций предприятия установленным требованиям.

В. Форма заявки

9. Разрешительный документ, лицензия или разрешение должно выдаваться юридическому(им) лицу(ам), зарегистрированному(ым) на основании соответствующего национального, регионального или местного законодательства;

10. Лицо, которое обращается с просьбой о выдаче разрешительного документа, лицензии или разрешения, направляет заявление с указанием следующих данных:

(a) название компании, официальный адрес, указанный при регистрации, адрес органа по управлению;

(b) местоположение планируемого объекта или предприятия/службы по регулированию отходов;

(c) тип (например, кодовый номер или название по Базельской конвенции), количество и происхождение отходов, подлежащих принятию и регулированию;

(d) тип мероприятий/операций по регулированию отходов, в отношении которых направлено заявление;

(e) методы и технологии, которые будут применяться (НИМ/НПД следует рассматривать как соответствующие требованиям);

(f) регулирование остатков отходов в нижней части технологического цикла;

(g) максимальная мощность установок;

(h) предполагаемая технология или иные методы предотвращения или, если это невозможно, ограничения сброса/выбросов/утечки из установки в каждый вид среды (воздух/почву/воду);

(i) указание ожидаемых видов сброса/выбросов/утечки и возникающие в этой связи потоки отходов (тип, описание, количество и назначение);

(j) планируемые меры мониторинга сброса/выбросов/утечки в окружающую среду;

(k) меры безопасности и предосторожности, которые будут считаться подходящими (и уточнение факторов, на которые будут направлены эти меры);

(l) конкретные области компетенции и навыков работников;

(m) меры и технологии в случае закрытия и последующих операций по зачистке на объектах по удалению отходов;²

¹ Надлежащее местоположение и планирование объекта следует оценивать посредством пространственного наложения на другие карты, например, автомобильных и железных дорог, системы водоснабжения, жилых застроек, коммунальных услуг и т.п.

² Потребность в планах закрытия и финансовом страховании или гарантийном покрытии определяется применимыми законами и правилами с учетом уровня рисков. Планы закрытия должны периодически обновляться, а финансовое страхование или гарантийное покрытие должно обеспечивать принятие необходимых мер после прекращения работы с целью предотвратить любой экологический ущерб и восстановить состояние объекта на удовлетворительном уровне, как это требуется применимыми законами и правилами.

- (n) адекватные и надлежащие планы на случай возникновения нештатной³ или чрезвычайной ситуации;
- (o) доклад об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), если требуется;
- (p) подробный план регулирования отходов, если требуется, в том числе описание:
 - (i) операции(й) или вида(ов) работ регулирования отходами, которые будут осуществляться, включая и то, как отходы будут храниться;
 - (ii) достаточных мер для обеспечения техники безопасности и охраны труда на производстве (ТБОТ);
 - (iii) (соответствующих и надлежащих) планов на случай возникновения нештатной или чрезвычайной ситуации;
 - (iv) учебных программ для работников;
 - (v) программы мониторинга и отчетности;
 - (vi) плана закрытия и последующей зачистки;
 - (vii) финансового страхования или гарантийного покрытия ответственности в результате происшествий, аварийного разлива, нанесения ущерба окружающей среде и/или в целях зачистки, закрытия и последующей обработки;
 - (viii) иной информации в соответствии с требованиями национального, регионального или местного законодательства.

11. Заявление следует представлять назначенному органу в установленной форме в соответствии с национальным, региональным или краевым законодательством.

С. Процесс санкционирования

12. Назначенному органу следует, помимо прочего:

- (a) установить предельные сроки для каждого этапа процедуры рассмотрения заявления и утверждения. Предельные сроки позволят ограничить расходы для подателей заявления и обеспечить подотчетность и эффективность назначенных органов;
- (b) принять решение по поводу того, соответствует ли данное заявление и прилагаемая к нему документация установленным нормативным требованиям, в том числе оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) и оценке реализации на практике НИМ/НПД, если это требуется национальным, региональным или краевым законодательством;
- (c) провести инспекцию на месте и обсудить детали с подателем(ями) заявления;
- (d) проконсультироваться с другими соответствующими компетентными органами и общественностью, если это требуется, в целях сбора фактов и мнений, которые будут учтены в ходе оценки заявления;
- (e) в случае необходимости, предложить заявителю предоставить дополнительную соответствующую информацию и/или принять меры с целью обеспечить соблюдение национального, регионального или местного законодательства, регламентирующего выдачу разрешительного документа, лицензии или разрешения на осуществление конкретной деятельности по регулированию отходов;
- (f) выдать или отказать в выдаче разрешительного документа, лицензии или разрешения в соответствии с национальными, региональными или краевыми требованиями;
- (g) установить конкретные условия для осуществления операций, связанных с отходами, где это применимо;
- (h) иметь в наличии процесс по привлечению общественности, например, посредством общественных слушаний, общественной экспертизы и приема комментариев на тему заявок на получение разрешительных документов, лицензии или разрешения.

³ Например, соответствующие меры, подлежащие принятию в случае превышения установленных предельных норм выбросов в результате эксплуатации объекта.

D. Изменение/отмена/прекращение действия разрешительных документов, лицензий или разрешений

13. Разрешительный документ, лицензия или разрешение может быть изменено или отменено или его действие может быть прекращено в следующем порядке:

- (a) оно может быть изменено или дополнено, если назначенный орган считает это необходимым;
- (b) оно может быть изменено или дополнено по просьбе держателя разрешительного документа, лицензии или разрешения;
- (c) оператор должен информировать назначенный орган о любом планируемом изменении характера или работы или о продлении эксплуатации установки, которое может сказаться на окружающей среде. В случае необходимости назначенный орган должен обновить разрешительный документ, лицензию или разрешение;
- (d) существенные изменения, касающиеся установки, предприятия или вида работ, предполагают необходимость предварительного обновления разрешительного документа, лицензии или разрешения. В этом случае оператору следует обратиться с просьбой о внесении в разрешительный документ, лицензию или разрешение соответствующей поправки;
- (e) Операции, разрешенные в результате полученного разрешительного документа, лицензии или разрешения, следует прекратить, например в следующих случаях:
 - (i) по истечении срока действия разрешительного документа, лицензии или разрешения (если просьба о возобновлении не была направлена);
 - (ii) если выявленные нарушения не устранены;
 - (iii) если держатель разрешительного документа, лицензии или разрешения обращается с просьбой прекратить его действие

III. Требования

14. В этом разделе приводятся примеры требований, которые обычно действуют в случае экологически обоснованного регулирования отходов. Многие страны по-разному подходят к разработке требований, касающихся определения того, что может представлять собой экологически обоснованное регулирование отходов.

A. Экологические требования

15. Экологические требования могут включать следующее:

- (a) Выбросы в атмосферу в результате термической обработки:
 - (i) Пороговые значения для: CO₂, SO_x, NO_x, тонкодисперсной пыли, HCl, HF, диоксинов и фуранов, газовых и парообразных органических веществ, выраженных в общем содержании органического углерода (ТОС) и тяжелых металлов, таких как ртуть, свинец, мышьяк, хром;
Примечание: Диоксины образуются в небольших концентрациях в процессе сжигания органического материала в присутствии хлора. Фураны также обычно образуются в ходе термических процессов;
 - (ii) количество и максимальная концентрация загрязнителей в золе;
- (b) Сточные воды:
 - (i) распределение по категориям сбрасываемой воды/жидкостей и среды, в которую производится сброс (водоем, канализация, водоочистная установка);
 - (ii) Пороговые значения для: биохимической потребности в кислороде (БПК), химической потребности в кислороде (КПК), ртути, кадмия, мышьяка, хрома, меди, никеля, цинка, кобальта;
 - (iii) требования к сточным водам, использованным для очистки отработавших газов;

- (iv) предельные величины загрязнителей в сбросах/стоках (в результате очистки сточных вод) и в золе и шлаках (в результате термической обработки) в связи с окончательным удалением;
- (c) Прочее (запах, свет, шум и т.д.):
требования к минимальным нормам на запах, свет и шум;
- (d) Мусорные свалки:
количества и концентрация загрязнителей в золе и шлаках, подлежащих удалению на свалках.

