



СИТУАЦИОННЫЙ АНАЛИЗ

по выявлению потребностей и возможностей для осуществления процесса синергизма международных соглашений в области обеспечения химической безопасности в Кыргызской Республике

Публикация подготовлена при финансовой поддержке Трастового фонда Специальной программы, которая поддерживается щедрыми взносами Европейского Союза, Швеции, США, Германии, Норвегии, Финляндии, Нидерландов, Австрии, Дании и Бельгии

This publication has been produced with the financial assistance of the Special Programme Trust Fund which is supported by the generous contributions of the European Union, Sweden, the USA, Germany, Norway, Finland, The Netherlands, Austria, Denmark and Belgium.

Б и ш к е к 2018

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	1
Обзор существующей ситуации по реализации положений Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле в Кыргызской Республике .3	
Деятельность по осуществлению конвенции, ключевые элементы	4
Интеграция положений Роттердамской конвенции в структуру национальной системы управления химическими веществами	4
Экспортные обязательства в рамках Роттердамской конвенции	6
Эффективность сотрудничества в рамках Роттердамской конвенции: выгоды для Кыргызской Республики	7
Обзор существующей ситуации по реализации положений Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях в Кыргызской Республике	8
Национальный план действий по СОЗ	8
Инвентаризация СОЗ в Кыргызской Республике	9
Новые СОЗ.....	12
Потенциал химических токсикологических лабораторий.....	12
Предпринятые мероприятия по укреплению потенциала лабораторий.....	16
Законодательство в области регулирования СОЗ.....	17
Обзор существующего положения Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением в Кыргызской Республике	18
Существующее положение	18
Сотрудничество в рамках конвенции	24
Укрепление и создание потенциала	25
Выполнение Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ в Кыргызской Республике	26
Проекты, выполненные в рамках СПРМХВ в Кыргызской Республике	26
Кыргызская Республика и Конвенция Минамата	35
Производство первичной ртути.....	35
Ртутьсодержащие товары и отходы	39
Законодательная основа по регулированию оборота ртути, ртутьсодержащих изделий и отходов.....	40
Евразийский экономический союз: возможности взаимодействия.....	42
Механизмы взаимодействия	45
Процесс принятия решений	48
ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	51

ВВЕДЕНИЕ

Экологически обоснованное регулирование опасных химических веществ и отходов в течение многих лет входит в международную повестку дня. На сегодняшний день создано большое количество многосторонних природоохранных соглашений (МПС), межправительственных организаций и международных координационных механизмов для борьбы с опасными химическими веществами и отходами, оказывающими негативное воздействие на здоровье человека и окружающую среду.

Среди них Базельская конвенция 1989 года о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамская конвенция 1998 года о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, Стокгольмская конвенция 2001 года о стойких органических загрязнителях, конвенция Минамата 2013 года - глобальное соглашение по защите здоровья людей и окружающей среды от негативного воздействия ртути. Все эти конвенции разделяют общую цель - защита здоровья человека и окружающей среды от опасных химических веществ и отходов и помогают облегчить оказание странам помощи в управлении химическими веществами и отходами на разных этапах их жизненного цикла.

Признавая потенциал совместной работы, в рамках трех химических конвенций - Базельской, Роттердамской и Стокгольмской, международное сообщество в последние годы работало над расширением сотрудничества и координации между этими конвенциями на национальном, региональном и глобальном уровнях. Эти усилия, известны как «процесс синергизма».

К тому же, начиная с 2013 года расширяется сотрудничество не только между этими тремя конвенциями, но улучшается координация с СПРМХВ¹ и развитие сотрудничества с конвенцией Минамата.

Помимо инициирования реформ в секретариатах трех конвенций как на административном, так и на оперативном уровнях, этот процесс меняет способы осуществления конвенций на национальном уровне.

Такие области, как борьба с незаконным оборотом и торговля опасными химическими веществами и отходами, передача технологий и «know-how», а также создание и доступ к информации, были определены в качестве областей, обеспечивающих тесное сотрудничество и координацию между соответствующими секторами, министерствами и программами на уровне стран.

Как показывает международная практика, на национальном уровне страны применяют два основных подхода к расширению сотрудничества и координации между международными природоохранными соглашениями в области химических веществ и отходов. Один из распространенных подходов заключается в создании межведомственного органа или официального механизма координации для объединения различных правительственных учреждений и заинтересованных сторон.

Второй подход заключается во включение обязанностей конвенций в один отдел или подразделение одного министерства или ведомства. В этом случае персонал непосредственно работает с коллегами, отвечающими за конвенции, и имеет много возможностей для сотрудничества и обмена извлеченными уроками.

Став Стороной Роттердамской, Стокгольмской и Базельской конвенций, Кыргызская Республика взяла на себя обязательства по их исполнению.

¹ Стратегический подход к международному регулированию химических веществ

Осуществлено в рамках инициативы
«Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных
соглашений, связанных с химическими веществами и отходами»

Однако отсутствие достаточного опыта участия в международных процессах, наличие внутренних острых проблем, недостаточная компетентность и подготовленность ответственных исполнителей, межведомственная и межсекторальная разобщенность делает такое участие малоэффективным и не позволяет в полной мере использовать предоставляемые возможности для собственного развития и полноценного международного сотрудничества.

Недостаточный национальный потенциал признан в качестве главного препятствия для достижения устойчивого развития во многих развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Для активизации национальной деятельности по развитию такого потенциала и всестороннего интегрирования целей международных соглашений в области обращения химических веществ и отходов в природоохранные стратегии и программы Кыргызской Республики реализуется инициатива «Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных соглашений, связанных с химическими веществами и отходами» при поддержке Специальной программы UNEP.

Целью настоящего ситуационного анализа, выполняемого в рамках данной работы, является оценка текущего состояния по выполнению имеющихся потребностей на национальном уровне трех химических конвенций – Роттердамской, Стокгольмской и Базельской. Также в рамках этой деятельности рассмотрены действия, предпринятые страной в целях реализации СПРМХВ и обеспечения безопасного обращения с ртутью и ртутьсодержащими изделиями и отходами.

Учитывая, что в 2015 г. Кыргызская Республика стала государством-членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и взяла на себя обязательства по гармонизации национального законодательства с правовой базой ЕАЭС в соответствии с Договором о ЕАЭС, в настоящем документе также рассмотрены механизмы взаимодействия с органами Союза, которые могут облегчить инициирование и решение вопросов в области обеспечения химической безопасности как на национальном, так и на территории Союза и ускорить запуск процесса синергизма международных соглашений в данной сфере. Так как, техническими регламентами и другими правовыми актами ЕАЭС регламентировано обращение продуктов и товаров, которые имеют прямое отношение к регулированию химических веществ и отходов в пределах экономического пространства ЕАЭС.