В. Требования техники безопасности и охраны труда

16. Требования к технике безопасности и охране труда (ТБОТ) могут включать следующее:

- (a) контроль за санитарно-гигиеническим состоянием и раздражителями;
- (b) достаточных мер по гарантированию ТБОТ:

работники на предприятиях и в службах по регулированию отходов не должны подвергаться неприемлемым рискам с точки зрения ТБОТ, обусловленным содержанием материалов, с которыми им приходится работать, или со сбросом/выбросами/утечкой в связи с этими материалами и используемым оборудованием. Отходы могут содержать опасные химические или токсические металлы; они могут явиться причиной утечки/выбросов или выделения вредной пыли. Рабочие могут быть вынуждены обрабатывать тяжелые грузы и подвергаться воздействию вибраций и шума, производимого оборудованием. Кроме того, в некоторых случаях может существовать опасность возникновения пожара и взрыва. Как следствие, необходимо принять адекватные меры с целью избежать неприемлемого риска нарушения ТБОТ. Как следствие, в национальном, региональном или местном законодательстве, в разрешении на эксплуатацию объектов или в соответствующих добровольных соглашениях необходимо предусмотреть достаточные меры в этом плане;

- (c) содействие проведению периодических медицинских освидетельствований работников;
- (d) содействие проведению периодических учебных занятий для работников объектов по удалению отходов:

работники, причастные к регулированию отходов и материалов, в частности опасных отходов и материалов, должны иметь надлежащую подготовку, позволяющую им определять и надлежащим образом обращаться с материалами, управлять оборудованием и соблюдать установленные технологические процессы, устранять ситуации, сопряженные с возникновением риска, контролировать выбросы и выполнять процедуры, связанные с обеспечением безопасности и непредвиденными обстоятельствами;

- (e) наличие мер, обеспечивающих отсутствие детей на территории объекта по регулированию отходов;

- (f) по различным экологическим вопросам и вопросам ТБОТ необходимо создать соответствующие комитеты по аудиту.

17. В дополнение к этому, операторам объекта по регулированию отходов следует обеспечить в процессе его эксплуатации принятие приемлемых мер по защите населения, проживающего вокруг данного объекта, от загрязнения воздуха, сброса сточных вод, загрязнения грунтовых вод, шума и т.п. Кроме того, назначенный орган должен надлежащим образом контролировать выполнение сопутствующей программы в этой области, поскольку охрана здоровья и обеспечение безопасности проживающих в данном районе групп населения, зачастую не является частью непосредственных юридических обязательств владельца или оператора объекта по регулированию отходов. Следует предпринять меры, обеспечивающие отсутствие детей в опасных зонах объектов по регулированию отходов как во время их работы, так и после закрытия объекта.

IV. Мониторинг и контроль

18. На объекте должен быть регулярно обновляемый план мониторинга, отчетности и реагирования на случайные или иные исключительные сбросы/выбросы/утечки.

A. Мониторинг

19. В целях содействия проведению мониторинга работы объекта там должны быть разработаны стандартные методы отбора и анализа проб.

20. На объекте должна быть соответствующая программа мониторинга и отчетности, которая охватывает:

- (a) соблюдение соответствующих правовых требований;
- (b) соблюдение применимых требований в области безопасности;
- (c) качество грунтовых вод, сбросы и выбросы, а также другие установленные требования (касающиеся почвы, шума, запаха и т.д.);
- (d) поступающие, находящиеся на хранении и убывающие отходы, в частности опасные;
- (e) тип и количество удаляемых отходов, а также применяемые методы удаления;
- (f) учетную документацию за конкретный период времени.

B. Соответствующий и надлежащий план на случай чрезвычайных обстоятельств

21. Этот план должен охватывать такие чрезвычайные ситуации, как аварии, пожар, взрыв, ненормальные условия эксплуатации и т.д. План на случай чрезвычайных обстоятельств должен строиться на основе существующих и потенциальных рисков. Данный план следует регулярно проверять и в соответствующих случаях пересматривать, в частности после аварий или возникновения чрезвычайных ситуаций.

C. Учет и отчетность

22. Необходимо предусмотреть обязательство по предоставлению информации и отчетности, которая соответствует требованиям перечня из раздела A по мониторингу, представленного выше: объекты и службы по регулированию отходов должны вести учет образования, сбора, транспортировки или удаления отходов, их типа и количества. Эти учетные данные необходимо предоставлять в распоряжение назначенных органов по их требованию за конкретный период времени.

D. Контроль

23. В соответствии с национальным, региональным или краевым законодательством назначенные органы должны на периодической основе инспектировать объект(ы) или службу(ы), в отношении которых выдан разрешительный документ, лицензия или разрешение, в порядке проверки соответствия условий регулирования отходов тем условиям, которые указаны в разрешительном документе, лицензии или разрешении, и соблюдения требований законодательства.

24. Должны быть разработаны и документально оформлены соответствующие меры на случай несоблюдения. Например, возможные меры могут включать выписку штрафов, временное закрытие и другие юридические и административные формы ответственности.

Добавление IV**Схемы сертификации****Базельская
конвенция**

I. Введение

1. В последние годы добровольные стандарты, на основе которых устанавливаются критерии экологической эффективности и которые зачастую разрабатываются субъектами частного сектора, НПО и органами по стандартизации при возможном участии государства, стали своего рода инструментом, с помощью которого отрасль может продемонстрировать директивным органам, органам регулирования, заказчикам и общественности в целом свою готовность использовать наилучшие виды промышленной практики. Иногда правительства могут через законодательство сделать такие стандарты обязательными для исполнения.
2. Сертификация является средством для определения соответствия данному стандарту, а также признания и вознаграждения тех, кто придерживается таких стандартов. Для программ сертификации обычно используется независимый аудит, проводимый третьей стороной, например органом по аккредитации, в целях проверки соответствия тому или иному стандарту. Базельской конвенцией такие схемы сертификации признаются в качестве потенциально ценного инструмента для поощрения или содействия применению принципа экологически обоснованного регулирования (ЭОР) на уровне объекта.¹
3. В настоящем пособии содержатся рекомендации для директивных органов, органов регулирования, руководителей предприятий, потребителей и широкой общественности о том, как стандарты и программы сертификации могут помочь реализовать концепцию ЭОР в глобальном масштабе. Темы пособия включают:
 - (a) Как использовать стандарты и сертификацию для поддержки осуществления ЭОР;
 - (b) Стандарты экологической эффективности для регулирования отходов и поддержки ЭОР;
 - (c) Обеспечение качества стандартов, связанных с регулированием отходов и поддержкой ЭОР;
 - (d) Примеры стандартов, с помощью которых можно решать проблему регулирования отходов и поддержать/поощрить ЭОР.

II. Стандарты и сертификация для поддержки и поощрения применения ЭОР

A. Как использовать стандарты и сертификацию для поддержки осуществления ЭОР

1. На уровне объекта

4. Добровольные программы служат одним из инструментов, с помощью которых различные объекты и службы могут продемонстрировать заказчикам свою готовность применять наиболее эффективные виды промышленной практики и тем самым обеспечивать их рыночные преимущества. Такие программы могут предусматривать возможности для постепенного внедрения в соответствующем секторе, позволяя системе развиваться и совершенствоваться с течением времени. Компании, которые решают внедрить стандарт до того, как от них это потребуются, могут получить определенные финансовые преимущества и выгоды. Ярким примером этого явления может служить рынок рециркуляции электронных приборов в Соединенных Штатах (США), где сертификация компаний не требуется, но потребительский спрос, среди прочих причин, способствует быстрому расширению практики использования добровольных стандартов (или стандартов экологической эффективности). С 2010 года в соответствии с официально признанными стандартами было сертифицировано более 530 американских предприятий, занимающихся рециркуляцией электронных приборов, что по объему охватывает подавляющую часть этого рынка в США.²
5. Соответствующие объекты и службы должны удовлетворять всем применимым правовым требованиям по регулированию отходов, в том числе национальным, региональным и местным. Некоторые правительства могут позволить компаниям использовать стандарты и

¹ Рамочная основа Базельской конвенции для экологически обоснованного регулирования опасных и других отходов (Рамки ЭОР) (доступна в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение)).

² Данные предоставлены Ассоциацией предприятий по рециркуляции отходов (ИСРИ).

сертификацию в качестве возможности или средства с целью продемонстрировать соблюдение нормативных положений.

6. Аудиторы могут определить и проверить, соответствует ли данный объект стандарту экологической эффективности или регулирования отходов, направленному на поддержку ЭОР. Всесторонние аудиты обычно проводятся периодически (например, раз в три года). Внезапные ежегодные выборочные проверки также могут способствовать соблюдению нормативных требований.

7. В целом стандарты и схемы сертификации оказывают благоприятное воздействие на окружающую среду и здоровье населения, но они выгодны также и для компаний, которые их применяют. К числу выгод, в частности, относятся:

- (a) Более строгое соблюдение правовых требований:
 - (i) Благодаря сертификации создаются механизмы и системы управления для обеспечения соблюдения всех соответствующих правовых требований;
 - (ii) Более строгое соблюдение международных, региональных и национальных требований в области трансграничной перевозки отходов способствует снижению случаев незаконного оборота;
- (b) Снижение ответственности:
 - (i) Сертификация и аудит помогают привести деятельность участников рынка в соответствие с установленными стандартами и тем самым стимулируют применение ЭОР;
 - (ii) В результате снижения воздействия химических веществ, уменьшения риска разливов и выбросов и смягчения рисков для окружающей среды и здоровья, связанных с регулированием отходов, могут быть уменьшены страховые взносы;
- (c) Экономические выгоды от повышения эффективности работы предприятий:

Экономия сырья; сокращение использования химических веществ; предотвращение и сведение к минимуму образования отходов; предупреждение и минимизация затрат на удаление отходов; уменьшение издержек, связанных с обязательством по удалению опасных отходов, включая банковские и страховые платежи; более эффективные и упорядоченные методы отчетности об отходах и их отслеживания, а также обращения с сырьем и отходами. Согласно оценкам некоторых объектов и служб, после внедрения системы качества и экологического регулирования эксплуатационные издержки в среднем снизились на 10%.³
- (d) Торговые выгоды:

Улучшение коммуникационного взаимодействия по всей цепочке поставок и в отношениях между правительствами способствует повышению эффективности и рентабельности потоков материалов;
- (e) Повышение безопасности:

Безопасность населения, способствующая улучшению морального духа и производительности труда, повышается за счет снижения рисков для окружающей среды и здоровья в местных условиях функционирования объекта;
- (f) Улучшение взаимоотношений с органами регулирования и общественностью:

Органы регулирования и общественность признают готовность данного объекта вести свой бизнес с соблюдением более жестких стандартов по сравнению с установленными нормативными требованиями в сфере его специализации и техники безопасности, а также обеспечивать охрану здоровья человека и окружающей среды в своей повседневной деятельности;
- (g) Улучшение деловых взаимоотношений:

Партнеры по цепочке поставок признают твердое намерение данного объекта следовать принципам экологически обоснованного регулирования материалов и

³ Данные предоставлены Ассоциацией предприятий по рециркуляции отходов (ИСРИ).

отходов, а также его роль как надежного поставщика высококачественных товаров и услуг;

(h) Защита интересов акционеров и других участников:

Защита вложенных в объект средств и его текущей коммерческой стоимости обеспечивается за счет уменьшения/исключения затрат на устранение сбоев в работе (штрафов за несоблюдение требований и/или расходов на ликвидацию последствий аварий и чрезвычайных ситуаций) и снижения ответственности;

(i) Конкурентное преимущество на рынке:

Сертифицированные компании увеличивают свою долю на рынке, поскольку клиенты отдают предпочтение ответственным участникам.

2. На правительственном уровне

8. Стандарты экологической эффективности и схемы сертификации, которые связаны с регулированием отходов и/или которые поощряют ЭОР, могут использоваться по-разному. Правительства могут решить применять добровольные схемы сертификации и аудита в поддержку определенных стандартов как инструмента соблюдения на уровне объекта.⁴ Стандарты экологической эффективности, касающиеся регулирования отходов или других отдельных ключевых элементов ЭОР, могут осуществляться на добровольной основе, что создает возможности для надзора за деятельностью частного сектора со стороны органов по аккредитации и сертификации и независимых аудиторов. Правительства могут выбрать вариант использования схем сертификации в качестве средства обеспечения соблюдения, но при этом должны убедиться в том, что их требования согласуются с действующими правовыми обязательствами, соответствующими правилами международной торговли и регулирования отходов. Однако многие правительства, особенно в промышленно развитых странах, по-прежнему полагаются на предписывающее законодательство для обеспечения ЭОР на уровне объекта и на данный момент не требуют применения добровольных стандартов или сертификации. В зависимости от специфики сектора, правительства могут принять решение прежде чем вводить такие стандарты как юридически обязательные, подождать пока они не будут в достаточно полном объеме приняты в конкретном секторе.

9. Единообразного решения для всех не существует. Директивным органам следует взвешенно подходить к использованию стандартов и сертификации исходя из потребностей своей конкретной страны и региона. Кроме того, им, вероятно, нужно учитывать индивидуальные потребности малых и средних предприятий (МСП) при использовании стандартов и сертификации из-за связанных с этим издержек или их практической реализуемости. Правительствам целесообразно рассмотреть возможность субсидирования расходов на сертификацию, для того чтобы МСП могли применять ЭОР без излишних затрат, или некоторых послаблений для МСП, что позволило бы им подтвердить соблюдение определенных элементов ЭОР без необходимости проходить потенциально дорогостоящие процедуры сертификации.

10. Для оценки общего уровня ЭОР в странах, возможно, потребуется проанализировать соответствующие законы в области регулирования опасных и других отходов, их потенциал реагирования в чрезвычайных ситуациях и общее состояние инфраструктуры.

В. Стандарты экологической эффективности для регулирования отходов и поддержки ЭОР

11. Стандарты, предназначенные для применения на уровне объекта, призванные подтвердить соответствие требованиям по регулированию отходов, могут продемонстрировать состояние ЭОР и должны включать в себя следующие ключевые элементы:

(a) Приверженность высшего руководства системному подходу:

Подтверждение приверженности высшего руководства цели интеграции системного подхода для обеспечения ЭОР во всех сферах деятельности объекта, что зачастую предусматривает использование системы экологического регулирования и управления безопасностью.

⁴ Рамки ЭОР (доступны в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1 (приложение)).

- (b) Система экологического регулирования и управления безопасностью:
- Использование системы экологического регулирования и управления безопасностью для планирования и мониторинга практики объекта в области охраны окружающей среды, здоровья и безопасности. Соответствующие объекты и службы могут выбрать вариант отдельной сертификации в соответствии с официально признанным стандартом, касающимся системы управления;⁵
- (c) Соблюдение сложившейся иерархии регулирования отходов (предотвращение, сведение к минимуму, повторное использование, рециркуляцию, другие виды рекуперации, включая рекуперацию энергии, и окончательное удаление):
- Наличие сформулированных в письменном виде стратегий и процедур для регулирования отходов на основе иерархии регулирования отходов;
- (d) Подтверждение соблюдения правовых требований, связанных с регулированием отходов:
- Выявление, оценка и подтверждение выполнения применимых правовых требований: в частности, законодательства и регламентов; указов и директив; разрешительных документов, лицензий или других форм разрешения, например свидетельств о допущении; распоряжений органов регулирования; и/или решений судов или административных трибуналов, в том числе сбросов и выбросов в атмосферу;
- (e) Осуществление политики в области безотходных производств и/или технических руководств:
- Объектам и службам следует также принимать во внимание другие применимые стратегии, например, законодательство и договоры в области обычного права или прав коренных народов, протоколы, технические руководящие принципы Базельской конвенции, и НИМ/НПД;⁶
- (f) Контроль за состоянием окружающей среды, здоровья и безопасности на местах:
- Наличие описания используемой объектом практики и методов контроля для охраны здоровья работников и населения, а также обеспечения безопасности и защиты окружающей среды как в нормальных условиях, так и в разумно предсказуемых обстоятельствах (включая меры реагирования в случае аварий или чрезвычайных ситуаций);
- (g) Оценка рисков, предотвращение и сведение к минимуму:
- Анализ вопроса о том, были ли объектом выявлены все фактические и/или потенциальные опасности и риски для здоровья и безопасности населения и работников, а также окружающей среды, которые связаны с деятельностью, продукцией и услугами. Исключение, по возможности, рисков и стремление во всех случаях предотвращать и сводить к минимуму фактические и/или потенциальные опасности и риски для здоровья и безопасности населения и работников, а также окружающей среды, которые связаны с деятельностью, продукцией и услугами;
- (h) Программы мониторинга, учета и отчетности:
- Подтверждение того факта, что объект ведет учет, осуществляет мониторинг, отслеживает и оценивает результаты своей деятельности соответствующим образом с учетом регулируемых видов и количеств отходов;

⁵ В том случае, если национальные системы экологического регулирования (СЭР) используются в рамках национального подхода к ЭОР, особое внимание следует уделить созданию систем ОЭР, специально адаптированных для МСП. Независимо от выбора системы ОЭР правительствам или крупным компаниям рекомендуется разработать программы по оказанию поддержки МСП для обмена информацией и ноу-хау.

⁶ Например, руководство по НИМ и НПД доступно на вебсайте Стокгольмской конвенции по адресу: <http://chm.pops.int/Implementation/BATBER/Guidelines/tabid/187/Default.aspx>; а справочные документы ЕС доступны по адресу: <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>. См. также дополнительную информацию в методическом пособии ОЭСР по экологически обоснованному регулированию отходов, доступно по адресу: <http://www.oecd.org/env/waste/39559085.pdf>.