На основе проведенного анализа выработаны рекомендации, которые лягут в основу разработки Национальной стратегии Кыргызской Республики по синергизму трех химических конвенций и других международных соглашений, связанных с обеспечением химической безопасности, стороной которых является наше государство.

Обзор существующей ситуации по реализации положений Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле в Кыргызской Республике

Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле принята в 1998 году и вступила в силу в 2004 году.

Роттердамская конвенция ратифицирована Законом Кыргызской Республики «О ратификации Роттердамской конвенции ООН о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле» от 15 января 2000 года №15.

Роттердамская конвенция – многостороннее природоохранное соглашение, учрежденное для защиты здоровья людей и окружающей среды от воздействия опасных химических веществ, урегулирования общественных отношений.

Цель Роттердамской конвенции - способствовать обеспечению общей ответственности в международной торговле отдельными опасными химическими веществами для охраны здоровья человека и окружающей среды от потенциально вредного воздействия и содействия их экологически обоснованному использованию посредством процедуры предварительного обоснованного согласия (ПОС), путем облегчения обмена информацией об их свойствах, закрепления положений об осуществлении на национальном уровне процесса принятия решений, касающихся их импорта и экспорта.

В соответствии с положениями Роттердамской конвенции особо опасные химические вещества, подпадающие под действие процедуры ПОС включаются в приложение III конвенции, решением Конференции Сторон, принимаемым на основе консенсуса. Процедура ПОС обеспечивает раннее предупреждение об опасных химических веществах, обмен информацией между Сторонами и препятствует нежелательной торговле химическими веществами.

Включение химических веществ и пестицидов в приложение III Роттердамской конвенции не означает запрет на их применение или торговлю, но как показывает практика, происходит вытеснение из оборота в международной торговле и сокращение объемов применения включенного вещества. При этом, каждая Страна конвенции самостоятельно решает вопросы применения или запрета любого химического вещества на своей территории.

В соответствии с положениями Роттердамской конвенции каждая Страна назначает национальный орган, который уполномочен выступать от ее имени при выполнении административных функций, предусматриваемых Конвенцией.

Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики (ГАООСЛХ) является назначенным национальным органом, в соответствии с распоряжением Правительства КР от 16 января 2006 года №13-р, ответственным за реализацию положений Роттердамской конвенции в КР и осуществляет деятельность с целью охраны здоровья человека и окружающей среды от потенциально вредного воздействия химических веществ и пестицидов в соответствии с требованиями конвенции.

Деятельность по осуществлению конвенции: ключевые элементы

Химические вещества, включенные в Роттердамскую конвенцию, это запрещенные или строго ограниченные участвующими Сторонами промышленные химикаты и пестициды, представляющие опасность для здоровья человека и окружающей среды.

В соответствии Роттердамской конвенцией все химические вещества, входящие в сферу её действия, подразделяются на следующие категории:

- пестицид;
- особо опасный пестицидный состав;
- промышленный химикат.

На момент принятия текста конвенции, в сентябре 1998 года приложение III включало 27 химических веществ.

На настоящий момент, с учетом решений Восьмой сессии Конференции Сторон, состоявшейся в мае 2017 года, приложение III включает 51 химическое вещество, из которых:

- 32 пестицида;
- 5 особо опасных пестицидных составов;
- 14 промышленных химиката.

Решение о включении химического вещества в приложение III принимается на основе окончательного постановления о запрете или строгом ограничении химического вещества, принятого на национальном уровне и поступившего как минимум из двух разных регионов ПОС, подразделяемых конвенцией.

Процедура ПОС применяется в отношении химических веществ, включенных в приложение III конвенции. Для каждого из этих химических веществ готовится документ, известный как документ для содействия принятию решения, который распространяется среди всех Сторон с запросом о принятии решения относительно импорта. Стороны направляют свои ответы по импорту в Секретариат. Секретариат собирает их и распространяет среди Сторон каждые 6 месяцев, публикуя их в Циркуляре ПОС.

Интеграция положений Роттердамской конвенции в структуру национальной системы управления химическими веществами

В соответствии с конвенцией каждая Сторона осуществляет законодательные или административные меры для обеспечения принятия своевременных решений в отношении импорта химических веществ, включенных в приложение III к конвенции.

В целях реализации указанного положения Роттердамской конвенции Правительством КР (ПКР) принято постановление ПКР «О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия отдельных опасных химических веществ и пестицидов» от 27 июля 2001 года № 376.

Настоящим постановлением утвержден Перечень из 25 наименований химических веществ и пестицидов, запрещенных к применению в республике.

При подготовке регламентирующих решений по запрету химических веществ, в основном учитывались меры, принятые в Российской Федерации и других странах СНГ. Это было обусловлено схожестью законодательств, а также условий применения пестицидов и промышленных химикатов. Большой перечень пестицидов, запрещенных для использования в СССР, был принят Советом министров в 1986 году.

Постановлением ПКР от 6 июня 2011 года №289 О внесении дополнений и изменений в постановление ПКР «О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия отдельных опасных химических веществ и пестицидов»² Перечень запрещенных к применению химических веществ увеличен до 46, из них на 4 вещества введено строгое ограничение в применении. Меры о запрете применения химических веществ означают что, аналогичные условия применяются и для импорта, и в отношении отечественного производства этих химических веществ и пестицидов.

При принятии решения, в первую очередь, учитываются токсичность и другие свойства химических веществ, отрицательно влияющие на здоровье людей и окружающую среду. Важную роль при принятии решения играет мнение специалистов-химиков из Национальной академии наук КР и специалистов ключевых министерств, ведомств и организаций, а также направляемая Секретариатом конвенции информация по принятию решения. Информационную поддержку оказывают интернет-сайты конвенции, и такие международные организации как UNEP³, ВОЗ⁴, ФАО⁵ и др.

С учетом принятых решений, назначенным национальным органом⁶ Кыргызской Республики, ответственным за выполнение требований Роттердамской конвенции, в период с 2000 по 2017 годы в Секретариат Роттердамской конвенции представлены:

- 46 ответов в отношении импорта промышленных химикатов и пестицидов. Все решения относительно импорта химических веществ, включенных в Приложение III⁷ являются окончательными решениями и содержат ответ «не разрешать импорт»;
- 17 окончательных регламентационных постановлений о запрете применения промышленных химикатов и пестицидов.

Окончательные регламентационные постановления направляются в Секретариат преимущественно по химическим веществам, не входящим в Приложение III.

В целях содействия обмену информацией Кыргызская Республика регулярно представляет в Секретариат информацию, касающуюся национальных регламентационных постановлений, национальных норм по применению пестицидов и промышленных химикатов, список разрешенных к применению в республике агрохимикатов и пестицидов, а также регламентационные постановления в этой области и список запрещенных и контролируемых пестицидов.

² от 27 июля 2001 года N 376

³ Программа ООН по окружающей среде (англ. UNEP, United Nations Environment Programme) — созданная в рамках системы ООН программа, способствующая координации охраны природы на общесистемном уровне. Программа учреждена на основе резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 2997 от 15 декабря 1972 года. Основной целью UNEP является организация и проведение мер, направленных на защиту и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений. Девиз Программы — «Окружающая среда в интересах развития».

⁴ Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ, англ. World Health Organization, WHO) — специальное учреждение Организации Объединённых Наций, состоящее из 194 государств-членов, основная функция которого лежит в решении международных проблем здравоохранения населения Земли. Она была основана в 1948 году со штаб-квартирой в Женеве в Швейцарии.

⁵ Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) (англ. Food and Agriculture Organization, FAO) — организация ООН, основной задачей которой является борьба с голодом. ФАО выступает в качестве форума, где развитые и развивающиеся страны на равных обсуждают и согласовывают политические решения в сфере продовольственной безопасности.

⁶ Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики

⁷ Роттердамской конвенции

Для целей управления химическими веществами в республике используется Регистрационный номер реферативной службы по химическим веществам CAS⁸.

На сегодняшний день, с учетом решений последних (седьмой и восьмой) сессий Конференции Сторон Роттердамской конвенции по включению в Приложение III, Кыргызской Республике для обеспечения принятия своевременных решений в отношении импорта химических веществ, необходима регламентация законодательных мер в отношении следующих пестицидов и промышленных химикатов:

- карбофуран (CAS № 1563-66-2);
- трихлорфон (CAS № 52-68-6);
- метомидофос (CAS № 10265-92-6);
- короткоцепные хлорированные парафины (КАС №36483-60-0, 68928-80-3);
- октабромдифениловый эфир (включая гекса- и гептабромдифениловый эфир) (КАС № 36483-60-0, 68928-80-3).

Экспортные обязательства в рамках Роттердамской конвенции

Экспортные обязательства Роттердамской конвенции включают обязательства в отношении экспорта химических веществ, включенных в Приложение III, а также экспорта запрещенных или строго ограниченных Сторонами химических веществ, не включенных в Приложение III.

В случае экспорта химических веществ, включенных в Приложение III, Стороны должны обеспечить, чтобы экспорт данного химического вещества не осуществлялся вопреки решениям импортирующих Сторон.

В соответствии с требованиями Конвенции обязательства по экспорту применимы только в отношении экспорта химических веществ, предназначенных для использования и только в той категории химического вещества, которая включена в Конвенцию (то есть, пестицида, промышленного химиката или особо опасного пестицидного состава). Если химическое вещество включено в одну категорию конвенции, то на экспортирующую Сторону не распространяются обязательства в том случае, если данное химическое вещество экспортируется для использования импортирующей Стороной в другой категории.

Кыргызская Республика не производит и не экспортирует промышленные химикаты и пестициды, включенные в Приложение III.

В случае экспорта запрещенных или строго ограниченных химических веществ Сторонами конвенции, не включенных в Приложение III, Сторона также должна обеспечить направление уведомления об экспорте импортирующей Стороне.

Кыргызская Республика не осуществляет экспорт запрещенных или строго ограниченных химических веществ на своей территории, не включенных в Приложение III.

В этой связи, экспортные обязательства Роттердамской конвенции на Кыргызскую Республику не распространяются.

⁸ CAS registry number (он же CAS number, CAS RN, CAS #) — уникальный численный идентификатор химических соединений, полимеров, биологических последовательностей нуклеотидов или аминокислот, смесей и сплавов, внесенных в реестр Chemical Abstracts Service. Термин не имеет однозначного перевода на русский язык. Номер CAS записывается в виде трёх групп арабских чисел, разделённых дефисами.

Эффективность сотрудничества в рамках Роттердамской конвенции: выгоды для Кыргызской Республики

Роттердамская конвенция регулирует взаимную информацию при международной торговле отдельными опасными химическими веществами. Химические вещества, которые включены в Конвенцию, не могут ввозиться в страну без предварительно достигнутого обоснованного согласия.

Конвенция дает возможность каждой стране самостоятельно решать, какие потенциально опасные для здоровья вещества ввозить на свою территорию, а какие – запретить ввиду невозможности обеспечения их безопасного применения. Там, где торговля такими препаратами разрешена, требования относительно подробной маркировки, согласно статье 13⁹ Роттердамской конвенции позволяет дать потребителям нужную информацию о химических препаратах и обеспечить более безопасное применение данных веществ.

В соответствии со статьей 16¹⁰ конвенции, Стороны, располагающие более совершенными программами регулирования химических веществ, оказывают техническую помощь другим Сторонам в деле развития их инфраструктуры и повышения потенциала в области рационального использования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла.

В рамках технической помощи, в целях улучшения работы и объединения усилий координаторов Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций по осуществлению комплексного подхода к управлению химическими веществами на национальном и региональном уровнях, по запросу ГАООСЛХ при поддержке Секретариата Роттердамской конвенции 16-17 ноября 2015 года в г. Бишкек проведен субрегиональный семинар по осуществлению Роттердамской конвенции в синергии с Базельской и Стокгольмской конвенций.

Кроме того, ратификация Роттердамской конвенции страной способствовала:

- участию Кыргызской Республики в международном процессе принятия решений, касающихся опасности химических веществ и пестицидов, их международного оборота и отстаиванию позиции страны в этих вопросах;
- укреплению и повышению потенциала специалистов государственных органов, участвующих в управлении химическими веществами по вопросам экологически обоснованного регулирования и рационального использования химических веществ;
- получению широкой и обоснованной информации относительно опасных свойств химических веществ, способов регулирования и предлагаемых заменителей;
- содействию регулирования вопросов импорта и экспорта химических веществ и пестицидов в рамках Евразийского экономического союза;
- участию в процедуре ПОС, которое обеспечивает раннее предупреждение об опасных химических веществах, через уведомления между Сторонами и препятствует нежелательной торговле химическими веществами.

⁹ Статья 13 «Сопроводительная информация при экспорте химических веществ»

¹⁰ Статья 16 «Техническая помощь»

Обзор существующей ситуации по реализации положений Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях в Кыргызской Республике

Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях принята в 2001 году, вступила в силу в 2004 году. Ее называют главным достижением в деятельности мирового сообщества по химической безопасности.

Стокгольмская конвенция ратифицирована Законом КР «О ратификации Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях от 22 мая 2001 года, подписанной Кыргызской Республикой 16 мая 2002 года».

Стокгольмская конвенция направлена на ограничение использования, а затем - полное прекращение производства и ликвидацию источников выбросов стойких органических загрязнителей (далее – СОЗ). Меры предосторожности лежат и закреплены в основе всех действий конвенции.