- (i) Страхование, план мероприятий по закрытию и финансовая ответственность:
Подтверждение того факта, что объект имеет достаточно страховых резервов для покрытия потенциальных рисков и ответственности, связанных с характером и масштабами операций на объекте, а также достаточные правовые и финансовые гарантии для надлежащего закрытия объекта;
- (j) Повышение осведомленности, компетентность и профессиональная подготовка:
Обеспечение наличия у сотрудников надлежащего уровня осведомленности, компетентности и профессиональной подготовки для эффективного управления профессиональными рисками;
- (k) Корректировочные меры:
Принятие надлежащих мер для устранения значительных фактических и/или потенциальных рисков для здоровья и безопасности населения и работников, а также окружающей среды и устранение выявленных недостатков в деле реализации принципа ОЭР;
- (l) Прозрачность и проверка:
Меры для обеспечения прозрачности и проверки на каждом из вышеперечисленных этапов при условии надлежащей защиты конфиденциальной деловой информации, что может помочь объектам и службам предоставить публичные гарантии совместимости операций и деятельности с ЭОР. Такие меры могут, например, предусматривать участие в аудите и инспекциях, проводимых третьей стороной;
- (m) Должная осмотрительность на конечных стадиях:
Подтверждение готовности объекта принимать все практически осуществимые меры во избежание причинения вреда другим лицам или их собственности на конечных стадиях потока материалов. Это может включать, насколько это практически осуществимо, гарантию того, что опасные и другие отходы доставляются в рамках трансграничных перевозок только на объекты и предприятия, которым разрешено заниматься удалением таких материалов в рамках ЭОР.

С. Обеспечение качества стандартов, связанных с регулированием отходов и поддержкой ЭОР

1. Оценка/проверка

12. Качество стандартов зависит от их оценки. Соблюдение стандартов может *проверяться первой стороной* (самосертификация), *второй стороной*, когда сертифицированная компания нанимает аудиторскую фирму для проверки соответствия стандарту, или *третьей стороной* – независимыми сертификационными органами, аккредитованными официальными органами по аккредитации для подтверждения соблюдения стандарта. Хотя самосертификация вполне может оказаться полезным инструментом, все же проверка третьей стороной, судя по всему, является более эффективным способом обеспечения соответствия данному стандарту и служит большей гарантией для всех заинтересованных сторон.

2. Аккредитация, сертификация и аудит

13. Соответствие стандартам, направленным на поддержку ЭОР, может быть проверено и официально подтверждено органами по аккредитации. Аккредитация является независимой оценкой органов по установлению соответствия (органов по сертификации) на основе стандартов для обеспечения их беспристрастности и компетентности. Органы по аккредитации осуществляют необходимый надзор за органами по сертификации и контроль качества их работы.⁷

14. Органы по сертификации должны действовать на недискриминационной основе, с тем чтобы не препятствовать доступу подателей заявок и не затруднять его. Они используют специально обученных аудиторов для обеспечения соответствия стандарту, несут ответственность за выдачу сертификатов и составляют общедоступный перечень сертифицированных организаций.

⁷ Список членов Международного форума по аккредитации доступен по адресу: www.iaf.nu/

15. Независимый аудит, проводимый третьей стороной, может иметь решающее значение для обеспечения соответствия выбранному стандарту в рамках всего объекта. Эксплуатационные стандарты в области регулирования отходов, призванные содействовать последовательному улучшению применяемой объектом практики, позволяют аудиторам работать с объектами, помогая им адаптировать ее с учетом требований действующего стандарта, особенно если существует проблема несоответствия, которую необходимо решить. Всесторонний аудит объекта обычно проводится раз в три года. Внезапные ежегодные выборочные проверки также могут способствовать соблюдению нормативных требований.

3. Общие элементы в поддержку ЭОР

16. Хотя стандарты так или иначе отличаются друг от друга, все же те из них, которые используются в целях упрощения, стимулирования или иной поддержки применения принципа ЭОР данным объектом, должны содержать сходные ключевые элементы. Поскольку группы отходов могут существенно отличаться друг от друга, в стандартах, предназначенных для регулирования конкретных групп, следует учитывать любую уникальную особенность, не охваченную общим стандартом экологической эффективности. В этой связи, возможно, важным будет задействовать отдельные элементы механизма регулирования отходов, нормы и любые другие факторы, которые могут оказаться полезными с точки зрения управления процессом надлежащего регулирования этих специфических отходов.

D. Примеры стандартов, с помощью которых можно решать проблему регулирования отходов и поддержать/поощрять ЭОР

17. Перечисленные ниже примеры не применяются непосредственно к практике регулирования отходов, но содержат элементы, которые могут быть адаптированы для обеспечения экологически обоснованного регулирования отходов.

1. Стандарты системы управления⁸

(a) ISO 14001

18. Стандарт ISO 14001, впервые изданный в 1996 году и в последний раз пересмотренный в 2015 году, представляет собой общий стандарт для систем экологического регулирования (СЭР), разработанный для использования любой организацией, как большой, так и малой, и в любом предпринимательском секторе.⁹ Стандарт базируется на принципе последовательного улучшения и модели соблюдения нормативных требований, с тем чтобы помочь организациям: 1) свести к минимуму отрицательное воздействие их операций (процессов и т.д.) на окружающую среду (т.е. деятельности, которая может неблагоприятно отразиться на качестве воздуха, воды или почвы); 2) соблюдать применимые законы, регламенты и другие экологические требования, и 3) последовательно улучшать результаты всей вышеперечисленной деятельности.

19. Стандарт ISO 14001 может использоваться для сертификации третьей стороной. По состоянию на 2013 год было выдано, по крайней мере, 301 647 сертификатов в 171 стране, что на 6% больше по сравнению с предыдущим годом.¹⁰

20. Этот международный стандарт пересматривался в 2015 году в целях его согласования с высокоуровневой структурой для всех стандартов систем управления. Новая версия 2015 года включает в себя некоторые обновленные концепции по сравнению с предыдущим стандартом, например, концепции жизненного цикла, деятельности в интересах общества и оценки рисков, и будет придавать большее значение, среди прочего, вопросам управления и участия заинтересованных сторон в рамках организации.

(b) Схема эко-регулирования и аудита (ЕМАС)

21. ЕМАС представляет собой инструмент регулирования, разработанный Европейской комиссией для компаний и других организаций в целях оценки, отчетности и улучшения их

⁸ В рамочной основе ЭОР изложены руководящие принципы (часть IV и приложение I) и стратегии по осуществлению ЭОР (часть V, раздел C). В рамочной основе содержатся дополнительные ссылки на ряд стандартов и схем сертификации (приложение II) (доступна в документе UNEP/CHW.11/3/Add.1/Rev.1).

⁹ Дополнительная информация о стандарте ISO 14001 доступна по адресу:

http://www.iso.org/iso/home/standards/management-standards/iso14000/iso14001_revision.htm?= ; и <https://committee.iso.org/sites/tc207sc1/home/projects/published/iso-14001---environmental-manage.html>.

¹⁰ Сертификация стандартов ИСО систем управления за 2014 год доступна по адресу: http://www.iso.org/iso/iso_survey_executive-summary.pdf.

экологических показателей.¹¹ ЕМАС может использоваться организациями любого типа, которые намерены повысить свою эффективность в области экологии. Она охватывает все сферы экономической деятельности и сферы услуг и применима на глобальном уровне. Неотъемлемой частью ЕМАС являются требования стандарта ISO 14001. Требования ЕМАС более жестки по сравнению с ISO 14001 с точки зрения улучшения показателей, соблюдения правовых норм и обязанностей, связанных с отчетностью.

22. В настоящее время в системе ЕМАС зарегистрировано более 4500 организаций и около 8150 сайтов по всему миру. Среди них много транснациональных корпораций и небольших компаний, а также органов государственной власти.

(c) Эксплуатационный стандарт для перерабатывающей промышленности (РИОСТМ)

23. РИОС представляет собой стандарт по системе регулирования перерабатывающей промышленности, касающийся вопросов качества, окружающей среды, здоровья и безопасности. Специально разработанный для перерабатывающей промышленности, РИОС объединяет ключевые эксплуатационные элементы, содержащиеся в других стандартах, таких как ISO 9001 (качество), ISO 14001 (экология) и СОТБОТ 18001 (здоровье и безопасность), интегрируя их в одной упорядоченной системе управления. В настоящее время по РИОС сертифицирован 101 объект. РИОС официально признан АНАБ (Национальный совет по аккредитации ANSI-ASQ) и для получения сертификации требует проведения аудита независимой третьей стороной.

2. Добровольные официально признанные стандарты экологической эффективности, которые касаются потоков конкретных отходов/материалов

24. Ниже приведено несколько примеров официально признанных стандартов, включающих ключевые элементы ЭОР для потока целевых отходов. Эти стандарты могут помочь объекту, расположенному в любой точке мира, продемонстрировать соответствие ключевым элементам ЭОР.

(a) R2: 2013 год, ответственная рециркуляция (R2)ТМ

25. Стандарт по ответственной рециркуляции (R2) для предприятий, занимающихся рециркуляцией электронных приборов, представляет собой набор специально разработанных принципов для использования такими предприятиями в целях стимулирования применения наилучших имеющихся методов в области окружающей среды, здравоохранения и эксплуатационной и общей безопасности в ходе рециркуляции подержанных электронных приборов и отходов электроники. В настоящее время по R2 сертифицирован 521 объект в 14 странах. Этот стандарт официально признан АНАБ (Национальный совет по аккредитации ANSI-ASQ) и для получения сертификации требует проведения аудита независимой третьей стороной, призванного продемонстрировать соответствие установленным нормам.