СОЗ обладают токсичными свойствами, проявляют устойчивость к разложению, биологически аккумулируются и являются объектом трансграничного переноса по воздуху, воде и мигрирующими видами рыб, животных и птиц. Накапливаясь в экосистемах и жировых тканях животных и человека, СОЗ вызывают значительные негативные последствия для здоровья человека и состояния окружающей среды.

В настоящее время в регулятивный список конвенции включены 16 пестицидов и 10 промышленных химикатов.

Национальный план действий по СОЗ

Одним из главных мероприятий по выполнению обязательств по Стокгольмской конвенции, является разработка, обновление и выполнение Национального плана действий (далее - НПД) по СОЗ.

НПД по СОЗ представляет собой систему интегрированных мероприятий, направленных на охрану здоровья человека, защиту окружающей среды и выполнение обязательств по Стокгольмской конвенции.

Основной целью НПД является охрана здоровья людей и окружающей среды от воздействия СОЗ.

Основными задачами НПД на данном этапе являются прекращение использования и ликвидация запасов устаревших пестицидов, прекращение к 2025 г. эксплуатации оборудования, содержащего ПХД/ПХБ, а к 2028 году обеспечение их экологически безопасного удаления. В отношении остальных СОЗ ставится задача минимизации, а там, где это возможно полного устранения причин их выбросов.

Первый национальный план действий Кыргызской Республики по СОЗ был утвержден Распоряжением ПКР от 3 июля 2006 года № 371-р.

Реализация действий, заложенных в первом Плана выполнения, осуществлена не в полной мере в виду ряда объективных причин – сложная политическая ситуация - события 2010 г., отсутствие должного финансирования как со стороны Правительства, так и из внешних источников.

При поддержке UNEP/ГЭФ¹¹ в 2016 г. Кыргызская Республика завершила второй этап инвентаризации СОЗ и разработала обновленный НПД с учетом новых химических веществ, включенных в список Стокгольмской конвенции.

Для полноценной разработки НПД необходимо предварительное проведение количественной и качественной оценки источников СОЗ по стране, то есть их полная инвентаризация.

Инвентаризация СОЗ в Кыргызской Республике

Устаревшие пестициды

На территории Кыргызской Республики пестициды не производились и не производятся в настоящее время. Пестициды завозились централизованно по линии республиканского объединения "Киргизсельхозхимия" – бывшего подразделения "Союзсельхозхимии" СССР. В настоящее время пестициды импортируются в республику отечественными частными фирмами-поставщиками. Запрет на применение пестицидов хлорорганической группы в сельском хозяйстве был введен более 35-40 лет назад распоряжениями Министерства здравоохранения СССР. Устаревшие пестициды, включенные в часть I Приложения А Стокгольмской конвенции, не импортировались и не реэкспортировались из республики.

Плановый завоз средств химизации в республику, пересмотр ассортимента разрешенных к применению пестицидных препаратов, длительное их хранение и другие обстоятельства привели к накоплению на складах, базах и в других местах хранения значительного количества устаревших и запрещенных пестицидов.

Проблему уничтожения запрещенных и устаревших пестицидов пытались решать путем захоронения в так называемых «могильниках», но эти захоронения лишь частично сняли проблему негативного воздействия устаревших пестицидов на окружающую среду.

Пик применения пестицидов пришелся на период 1970-1980 годов. В те годы для борьбы с вредителями, сорными растениями и возбудителями болезней растений в республике расходовалось около 5000 тонн пестицидов ежегодно с нормами расхода до 10 кг/га.

С началом 90-х годов прошлого века произошло снижение объёма поставок и применения пестицидов (с 8418 тонн в 1980 г. до 414 тонн в 2010 г). Во многом это связано не только с распадом Советского Союза и разрывом существовавших хозяйственных связей и с низкими финансовыми возможностями крестьянских и фермерских хозяйств, но и с появлением нового поколения более эффективных препаратов с существенно меньшими нормами расхода.

В настоящее время на смену старым препаратам (хлор и фосфорорганические соединения) пришли инсектициды пиретроидной группы, эти синтетические соединения обладают широким спектром действия, эффективны при очень малых нормах расхода - обычно от 15 до 300 г/га.

Однако низкий уровень жизни сельского населения, недостаточный уровень контроля создают предпосылки для контрабандного завоза устаревших и запрещенных пестицидов, расхищения их из вскрытых «могильников», а также за счёт запасов, находящихся в частной собственности фермерских хозяйств.

¹¹ Глобальный экологический фонд (ГЭФ, англ. Global Environment Facility, GEF) — независимый международный финансовый субъект, чья деятельность реализуется через Программу развития ООН, Программу по окружающей среде ООН, и Всемирный банк. ГЭФ предоставляет фонды для финансирования дополнительных расходов для того, чтобы проект стал экологически привлекательным. Организация создана в 1991 году.

Исследования и инвентаризация устаревших пестицидов проводилась в рамках реализации следующих проектов:

- «Содействие Кыргызской Республике в подготовке Национального плана действий по выполнению Стокгольмской конвенции по СОЗ» - 2003-2006 гг.;
- «Уничтожение запрещенных и непригодных к использованию в сельском хозяйстве пестицидов в Кыргызстане» - 2004-2009 гг.;
- «Инвентаризация устаревших пестицидов и связанных с ними отходов в странах Центральной Азии, Кавказа и Турции» - 2012 г.;
- «Устранение больших рисков устаревших пестицидов в Молдове, Грузии и Кыргызстане» - 2006-2008 гг.;
- «Техническое исследование устаревших пестицидов в Кыргызстане» - 2009 г.;
- «Представление и увеличение устойчивых альтернатив ДДТ¹² для контроля над трансмиссивными болезнями в странах Южного Кавказа и Центральной Азии» - 2012-2015 гг.

Международной организацией Голландии «Миликонтракт ост Европа» совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами Кыргызской Республики была проведена реализация проекта «Устранение больших рисков устаревших пестицидов в Кыргызстане». В ходе проекта была проведена инвентаризация всех 25 складов и авиаплощадок, принадлежавших «Сельхозхимии» в Ошской области. Было переупаковано 98 тонн пестицидов и загрязненной почвы и транспортированы на центральный склад сельской управы Карасуйского района.

В итоге вышеперечисленных работ, по республике инвентаризовано в 42 складах - **574,5** тонн устаревших пестицидов. Из 574,5 тонны устаревших пестицидов на складах Кыргызской Республики в настоящее время 476,2 тонны являются неизвестными, то есть на данном этапе 83 % пестицидов не идентифицированы.

На сегодняшний день количество устаревших пестицидов в могильниках и складах составляет - **5447,8** тонн (4873,3 тонн в ядомогильниках - Сузак А – 3000 тонн, Сузак Б – 1023,3 тонн, Кочкор – 850 тонн). Количество загрязненного оборудования (поддоны, стеллажи, пустые контейнера) - **114,6** тонн. Имеется интернет база данных по складам устаревших пестицидов.

Большинство объектов хранения расположены на окраинах населенных пунктов в устаревших, полуразобранных зданиях и не имеют надежной защиты от попадания в окружающую среду и доступа населения и животных.

Выявленные проблемы с устаревшими и СОЗ-пестицидами указывают на необходимость принятия дальнейших действий по их локализации и последующей ликвидации в соответствии с положениями Стокгольмской конвенции.

Полихлорированные дифенилы

Полихлорированные дифенилы (ПХД) относятся к классу синтетических органических химических веществ. Начиная с 1930-х годов, ПХД применялись повсеместно для различных промышленных целей (в основном как жидкий диэлектрик в конденсаторах и трансформаторах, но также в качестве огнезащитного состава, растворителей красок, пластификатора и т.д.) благодаря своей химической стойкости.

В 1970-х годах, стали осознавать, что химическая стойкость ПХД также представляет серьезную угрозу здоровью и окружающей среде, если они выделяются. ПХД считаются токсичными для иммунной системы и влияют на репродуктивную функцию, при

¹² ДДТ (1,1,1-трихлор-2,2-бис(4-хлорфенил) этан по номенклатуре ИЮПАК, по рациональной номенклатуре — трихлорметилди(п-хлорфенил)метан) — инсектицид, применяемый против комаров, вредителей хлопка, соевых бобов, арахиса. Одно из немногих действительно эффективных средств против саранчи. Запрещён для применения во многих странах из-за того, что способен накапливаться в организме животных, человека. Широко распространённое бытовое название ДДТ — «дуст».

этом возникают конкретные неблагоприятные последствия, связанные с хроническим воздействием на организм (рецепторы) человека, вызывающие нарушения иммунной системы, печени, кожи, репродуктивной системы, желудочно-кишечного тракта и щитовидной железы.

Поступая в окружающую среду, ПХД распределяются во все ее компоненты - воздух, воду, почву и т.д. Они способны включаться в глобальный круговорот и перемещаться с водными и воздушными потоками на большие расстояния.

В Кыргызской Республике ПХД никогда не производился, а всегда импортировался, в первую очередь, как диэлектрическая жидкость для крупногабаритного электрического оборудования.

Производство ПХД прекращено в 1993 году. Однако были и остаются существенные глобальные запасы химикатов, оставшихся в работающем электрическом оборудовании, в отработанном/старом оборудовании, хранящемся на складах, и в загрязненных ПХД оборудовании и отходах, а также на локализованных участках, на которых ранее осуществлялись ремонтные работы и частый слив масел.

Инвентаризация 2015 года в Кыргызской Республике была проведена при содействии проекта ГЭФ/ПРООН¹³ «Управление и размещение ПХД в Кыргызстане».

Самым крупным владельцем отходов ПХД в Кыргызстане является ОАО «Национальные электрические сети Кыргызстана» (НЭСК). ПХД находятся в конденсаторах, которые подключены к сети, они промаркированы и отчет об их состоянии предоставляется раз в полгода в уполномоченный государственный орган в сфере энергетики.

Количество загрязненных ПХД конденсаторов составило 597 единиц. Общий вес загрязненных ПХД конденсаторов – 34047 кг. Среднее содержание ПХД в конденсаторах этих моделей составляет 23 кг, то есть общее количество ПХД равно 13731 кг.

В общей сложности инвентаризацией были охвачены 250 владельцев оборудования, потенциально содержащего ПХД.

Следует отметить, что часть частных предприятий – владельцев оборудования не удалось охватить инвентаризацией в силу объективных причин. Доступ на частные объекты и соответственно к учетным документам ограничен. То есть в действительности количество загрязненного ПХД оборудования может оказаться больше представленного. В будущем необходимо учесть решение этой проблемы.

Непреднамеренные выбросы СОЗ

Сильно токсичные диоксины и фураны образуются как побочные продукты неумышленно, то есть непреднамеренно при различных термических производственных процессах и при сжигании или горении различных органических соединений с присутствием хлора (мусора, угля дров, пластика).

Термин «диоксины» и «фураны» относится к 75 родственным соединениям полихлорированных дибензодиоксинов (ПХДД) и 135 родственным соединениям полихлорированных дибензофуранов (ПХДФ).

Эти вещества были выделены в особую группу, так как обладают высокой токсичностью и воздействуют на иммунную и эндокринную системы человека. Их допустимая суточная доза (ДСД), то есть доза, которая без видимых последствий может быть поглощена за сутки, исчисляется пикограммами - величиной в миллион миллионов раз меньше грамма. В последнее время появляется много информации о том, что диоксины

¹³ Программа развития ООН (ПРООН, англ. United Nations Development Program) – организация в системе Организации Объединенных Наций по оказанию безвозмездной и неполитизированной помощи ее государствам-членам в области развития

широко распространились по всему миру и обнаруживаются в тканях людей и животных практически в любой части света.

Они никогда не обладали полезными качествами и образуются как побочные продукты во многих промышленных процессах и при горении. Следовательно, невозможно ликвидировать диоксины и фураны путем запрета их производства и применения, но можно сократить их образование за счет требований к технологиям и сырью, путем осуществления контроля за тем, что попадает на мусорные свалки.

Определение содержания диоксинов/фуранов в окружающей среде, организме человека, как и контроль источников их генерации, в Кыргызской Республике никогда не проводились и не проводятся из-за отсутствия соответствующей инструментальной базы.

Новые СОЗ

Из новых СОЗ, включенных в список Стокгольмской конвенции, была проведена количественная оценка полибромдифениловых эфиров (далее - ПБДЭ) и перфтороктановой сульфоновой кислоты (далее - ПФОС), так как другие вещества родственны им, или находятся в очень малых количествах, либо вообще отсутствуют на нашем рынке.

Эти химикаты широко использовались во всем мире для изготовления большого количества продуктов и изделий. Все эти вещества никогда не производились в Кыргызской Республике и попадают в страну в качестве потребительских товаров.

Из-за большой номенклатуры изделий, содержащих эти химикаты, объема их запасов, долговременного пользования, их идентификация и проведение всесторонней инвентаризации представляет серьезную проблему.

Кроме того, с учетом решений Седьмой (2015г.) и Восьмой (2017г.) сессий Конференции Сторон Стокгольмской конвенции, в Приложение А и Приложение С включены следующие СОЗ-вещества:

- гексахлорбутадиен (CAS № 87-68-3);
- полихлорированные нафталины (CAS № 70776-03-3).
- эндосульфат (CAS № 115-29-7) и его изомеры (CAS № 959-98-8 и 33213-65-9);
- декабромдифениловый эфир (дека БДЭ) (CAS № 1163-19-50);
- короткоцепные хлорированные парафины (CAS № 36483-60-0, 68928-80-3).

Эти вещества теперь должны быть сокращены и ликвидированы в интересах нынешнего и будущих поколений.