(b) Стандарт по обеспечению экологичности электронной продукции на этапе рециркуляции (EPSC), Канада

26. Все предприятия, занимающиеся рециркуляцией электронных приборов, в рамках финансируемых промышленностью программ Ассоциации предприятий по рециркуляции электронной продукции (или "ЕППА") в Канаде должны проходить аудит и получать разрешение Квалификационного офиса таких предприятий с тем, чтобы отвечать требованиям стандарта по рециркуляции электронной продукции (ЕРС). Получение сертификата международно признанного Стандарта по ответственной устойчивой рециркуляции электронных приборов (SERI)(R2) для предприятий, занимающихся рециркуляцией электронных приборов, является ключевой предпосылкой для соответствия стандарту по рециркуляции электронной продукции, в дополнение к соответствию другим специальным для Канады требованиям. Стандарт SERI R2 обеспечивает сертификацию третьей независимой стороной. Квалификационный офис ЕППА (www.rqr.ca) ведет перечень одобренных предприятий по рециркуляции электронной продукции, получивших разрешение на получение ЕППА материала. Ассоциация предприятий по рециркуляции электронной продукции является неприбыльной управляемой самой отраслью организацией, которая осуществляет по всей Канаде программы регулирования рециркуляции с тем, чтобы обеспечить безопасное, эффективное и экологически рациональное удаление отходов электротехники.

¹¹ Дополнительная информация о ЕМАС доступна по адресу: http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm.

(c) e-Stewards®

27. Стандарт «e-Stewards» предназначен для использования организациями, которые занимаются операциями по рециркуляции, переработке, ремонту электроники и управлению ресурсами. Этот стандарт включает определения и требования Базельской конвенции, в том числе Запретительной поправки к Базельской конвенции, а также предписывает необходимость сертификации предприятий по стандарту ISO 14001. Стандартом «e-Stewards» требуется сертификация компании в целом и всех ее предприятий, а не только отдельных объектов.

28. Данный стандарт является примером того, как НПО и негосударственные субъекты поддерживают использование добровольных стандартов экологической эффективности посредством участия или содействия в разработке таких стандартов, а также способствуют обеспечению качества путем оказания помощи в их реализации на уровне объектов.

(d) WEEE LABEX

29. Стандарты WEEE LABEX (знак высокого качества утилизации отходов электротехники и электроники) были разработаны Форумом ОЭЭО в сотрудничестве с заинтересованными участниками из числа производителей и представителей перерабатывающей промышленности и были введены в действие в апреле 2011 года. Они включают стандарты по сбору, логистике и переработке ОЭЭО, а также процедуры мониторинга с целью гарантировать согласованную проверку соответствия в странах ЕС и государствах – членах Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ). Эти стандарты отвечают законодательным требованиям директивы ЕС по ОЭЭО.¹²

30. Стандартами предусмотрено создание системы управления для целей охраны окружающей среды, здоровья и безопасности, которая должна отвечать требованиям, касающимся всех операций по переработке, включая подготовку к повторному использованию, погрузочно-разгрузочные операции, сортировку, хранение и переработку ОЭЭО (в том числе полную переработку опасных фракций). В ходе разработки стандартов были приняты во внимание НИМ для переработки и рециркуляции отходов, изложенные в справочных документах по наилучшим имеющимся методам (БРЭФ). Стандарты содержат также требования, касающиеся конкретных видов ОЭЭО, таких как теплообменное оборудование, экраны с электронно-лучевыми трубками (ЭЛТ), плоские мониторы, лампы и пр.

31. Аудит на предмет "проверки соответствия" проводятся аудиторами, прошедшими подготовку в Организации WEEE LABEX, которая была создана в целях содействия реализации этих стандартов во всей Европе. Организация WEEE LABEX требует проведения проверки соответствия третьей стороной (но не сертификации). Проверка второй стороной также допускается, но только в переходный период. Объекты, подвергаемые проверке по этому стандарту, можно идентифицировать с помощью визуального идентификатора (знака или марки качества), выданного Организацией WEEE LABEX.

(e) Европейские стандарты для переработки ОЭЭО

32. При применении директивы ЕС, касающейся ОЭЭО (2012/19/EU), Европейская комиссия поручила европейским организациям по стандартизации (ЕОС) разработать стандарты по переработке ОЭЭО (включая рекуперацию, рециркуляцию и подготовку к повторному использованию).¹³ Эти стандарты разрабатываются Европейским комитетом по электротехническим стандартам (СЕНЕЛЕК) в рамках Рабочей группы 6 Комитета CLC/TC111X (окружающая среда).

33. Осуществляя данный мандат в марте 2014 года СЕНЕЛЕК опубликовал стандарт EN 50625-1 (Требования, относящиеся к сбору, логистике и обращению с ОЭЭО - Часть 1: Общие требования к переработке). Стандартом предусмотрены общие требования, предъявляемые к переработке всех типов ОЭЭО. Эти общие требования будут конкретизированы в других стандартах, охватывающих отдельные предписания по переработке ламп, плоских экранов, ЭЛТ, фотоэлектрических панелей и другого оборудования, содержащего летучие фтороуглероды или летучие углеводороды. В частности, будут разработаны следующие стандарты:

¹² Директива 2012/19/EU Европейского парламента и Совета от 4 июля 2012г. об утилизации электротехнического и электронного оборудования (УЭЭО) доступна по адресу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0019>.

¹³ ГДОС ЕК, Мандат для европейских организаций по стандартизации в целях унификации требований, касающихся ОЭЭО (Директива 2012/19/EU (WEEE)), 24 января 2013г., Ref. M/518 EN, доступна по адресу: <http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/pdf/m518%20EN.pdf>

- (a) EN 50625-2-1: Сбор, логистика и требования по переработке ОЭЭО - часть 2-1: Требования по переработке ламп;
- (b) EN 50625-2-2: Сбор, логистика и требования по переработке ОЭЭО - часть 2-2: Требования по переработке ОЭЭО, содержащего ЭЛТ и плоскопанельные дисплеи;
- (c) EN 50625-2-3: Сбор, логистика и требования по переработке ОЭЭО - часть 2-3: Требования по переработке ОЭЭО, содержащего летучие фтороуглеродороды или летучие углеводороды;
- (d) EN 50625-2-4: Сбор, логистика и требования по переработке ОЭЭО - часть 2-4: Требования по переработке ОЭЭО, содержащего фотоэлектрические панели.

34. В соответствии с этими стандартами перерабатывающие предприятия должны быть сертифицированы аккредитованным органом по оценке соответствия после проведения аудита. Орган по оценке соответствия должен быть аккредитован Европейским органом по аккредитации в соответствии с регламентом ЕС (ЕС) № 765/2008. Сертифицированным объектам выдается свидетельство о соответствии конкретному(ым) стандарту(ам).

III. Дополнительная информация/справочные материалы

Официально признанные стандарты системы управления:

Стандарты ИСО

www.iso.org/iso/home.html

Стандарт ISO 14001

<https://www.iso.org/iso-14001-environmental-management.html>

Британский институт стандартов, OHSAS 18001, Система менеджмента в области гигиены и безопасности труда

<http://www.bsigroup.com/en-GB/ohsas-18001-occupational-health-and-safety/>

Система эко-регулирования и аудита (ЕМАС) Европейского союза

http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm

Эксплуатационный стандарт для перерабатывающей промышленности (РиОС)

<http://www.certifymerecycling.org>

Официально признанные схемы сертификации ЭОР:

Программы сертификации для предприятий, занимающихся рециркуляцией электронных приборов <http://www.epa.gov/wastes/conservation/materials/ecycling/certification.htm>

"R2" Ответственная практика рециркуляции для использования в программах аккредитованной сертификации – официально признанный стандарт, относящийся к ведению R2Solutions www.r2solutions.org/

Стандарт по обеспечению экологичности электронной продукции на этапе рециркуляции, Канада

http://www.epsc.ca/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=24&lang=en

Стандарт по ответственной рециркуляции и повторному использованию электронного оборудования («e-Stewards»)

<http://e-stewards.org/certification-overview/>

Стандарты WEEELABEX

<http://www.weeelabex.org/>

Мандат для европейских организаций по стандартизации (ЕОС) в целях унификации требований, касающихся отходов электрического и электронного оборудования (ОЭЭО) (Директива 2012/19/EU (ОЭЭО)), 24 января 2013 года, Ref. M/518 EN

<http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/pdf/m518%20EN.pdf>.

Добавление V

Предотвращение образования отходов

Базельская
конвенция

I. Введение

1. В настоящем пособии содержатся общие руководящие указания для заинтересованных лиц, касающиеся принципов, стратегий, возможных мер и инструментов для предотвращения образования отходов. В нем приведены примеры и даются ссылки на уже имеющиеся данные и опыт.
2. Настоящее пособие предназначено для всех групп участников, особенно для государственных органов, работающих над национальными стратегиями и планами, связанными с экологически обоснованным регулированием (ЭОР) опасных и других отходов, а также для коммерческих и частных производителей отходов, заинтересованных в осуществлении мер по сокращению производимых объемов и/или снижению потенциальной опасности отходов. Частный сектор также является ключевым партнером и заинтересованным участником в рамках стратегий по предотвращению образования отходов.