Потенциал химических токсикологических лабораторий

**Специализированные контрольно-токсикологические лаборатории
Департамента химизации и защиты растений Министерства сельского хозяйства,
пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики**

***Центральная специализированная контрольно-токсикологическая лаборатория
(ЦСКТЛ), Чуйская область, Сокулукский район, с. Военно-Антоновка, ул. Токтогула, 3.***

ЦСКТЛ проводит следующие анализы по частным заявкам:

- определение качества пестицидов и их остаточного количества в продукции растениеводства, почве и воде (только пестициды хлорорганической и фосфорорганической групп);
- определение качества минеральных и органических удобрений и их остаточного количества в продукции растениеводства, почве и воде;

- анализы почв на содержание нитратного азота, подвижных форм фосфора и калия, гумуса, pH почвенного раствора, с выдачей рекомендаций по нормам и срокам внесения удобрений под различные сельскохозяйственные культуры.

ЦСКТЛ в 2010 г. была аккредитована на соответствие требованиям Международного стандарта ИСО МЭК 17025-2005 для химических лабораторий, но в 2016 г. истек срок действия аттестата аккредитации.

Ошская специализированная контрольно-токсикологическая лаборатория (ОшСКТЛ), Ошская область, г. Ош, ул. Карасуйская, 2

ОшСКТЛ проводит следующие анализы по частным заявкам:

- определение качества пестицидов и их остаточного количества в продукции растениеводства, почве и воде (только пестициды хлорорганической и фосфорорганической групп);
- определение качества минеральных и органических удобрений и их остаточного количества в продукции растениеводства, почве и воде;
- анализы почв на содержание нитратного азота, подвижных форм фосфора и калия, гумуса, pH почвенного раствора, с выдачей рекомендаций по нормам и срокам внесения удобрений под различные сельскохозяйственные культуры.

ОшСКТЛ в 2014 г. была аккредитована на соответствие требованиям Международного стандарта ИСО МЭК 17025-2009 для химических лабораторий. В 2016 г. лаборатория не прошла инспекционный контроль со стороны Кыргызского центра аккредитации, в связи с чем, было отменено действие аттестата аккредитации и утверждённой области аккредитации, из-за устаревшего оборудования.

Работа лабораторий и конечный результат лабораторных исследований направлены для применения и исполнения требований ТС ЕАЭС 039/2016 «О требованиях к минеральным удобрениям и технического регламента ЕАЭС «О безопасности химической продукции» и находится в прямой зависимости от наличия и состояния лабораторного оборудования, которое на данный момент не отвечает предъявляемым к ним требованиям.

За последние годы часть оборудования ЦСКТЛ и ОшСКТЛ пришли в негодность по сроку эксплуатации и не подлежат ремонту из-за отсутствия запасных комплектующих, часть морально и физически устарела. Последнее дооснащение этих двух лабораторий проводилось в 2000 г., причем эти установленные приборы на тот момент уже не отвечали требованиям времени.

Департамент химизации и защиты растений для идентификации неизвестных устаревших пестицидов считает одним из приоритетов – дооснащение Контрольно-токсикологических лабораторий оборудованием и обучение сотрудников лаборатории с целью укрепления потенциала:

- приобретение прибора «Фотоколориметр типа КФК-3»;
- установка на газовый хроматограф азотно-фосфорный детектор для определения азот- фосфорорганических соединений;
- приобретение необходимых запасных частей к хроматомасспектрометру, колонок и химических эталонов;
- международное обучение новым методикам исследования идентификации СОЗ и УП и навыкам работы с современным оборудованием (это позволит повысить компетентность, профессиональный и образовательный уровень, мастерство и опыт персонала Лаборатории).

Также следует отметить, что в 2003 г. за счёт средств Проекта по поддержке вспомогательных сельскохозяйственных услуг МСВХиПП КР для Центральной специализированной контрольно-токсикологической лаборатории (ЦСКТЛ) было

закуплено лабораторное оборудование и расходные материалы. Оснащение и комплектация лаборатории позволяет производить анализы хлорорганических пестицидов (основные СОЗ пестициды относятся к этой группе) и их остаточных количеств в растениеводческой продукции, почве, воде при обеспечении аналитическими стандартными образцами и методиками.

Вместе с тем, для проведения более широкого круга аналитических работ в ЦСКТЛ необходимо дополнительное лабораторное оборудование и более широкий набор стандартных образцов веществ.

Лаборатории Департамента профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики

В республике функционирует 50 территориальных Центров профилактики заболеваний и госсанэпиднадзора, при которых имеются санитарно-химические лаборатории. В 11 лабораториях проводятся исследования на остаточное количество пестицидов в продуктах питания, 8 санитарно-химических лабораторий аккредитованы в соответствии с международным стандартом ИСО/МЭК 17025:2005 (ГОСТ ИСО/МЭК 17025 -2009). Аккредитованы такие лаборатории как: *Лаборатория отдела химико-аналитических исследований (ОХАИ) ЦПЗиГСЭН, Жалал-Абадского городского ЦПЗиГСЭН, Кадамжайского районного ЦПЗиГСЭН, Карасуйского районного ЦПЗиГСЭН, Каракольского районного ЦПЗиГСЭН, Нарынского районного ЦПЗиГСЭН, Таласского районного ЦПЗиГСЭН, Жайылского районного ЦПЗиГСЭН.*

В лабораториях проводятся исследования пищевых продуктов, воды, на содержание в них группы хлорорганических (альфа-, бета-, гамма)-гексахлорциклогексана (α, β, γ)-ГХЦГ); Σ (суммы) 4,4'-ДДТ (4,4'-дихлордифенилтрихлорэтана) и его метаболитов (4,4'-ДДЭ, 4,4'-ДДД) пестицидов.

Исследования на содержание хлорорганических пестицидов проводятся хроматографическими методами с использованием газожидкостного хроматографа «Agilent 6890N», оснащенного программируемым по температуре и давлению инжектором (позволяют с высокой точностью и воспроизводимостью дозировать пробы образцов) капиллярными колонками (имеют очень высокую эффективность разделения) и электронно-захватным детектором. Аналогичный хроматограф с термоионным детектором используется для анализа табака на фосфорорганические пестициды. Также исследование хлорорганических пестицидов проводится на газожидкостном хроматографе «Agilent 7890 A», с двумя детекторами и с двумя колонками различной полярности.

В 2013 г. в рамках программы ГЭФ/ПРООН «Управление и размещение ПХД в Кыргызстане» ОХАИ был оснащен газовым хроматографом «Shimadzu» для определения полихлорированных бифенилов (ПХБ) в трансформаторных маслах. Благодаря проекту специалистами ОХАИ освоен и внедрен метод определения ПХД в продуктах питания, в питьевой воде и трансформаторных маслах. 2 сотрудника ОХАИ обучены в Чехии (г. Прага) по освоению газохроматографического метода. С целью подтверждения технической компетенции специалисты ОХАИ приняли участие в программе профессионального тестирования у ведущего провайдера в Австралии на определение полихлорированных дифенилов в трансформаторных маслах. За период внедрения данной методики проведено исследование 52 проб трансформаторных масел, отобранных из распределительных сетей ЗАО «Национальные электрические сети Кыргызстана» на содержание ПХД. По итогам лабораторных испытаний выявлены ПХД в 34 тоннах трансформаторных масел.

Лаборатории Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики.

Отдел экологического мониторинга (Лаборатория) Чуй-Бишкекского территориального управления ГАООСЛХ

Проводит лабораторные анализы по определению тяжелых металлов в воздухе, воде и почве, а также ряд других анализов по базовым элементам, характеризующим состояние окружающей среды. Имеется оборудование по определению хлорорганических пестицидов, однако, специалистов, обученных в этом направлении, нет. Лаборатория не аккредитована.

Принято участие в профтестировании, которое было организовано и проведено Институтом окружающей среды Финляндии.

Отдел экологического мониторинга (Лаборатория) Иссык-Кульского территориального управления ГАООСЛХ

Проводит лабораторные анализы по определению тяжелых металлов в воздухе, воде и почве, а также ряд других анализов по базовым элементам, характеризующим состояние окружающей среды. Имеется оборудование по определению хлорорганических пестицидов – газовый хроматограф PerkinElmer. При поддержке проекта, финансируемого Правительством Финляндии сотрудники проходят обучение по работе с прибором для определения СОЗ, входящих в список Стокгольмской конвенции. Обучение включает в себя весь цикл, начиная с отбора и подготовки проб, при помощи специализированного вспомогательного оборудования, которое также имеется в наличии в лаборатории (сублимационная сушилка, ультразвуковая ванна, магнитная мешалка и т.д.) включая интерпретацию результатов на основании хроматограмм. Лаборатория готовится к прохождению аккредитации в Кыргызском Центре Аккредитации при Министерстве экономики КР (КЦА) согласно требованиям ИСО/МЭК 17025, на данный момент подготовлен пакет документов и принят КЦА.

Лаборатория ОсОО Научно-производственного объединения «Илим», 720071, Кыргызская Республика, г. Бишкек, пр. Чуй, 267. Web: <http://www.ilingcompany.kg>, E-mail: ilingcompany@mail.ru , директор – В. А. Прохоренко.

ОсОО НПО «Илим» имеет в наличии следующее аналитическое оборудования:

1. Газовый хроматограф «Master GC», с детектором ECD, FID и IR.
2. Газовый хроматограф «Agilent», с детектором TCD и FID.
3. Жидкостный хроматограф «Agilent», с детектором DAD.
4. Жидкостный хроматограф «Gilson», с детектором UV-VIS.
5. Хроматомасспектрометр «Termo».
6. ICP спектрометр.
7. Автоматический анализатор азота по Кьельдалю.

На данном оборудовании имеется возможность проводить следующие испытания:

- хлорорганические пестициды;
- пиретроидные и другие соединения, определяемые этими видами детекторов;
- весь перечень токсичных и других элементов;
- общий азот по Кьельдалю в кормах, в продуктах растениеводства.

После инсталляции Хроматомасспектрометра «Termo» перечень определяемых соединений значительно расширится.

Лаборатория была аккредитована, но после окончания срока аккредитации не стала ее продлевать из-за нерентабельности.

Оценка системы мониторинга

Статья 11 Стокгольмской конвенции обязывает Стороны проводить соответствующие научные исследования, разработки, мониторинг и сотрудничество в отношении СОЗ.

В общем, состояние технической инфраструктуры лабораторий для оценки СОЗ оценивается неоднозначно. В целом, приборный парк аналитических подразделений, ввиду отсутствия средств на обновление, давно морально и физически устарел и не обеспечивает необходимый уровень аналитических определений. Техническая база лабораторной инфраструктуры требует незамедлительного обновления, в противном случае возможность проведения регулярных анализов будет утрачена безвозвратно.

Также, происходит постоянная утечка квалифицированных специалистов, обладающих знаниями и владеющих навыками работы в этой области. Отсутствует система повышения квалификации специалистов. Обучение и повышение квалификации специалистов в области аналитической химии и в особенности, владеющих современными методами физико-химического анализа, является острой проблемой обеспечения химической безопасности республики. Особенно актуальна эта проблема в свете мониторинга и управления загрязнением окружающей среды СОЗ.

Предпринятые мероприятия по укреплению потенциала лабораторий

Для эффективного и успешного выполнения своих обязательств Сторонами в Стокгольмской конвенции предусмотрено оказание финансовой и технической помощи развивающимся странам. Ниже перечислены предпринятые действия в целях повышения потенциала лабораторий на территории КР при поддержке донорских средств.

В рамках проекта TCP/KYR/3103 «Модернизация и усиление Бишкекской лаборатории по анализу качества и безопасности агрохимикатов» проведено:

- усиление материально-технической базы лаборатории;
- обучение 2 сотрудников лаборатории в научно-исследовательском институте «Токсикологии и гигиены им. Медведя» (г. Киев, Украина);
- обучение сотрудниками фирмы «Shimadzu» 4 сотрудников в лаборатории ЦСКТЛ ДХЗР, на имеющемся оборудовании.

В рамках проекта ЮНЕП и ГЭФ «Демонстрация и увеличение устойчивых альтернатив ДДТ для контроля над трансмиссивными болезнями», компания «Veolia» провела обучение команды по переупаковке и мониторингу устаревших пестицидов.

В 2013 году в рамках проекта ГЭФ/ПРООН «Управление и размещение ПХД в Кыргызстане» центральные лаборатории ДГСЭН и ГАООСЛХ были оснащены газовыми хроматографами Shimadzu для определения полихлорированных бифенилов (ПХБ) в трансформаторных маслах. Благодаря проекту специалистами этих лабораторий освоен и внедрен метод определения ПХБ в продуктах питания, в питьевой воде и трансформаторных маслах.

За период внедрения данной методики проведено исследование 52 проб трансформаторных масел, отобранных из распределительных сетей ЗАО «Национальные электрические сети Кыргызстана» на содержание ПХД.

В 2014 г. лабораториями освоена новая статистическая методика управления качеством «Контрольные карты Шухарта», ГОСТ Р 50779-99 (ИСО 8258-91).