II. Значение предотвращения образования отходов

3. Предотвращение образования отходов включает практические действия, которые позволяют ограничить потенциальное количество отходов и/или потенциальную опасность и/или содержание опасных продуктов и материалов до их превращения в отходы.
4. Предотвращение образования отходов (т.е. строгое недопущение, сокращение объема отходов в источнике их образования и их прямое повторное использование) хотя и является частью сведения отходов к минимуму (что покрывает повторное использование и рециркуляцию), принципиально отличается от всех других видов деятельности по регулированию отходов, поскольку осуществляется до того, как продукты или материалы становятся отходами. Меры по предотвращению образования отходов реализуются до этапа регулирования отходов в рамках программ и действий, поощряющих принципы экологически безопасного производства, торговли и потребления или даже предписывающих их применение. Хотя некоторые субъекты могут определять свои соответствующие иерархии регулирования отходов немного по-разному, в настоящем пособии используется общее понятие иерархии регулирования отходов следующим образом: предотвращение, сведение к минимуму, повторное использование, рециркуляцию, другие виды рекуперации, включая рекуперацию энергии, и окончательное удаление (см. определение в добавлении I к данному документу).
5. Предотвращение образования отходов является высшим приоритетом в иерархии регулирования отходов. Мероприятия по предотвращению образования отходов на вершине иерархии регулирования отходов, во-первых, призваны исключить необходимость рециркуляции, рекуперации энергии или удаления, и, во-вторых, позволяют предотвратить или сократить добычу первичных природных ресурсов (охрана ресурсов). Концепция предотвращения образования отходов смещает акцент в политике регулирования отходов с чисто утилитарного подхода, предусматривающего утилизацию изделий, отслуживших свой срок, восстановление экологии после загрязнения и применение наилучшей практики рекуперации и рециркуляции, на концепцию устойчивого управления материалами, целью которой являются предупреждение истощения природных ресурсов, загрязнения окружающей среды и использования энергии.
6. Предотвращение образования отходов может включать следующие стратегии:
 - (a) *Строгое недопущение* предполагает предотвращение образования отходов посредством устранения необходимости в данном продукте или материале или посредством сокращения опасных веществ или вводимых ресурсов, или посредством снижения материало- и энергоемкости в процессе производства, потребления или распределения.¹ Строгое недопущение также включает также разработку продуктов с более длительным сроком использования. Предотвращение отходов в этом последнем случае позволяет продлить срок использования данного продукта и действует в качестве одного из факторов переориентации потоков отходов;
 - (b) *Сокращение объема отходов в источнике их образования* подразумевает изменение производственных процессов в целях сведения к минимуму использования токсичных или вредных веществ и/или сведение к минимуму потребления материалов или энергии и/или максимальная замена первичных сырьевых материалов вторичными сырьевыми

¹ Strategic Waste Prevention, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Reference Manual (доступно в документе ENV/EPOC/PPC(2000)5/FINAL)

материалами, которые производятся в результате высококачественной рециркуляции.² В этом контексте предотвращение образования отходов способствует уменьшению образования отходов в источнике или исключает его путем внесения изменений в производственный процесс;

(с) *Прямое повторное использование* означает повторное использование продукта, предмета или вещества, которое не является отходами, в целях, для которых оно было изначально предназначено, без необходимости его ремонта или восстановления;³

7. Если предотвращение образования отходов практикуется на промышленном уровне, а не на потребительском или бытовом, то этот принцип известен под названием «*экологически чистое или более чистое производство*».

А. Предотвращение образования отходов в контексте Базельской конвенции

8. Предотвращение образования отходов упоминается в третьем абзаце преамбулы Базельской конвенции, в котором подтверждается, что «наиболее эффективным способом защиты здоровья человека и окружающей среды от угрозы, создаваемой такими отходами, является сокращение до минимума их производства с точки зрения количества и/или их опасного потенциала».

9. (а) В пункте 2 а) Статьи 4 Конвенции принцип предотвращения образования отходов закреплен в качестве обязательства Сторон «обеспечить сведение к минимуму производства опасных и других отходов в своих пределах с учетом социальных, технических и экономических аспектов»; Во многих руководящих документах, разработанных на основе Базельской конвенции, концепция предотвращения образования отходов обозначена в качестве важного аспекта ЭОР и соответственно должна учитываться при подготовке руководящих технических принципов, однако никаких общих указаний по стратегиям, инструментам или мерам предотвращения образования отходов так и не было включено.

10. В одном из самых последних документов – в Картахенской декларации о предотвращении, минимизации образования и утилизации опасных и других отходов (2011 год) – отмечается, «что предотвращение и минимизация образования опасных и других отходов в источнике является исключительно важным этапом в иерархии регулирования отходов».⁴

III. Стратегии и инструменты

11. Отходы образуются в результате промышленной, коммерческой и потребительской деятельности на протяжении всего жизненного цикла материалов и продуктов. Поэтому для эффективной реализации целей предотвращения образования отходов успешная стратегия предотвращения образования отходов должна быть нацелена на всех соответствующих участников процесса на протяжении всех стадий жизненного цикла материала⁵ или продукта.

12. Существует три основных подхода, которые широко используются для предотвращения образования отходов в результате промышленной, коммерческой и потребительской деятельности, а именно: просвещение, мотивация и законодательство. Они могут взаимодействовать и зачастую становятся наиболее успешными, когда они интегрированы в комплексный подход, основанный на концепции просветительской деятельности, мотивации и санкционирования превентивных мер или действий:

(а) просветительская деятельность ради изменений ведется в рамках усилий по информированию общественности в целях поощрения изменения линии поведения;

(b) мотивация ради изменений достигается с помощью мер стимулирования изменений или устранения факторов, способствующих сохранению статуса-кво;

(с) санкционирование изменений обеспечивается посредством регламентации;

(d) Поощрение инноваций.

² Там же.

³ Данное определение вытекает из положений глоссария терминов, разработанного небольшой межсессионной рабочей группой по вопросам правовой ясности (доступно в документе UNEP/CHW.13/4/Add.2).

⁴ Картахенская декларация о предотвращении, минимизации образования и утилизации опасных и других отходов (2011 год) (доступна в документе UNEP/CHW.10/28 (приложение IV)).

⁵ Для целей настоящего пособия «материал» можно определить как любое вещество или предмет.

13. Все четыре стратегии могут использоваться на различных этапах жизненного цикла материалов и продуктов в целях поощрения предотвращения образования отходов посредством участия в деятельности, направленной на строгое недопущение, сокращение объема отходов в источнике их образования и их прямое повторное использование.

A. Стратегия информирования, просвещения и повышения осведомленности

14. Формирование культуры осведомленности среди широкой общественности, а также коммерческих кругов имеет первостепенное значение для изменения линии поведения и внедрения новых подходов и навыков в сфере потребления ресурсов и образования отходов. Важным первым шагом в этом направлении является обмен практической информацией и методологическими средствами, позволяющим понять, каким образом отдельные лица и компании могут предотвращать и сокращать отходы в своей повседневной жизни.

(a) Стратегии повышения осведомленности населения:

- (i) Стратегии повышения осведомленности населения, применяемые правительствами, НПО, промышленностью и другими заинтересованными участниками, оказались весьма успешным средством для передачи знаний о выгодах с точки зрения жизненного цикла и окружающей среды, а также о других преимуществах. В качестве одного из многочисленных примеров можно привести информационные кампании, посвященные проблеме продления срока использования продукта путем выбора товаров длительного, а не разового пользования, например, бутылок из-под воды, которые можно использовать многократно, многоразовых чайных и кофейных чашек или многоразовых хозяйственных сумок. Такие информационные кампании служат ярким примером того, как деятельность по информированию общественности в течение последнего десятилетия привела к качественно новому сдвигу в отношении и поведении, свидетельствующему об отказе от использования одноразовых пакетов и тары. Другим примером является политика нескольких школ, которые обеспечивают учащихся питьевой водой, призывая их не приносить расфасованные напитки в школу.
- (ii) Экомаркировка – еще один важный пример метода повышения информированности населения. Экологическая маркировка помогает потребителям идентифицировать экологически предпочтительные товары благодаря добровольным программам маркировки. В качестве примеров можно упомянуть о товарных этикетках, свидетельствующих о том, что в продукции используются менее токсичные или вредные материалы, такие как бессвинцовые краски, моющие средства без фосфора и безртутные электрические лампочки и термометры. Другим аналогичным подходом является использование отчетных бланков для ранжирования потребительских товаров по уровню их воздействия на окружающую среду. Программа оценки воздействия на окружающую среду электронных приборов (ЕПЕАТ)⁶ знакомит, среди прочих экологических критериев, с полным перечнем брендов и моделей компьютерной техники, в которой используются менее токсичные материалы. Она позволяет идентифицировать компьютеры, дисплеи, аппаратуру для создания изображений и телевизоры, которые имеют экологически предпочтительные характеристики, включая строгое недопущение использования в производстве известных опасных компонентов. Тем самым потребители в удобной для них форме получают точную информацию, позволяющую им без труда сделать выбор, способствующий предотвращению образования опасных отходов.

(b) Предоставление информации и технических консультаций для предприятий:

- (i) Предоставление информации и технических консультаций для предприятий иногда может оказаться именно тем стимулом, который необходим для инициирования применения технологий предотвращения образования отходов и процессов управления. Например, в рамках программы развития экологически чистого производства в Таиланде некоторые университеты направляют студентов в качестве стажеров на предприятия, чтобы произвести оценку и вынести рекомендации о том, как снизить объем вводимых ресурсов, расход энергии и образование отходов. Речь идет об образовательной программе для

⁶ Более детальная информация доступна по адресу: www.epeat.net.

студентов, которая в то же время повышает осведомленность и среди производителей. Зачастую меры по предотвращению образования отходов приводят к повышению эффективности и сокращению затрат на их удаление. В таком случае часть усилий по повышению осведомленности направлена на разъяснение механизма окупаемости капиталовложений в целях изменения производственных процессов и продукции. В этой связи уже была проделана большая работа по анализу производственных процессов на предмет выявления потенциальных возможностей для предотвращения образования отходов. Такой подход часто называют технологией экологически чистого или более чистого производства.

В. Стратегия мотивации

15. Стратегии мотивации направлены на создание стимулов для изменения поведения в целях предотвращения образования отходов. Речь может идти о «жестких» мерах, таких как установленные законодательством финансовые стимулы, или «мягких» мерах, которые не требуют принятия законов.
16. Жесткое стимулирование предусматривает интернализацию затрат на основе *принципа "платит загрязнитель"*. В этом случае изначально предполагается, что экологические издержки, связанные с образующимися отходами, несет тот, кто их производит. Интернализация всех затрат по ЭОР отходов в цене продукта побуждает уменьшать количество образующихся отходов и ослаблять их опасные свойства.
17. *Расширенная ответственность производителей* (РОП) – инструмент политики, в соответствии с которым производители берут на себя финансовую ответственность за продукцию, ставшей отходами, стимулируя тем самым снижение экологической ответственности и расходов. РОП также может отображаться в национальном законодательстве и подзаконных актах. Кроме того, известным механизмом предотвращения образования отходов является практика взимания авансовых сборов за рекуперацию или депозитов для обеспечения длительного повторного использования продукции или упаковки.
18. Повысить ресурс продукта и добиться строгого недопущения можно за счет *лизинга продукции* вместо ее продажи. Компании, которые не продают, а передают продукт в лизинг, в большей степени заинтересованы в обеспечении длительного срока его службы и снижении экологической ответственности, поскольку они сохраняют на него право собственности и несут расходы на этапе отходов. Например, компания, которая сдает в аренду ковры для офиса или домашнего хозяйства, будет с большей вероятностью заботиться о том, чтобы ковер использовался максимально долго, и применять менее токсичные материалы, с тем чтобы их было легче рециркулировать или удалить.
19. Финансовые стимулы также могут быть созданы за счет повышения налогов на отходоёмкую продукцию или снижения налогов на продукцию малоотходного производства. Например, одной из таких стратегий стимулирования являются *налоговые льготы* для приобретения и практического применения технологий использования возобновляемых источников энергии, которые снижают потребление энергии и образование отходов. За счет финансового стимулирования субсидируются первоначальные затраты, что в итоге позволяет предотвратить образование отходов в источнике путем сокращения спроса на традиционные источники энергии, для выработки которой требуется большое количество ископаемого топлива. Финансовые стимулы в виде *денежных скидок* также доказали свою эффективность, когда их предлагают потребителям при покупке продуктов, отвечающих конкретным экологическим критериям.
20. Кроме того, превращение данного объекта или установки в экологически чистую производственную единицу потенциально может привести к значительному увеличению прибыли, что делает инвестиции экономически выгодными в долгосрочной перспективе.
21. Наконец, стимулирование может носить нематериальный характер, например, предусматривать вручение *премий и призов* в знак признания заслуг отдельных лиц или компаний. Это создает им положительный социальный имидж и повышает их репутацию, что в свою очередь служит для них стимулом продолжать действовать в том же духе, а для других – следовать их примеру.

С. Предписывающая стратегия

22. Зачастую важной частью комплексной стратегии по предотвращению образования отходов являются стратегии регулирования, непосредственно направленные на принятие

законодательства по предотвращению образования отходов и предупреждению опасностей. Они могут принимать различные формы, включая создание запретов на использование опасных материалов в производстве (строгое недопущение), а также введение ограничений на объем отходов, который разрешено генерировать (сокращение в источнике) или как это происходит, например, в случае запретов на захоронение отходов на мусорных свалках. Поскольку руководители промышленных предприятий принимают проектные и производственные решения, которые влияют на все другие стадии жизненного цикла изделия, промышленность часто становится целевым объектом в стратегиях регулирования. Но на потребителей также может быть возложена обязанность использовать менее расточительные или вредные методы удаления отходов, в частности, соблюдать запреты на выброс опасных бытовых отходов на свалку. Такие запреты также могут стимулировать предотвращение образования отходов.

23. В числе примеров стратегий регулирования можно упомянуть о требованиях к устойчивому проектированию, инициативах, касающихся ответственности производителя, и экологическом контроле посредством выдачи разрешений и их отзыва.

24. Существуют и другие нормативные положения, которые направлены на ограничение использования опасных веществ в новых продуктах или на ограничение объема генерируемых отходов, в частности, установление целевых показателей выбросов в энергетике. Хорошо известным примером этого служит Директива Европейского союза об ограничении использования определенных опасных веществ,⁷ в соответствии с которой в электронных изделиях, продаваемых на европейском рынке, должно содержаться меньше опасных веществ. Другим примером является директива ЕС, предусматривающая создание рамочной системы требований по экологическому проектированию продукции, связанной с энергетикой.⁸ Эти ограничения, нормативы и требования стимулируют использование экологически чистых альтернативных технологий и предотвращение образования отходов посредством строгого недопущения в первом случае и сокращения в источнике – в последнем.

D. Поощрение инноваций

25. Весьма важной частью любой всеобъемлющей стратегии предотвращения образования отходов является также стимулирование, финансирование инноваций в области предотвращения образования отходов и вознаграждение за них. Зачастую научно-исследовательские учреждения, научные круги и сами промышленные предприятия становятся источником новых технологий, творческих стратегических идей и инновационных социальных реформ, и в этой связи их следует поощрять.

IV. Меры и инструменты

26. Меры и инструменты, направленные на предотвращение образования отходов, иницируются главным образом на уровне управления (правительствами, ведомствами, муниципалитетами и т.д.). В идеале они приводят к конкретным действиям, которые предпринимаются на стадии образования отходов предприятиями и частными лицами с целью предотвратить образование отходов в источнике.

27. Примеры таких мер и инструментов:

- (a) меры и инструменты политики (для правительств):
 - (i) разработка органами власти всеобъемлющего плана по предотвращению образования отходов, включая просветительские, мотивационные и предписывающие меры, а также меры по поощрению инновационной деятельности;
 - (ii) организация публичных и корпоративных кампаний по повышению информированности о методах предотвращения образования отходов;

⁷ Директива 2011/65/EU Европейского парламента и Совета от 8 июня 2011 года об ограничениях использования некоторых опасных веществ в электротехническом и электронном оборудовании, доступна по адресу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32011L0065>.

⁸ Директива 2009/125/ЕС Европейского парламента и Совета от 21 октября 2009 года, предусматривающая создание рамочной системы требований по экологическому проектированию продукции, связанной с энергетикой, доступна по адресу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0125>.

- (iii) разработка и применение системы показателей для оценки эффективности и анализа хода работы по предотвращению образования отходов;
- (iv) определение требований по экологическому проектированию или экологической эффективности с учетом особенностей продукции, способствующему предотвращению образования отходов;
- (v) введение в действие требования в отношении ответственности производителя в том или ином виде за регулирование отходов;
- (vi) требования обязательной юридической силы по экологическому проектированию или экологической эффективности;
- (vii) создание законодательства, ограничивающего использование опасных веществ (напр., Директива ООВ ЕС, упомянутая в пункте 24 выше);
- (viii) в соответствующих случаях введение запрета на использование неподдающейся рециркуляции или одноразовой упаковки или продуктов;
- (ix) адаптация практических пособий и руководств для установок, подлежащих лицензированию, в соответствии с наилучшими имеющимися методами предотвращения образования отходов;
- (x) требование выполнения обязательств по предотвращению образования отходов в новых корпоративных и общественных зданиях и объектах;
- (xi) сокращение субсидий, имеющих обратный эффект;
- (xii) программы и меры поддержки для осуществления концепций и технологий предотвращения образования отходов;
- (xiii) введение налогов на отходоёмкую продукцию;
- (xiv) учет вопросов предотвращения образования отходов в системе государственных закупок;
- (xv) обязательное использование экологической маркировки;
- (b) добровольные меры и инструменты (для потребителей и частного сектора):
 - (i) исследования по технологиям предотвращения образования отходов и концепциям использования для домашних хозяйств и бизнеса;
 - (ii) промышленные и бытовые процессы/модификации;
 - (iii) форумы для обмена информацией об экологически устойчивом проектировании и чистых методах производства;
 - (iv) отраслевые соглашения и сотрудничество в области стандартизации для поддержки мер по предотвращению образования отходов;
 - (v) соглашения между отраслями/коммерческими компаниями и государственными учреждениями по вопросам предотвращения образования отходов;
 - (vi) расширение существующих систем экологического регулирования в целях включения в них вопросов, касающихся тактики и методов предотвращения образования отходов и механизмов отчетности;
 - (vii) починка оборудования, нуждающегося в ремонте, собственными силами;
- (c) общие меры и инструменты (государственный или частный сектор):
 - (i) поощрение использования систем обслуживания (лизинга) продукции;
 - (ii) поощрение использования методов экологически чистого производства/предотвращения образования отходов и просветительская деятельность в этой области;
 - (iii) практическое ознакомление с концепциями предотвращения образования и регулирования отходов в школах и их применение;
 - (iv) расширение кампаний по предотвращению образования отходов во всех учреждениях, домашних хозяйствах и на предприятиях;

- (v) изменение схем закупок и потребления в целях приобретения экологически более чистых и менее токсичных продуктов или продукции малоотходного производства;
- (vi) поощрение повторного или многократного использования продуктов (подержанных товаров);
- (vii) поддержка ремонтных сетей (ремонтных мастерских, центров повторного использования и т.д.) и предприятий;
- (viii) разработка стандартов качества и пособий для повторного использования и ремонта;
- (ix) организация мероприятий, оказывающих меньшее воздействие на окружающую среду (например, спортивных или музыкальных).

V. Проблемы

28. Предотвращение образования отходов в источнике представляет собой переворот в сознании. Оно требует нового мышления, а не того менталитета «купил, попользовался и выбросил», который так широко распространен в нашем обществе. Изменение линии поведения может быть медленным процессом. Отход от традиционного мышления всегда труден, и это особенно актуально в том случае, когда рынок зачастую идет навстречу тем, кто потребляет больше и производит много отходов, а не стремится их сократить. Потребление выгодно многим. Сопrotивление переменам или попыткам свести потребление к минимуму часто объясняется опасениями, что если потребление и образование отходов минимизировать, то это приведет к застою в экономике.

29. *Для создания новых структур производства и потребления* требуются время и новые предприятия, которые занялись бы поиском новых возможностей с точки зрения получения прибыли от использования технологий предотвращения образования отходов, их преимуществ и повышения эффективности. Компании поначалу могут и не увидеть потенциальных выгод, которые можно извлечь из экологически чистого производства. Сегодня компании, которые предпринимают усилия для повышения своей эффективности, зачастую, возможно, страдают от отсутствия равных условий конкуренции с компаниями, которые не включили в стоимость своей продукции компонент некоторых затрат или которые работают так, как считают нужным.

30. *Отсутствие информации* и низкий уровень просветительской деятельности во многих случаях являются главной причиной недостаточно эффективного использования ресурсов и нежелания внедрять малоотходные методы и технологии экологически чистого производства. Перемены не происходят не из-за отсутствия ноу-хау, а, скорее, из-за недостаточной осведомленности. В этой связи крайне важно стимулировать распространение информации о надлежащих производственных процессах, продуктах и услугах, которые способствуют предотвращению образования отходов.

31. *Законодательные ограничения, связанные с территорией или компетенцией*, во многих случаях препятствуют возможностям вмешательства органов государственной власти в процесс принятия производственных и потребительских решений, например в области экологически устойчивого проектирования. Компании также не всегда стремятся продемонстрировать на транспарентной основе, как они воздействуют на окружающую среду и какие меры они принимают для исправления ситуации, из-за возможных санкций со стороны властей. С другой стороны, если бы этим компаниям оказывалась помощь и не вводились против них санкции, то это могло бы способствовать повышению эффективности и в конечном счете предотвращению образования отходов.

32. *Бюрократические барьеры*. Часто происходит так, что правительственные учреждения или отраслевые отделы, изучающие проблемы отходов, разрабатывают свои стратегии изолированно от тех, кто занимается экологически чистым проектированием. Это создает фундаментальный разрыв и нарушает механизм обратной связи при составлении проектных планов, не позволяя учитывать соображения государственной политики.

33. *Эффект отдачи*. Это общая проблема природоохранных мероприятий. Реализация какой-либо меры по предотвращению определенного потока отходов вполне может стать причиной образования других связанных потоков отходов или оказать иное неблагоприятное воздействие на окружающую среду. Только тщательная проработка и глубокое понимание всех аспектов любой меры или инициативы способны свести риск эффекта отдачи к минимуму.

34. *Оценить успех*, возможно, трудно, однако существуют количественные показатели, которые полезны и часто необходимы для определения воздействия мер и усилий по предотвращению образования отходов, что позволяет обеспечить им неизменную поддержку. Они нужны также для установления количественных целевых параметров. Имеется множество инструментов и подходов, разработанных странами, регионами, НПО и частным сектором, которые могут оказаться полезными для других стран и заинтересованных участников, желающих использовать оценочные показатели и целевые параметры для анализа эффективности работы по предотвращению образования отходов.

VI. Дополнительная информация/справочные материалы

35. В настоящем разделе авторы не ставили перед собой цели привести исчерпывающий перечень – они, скорее, хотели ознакомить читателей с некоторыми первоначальными рекомендациями, с тем чтобы они могли приступить к изучению стратегий по предотвращению образования отходов:

- (a) Публикации:
 - (i) Европейское экологическое бюро (ЕЭБ): Создание эффективной программы по предотвращению образования отходов
<http://eeb.org/work-areas/resource-efficiency/waste-recycling/>
 - (ii) ЕЭБ: Международная практика предотвращения и ограничения отходов
<http://www.eeb.org/>
 - (iii) ЕС: Руководство по предотвращению образования отходов
http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/Waste%20Prevention_Handbook.pdf
 - (iv) Руководящие принципы ЕС предотвращения образования отходов
<http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/guidelines.htm>
 - (v) ЕС: Информационные бюллетени о наилучшей практике предотвращения образования отходов
<http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/practices.htm>
 - (vi) ЕС: Содействуя устойчивому использованию ресурсов: тематическая стратегия по предотвращению образования и рециркуляции отходов
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52005DC0666>
 - (vii) Германия: Программа по предотвращению образования отходов
http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/abfallvermeidungsprogramm_en_bf.pdf
 - (viii) ОЭСР: Справочное пособие по стратегии предотвращения образования отходов
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=env/epoc/ppc\(2000\)5/final](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=env/epoc/ppc(2000)5/final)
 - (ix) ОЭСР: На пути к созданию показателей эффективности предотвращения образования отходов
<https://www.oecd.org/env/waste/1954291.pdf>
 - (x) Соединенное Королевство: Лучше предотвращать образование отходов, чем ликвидировать их последствия
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/265022/pb14091-waste-prevention-20131211.pdf
 - (xi) Соединенное Королевство: Создание базы данных о мерах по предотвращению образования и рециркуляции отходов на местном уровне для обоснования необходимости изменения поведения
http://www.brooklyndhurst.co.uk/establishing-the-behaviour-change-evidence-base-to-inform-community-based-waste-prevention--recycling-_60.html
 - (xii) ЮНИДО: Подборка материалов по методам экологически чистого производства
<http://www.unido.org/resources/publications/safeguarding-the-environment/industrial-energy-efficiency/cp-toolkit-english.html>

- (xiii) США: Справочное пособие по изучению потенциальных возможностей программы сокращения отходов в источнике
<http://infohouse.p2ric.org/ref/05/04278.pdf>
 - (xiv) Программа Waste & Resources Action Programme (WRAP) Подборка материалов по предотвращению образования бытовых отходов
<http://www.wrap.org.uk/>
 - (b) Ссылки:
 - (i) Европейское агентство по окружающей среде
<http://www.eea.europa.eu/>
 - (ii) Европейский тематический центр по устойчивому потреблению и производству <http://scp.eionet.europa.eu/>
 - (iii) Калифорнийский совет по комплексному регулированию отходов и предотвращению их образования
<http://www.calrecycle.ca.gov/ReduceWaste/>
-