Законодательство в области регулирования СОЗ

За истекший период приняты следующие нормативные правовые акты по управлению химическими веществами:

- постановление ПКР «О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия отдельных опасных химических веществ и пестицидов» от 27 июля 2001 года № 376;
- постановление ПКР от 2.03.2015 года № 91 «Об утверждении Программы Правительства Кыргызской Республики по надлежащему управлению химическими веществами в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы»;
- постановление ПКР от 9.02.2015 № 43 «Об утверждении положения о системе классификации опасностей химических веществ/смесей и требованиях к элементам информирования об опасности: маркировке и паспорту безопасности»;
- постановление ПКР от 1.06.2013 № 390 «Об утверждении положения о регистрационных испытаниях и государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов в Кыргызской Республике»
- постановление ПКР от 4.11.2011 № 704 «Об утверждении государственного каталога пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению в Кыргызской Республике на 2011-2019 годы»
- постановление ПКР от 5.07.2011 № 361 «Об утверждении Инструкции по безопасному использованию, хранению и складированию пестицидов в сельском хозяйстве»
- распоряжение ПКР от 2 октября 2007 года N 372-р об образовании Координационного комитета по содействию реализации Национального плана выполнения Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях;
- распоряжение ПКР от 12.07.2012 г. № 335-р о Координационной комиссии по содействию безопасному управлению химическими веществами, в том числе содержащими полихлордифенилы (ПХД).

Обзор существующего положения Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением в Кыргызской Республике

Кыргызская Республика постановлением Собрания народных депутатов Жогорку Кенеш Кыргызской Республики от 30 ноября 1995 года ратифицировала Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (далее – Конвенция) и присоединилась Постановлением Законодательного собрания Жогорку Кенеш Кыргызской Республики от 18 января 1996 года № 304-1.

В соответствии с ПКР от 14 мая 1997 года № 276 «О реализации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением», ГАОСЛХ является ответственным государственным органом за реализацию Конвенции.

Конвенция принята в Швейцарии 22 марта 1989 года, вступила в силу 5 мая 1992 года. По состоянию 2017 года конвенция насчитывает 185 сторон.

Цель конвенции - защита здоровья человека и окружающей среды от пагубного воздействия опасных отходов путем регулирования международной торговли в сфере опасных отходов и других отходов, минимизация их образования и трансграничного перемещения и обеспечение их экологически безопасного удаления».

Конвенция призвана свести к минимуму трансграничные перевозки опасных отходов, оградить их импорт в развивающиеся страны и призывает Стороны утилизировать опасные отходы там, где они образовались экологически безопасными методами.

Существующее положение

Опасными отходами в соответствии с Конвенцией считаются следующие отходы, являющиеся объектом трансграничной перевозки:

а) отходы, входящие в любую категорию, указанную в приложении I, за исключением тех, которые не обладают ни одним из свойств, указанных в приложении III;

б) отходы, которые не охватываются пунктом а), но, которые определены или считаются опасными в соответствии с внутренним законодательством государства экспорта, импорта или транзита, являющегося Стороной.

Отходы, входящие в любую категорию, указанную в приложении II, которые подлежат трансграничной перевозке, считаются «другими отходами».

Радиоактивные отходы исключены из сферы действия Конвенции.

Национальным законодательством не определен перечень/список опасных отходов, тем не менее постановлением ПКР от 15 января 2010 года N9 определен Классификатор опасных отходов и в Законе КР «Об отходах производства и потребления» приведено определение опасных отходов, где опасными отходами являются отходы (кроме радиоактивных), содержащие в своем составе вещества, которые обладают одним из опасных свойств (таким, как токсичность, инфекционность, взрывчатость, воспламеняемость, высокая реакционная способность) и присутствуют в таком количестве и в таком виде, что представляют непосредственную или потенциальную опасность для здоровья людей или окружающей среды как самостоятельно, так и при вступлении в контакт с другими веществами.

В Кыргызской Республике юридические и физические лица в ходе эксплуатации действующих производств обязаны при трансграничных перевозках отходов руководствоваться требованиями Базельской конвенции о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов и их удалением, Законом КР «Об отходах производства и потребления» и иными нормативными правовыми актами в области обращения с отходами.

Таким образом, в Кыргызской Республике законодательством не определены иные опасные отходы, чем перечисленные в Приложениях I и II Базельской конвенции, являющиеся объектом трансграничной перевозки.

Базовыми законами, регулирующими отношения, возникающие в процессе образования, сбора, хранения, использования, обезвреживания, транспортирования и захоронения отходов производства и потребления, а также государственного управления, надзора и контроля в области обращения с отходами является Закон КР «Об отходах производства и потребления» от 13 ноября 2001 года № 89 и Закон КР «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности» от 8 мая 2009 года № 151.

Законодательство КР в области обращения с отходами включает в себя:

- Базельская конвенция о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов и их удалением¹⁴
- Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года N 53.
- Закон Кыргызской Республики «Об отходах производства и потребления» от 13 ноября 2001 года N 89.
- Закон Кыргызской Республики «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности от 8 мая 2009 года N 151.
- Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 года N 19 .
- Кодекс об административной ответственности от 4 августа 1998 года N 114 .
- Классификатор опасных отходов, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 января 2010 года № 9.
- Положение о государственном кадастре отходов и проведения паспортизации опасных отходов, утвержденное постановлением Правительства КР от 19 августа 2005 года № 389.
- Порядок обращения с отходами производства и потребления в Кыргызской Республике, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5 августа 2015 года № 559.
- Порядок обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2015 года № 885.
- Межгосударственные стандарты: ГОСТ 30772-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения»; ГОСТ 30773-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Этапы технологического цикла. Основные положения». ГОСТ 30775-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Классификация, идентификация и кодирования отходов. Основные положения»
- Рекомендации по обращению с муниципальными отходами, утвержденный Приказом Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления от 13 ноября 2007 года № П-69.
- и другие нормативные правовые акты Кыргызской Республики, затрагивающие вопросы управления отходами.

В соответствии с Законом КР «Об отходах производства и потребления», отходы подразделяются на два вида: отходы производства и отходы потребления.

¹⁴ Ратифицирована Кыргызской Республикой постановлением Собрания народных депутатов Жогорку Кенеш Кыргызской Республики от 30 ноября 1995 года

В соответствии со статьей 12 данного закона, ввоз отходов на территорию Кыргызской Республики с целью их размещения и обезвреживания запрещается.

Порядок государственного регулирования трансграничных перевозок опасных и других отходов устанавливается Правительством Кыргызской Республики.

Контроль за вывозом (ввозом) опасных и других отходов обеспечивается государственными органами исполнительной власти, осуществляющими таможенный, экологический и санитарно-эпидемиологический контроль.

Действующее законодательство Кыргызской Республики не содержит специального нормативного правового акта, регулирующего отношения в области обращения с отходами, включая вопросы экспорта, импорта и транзита опасных отходов.

Ранее существовавшее «Положение о государственном регулировании трансграничных перевозок опасных и других отходов», утвержденное постановлением ПКР от 6 апреля 1999 года N 193, с принятием постановления ПКР от 31 мая 2001 года № 260 «О лицензировании отдельных видов деятельности» утратило силу.

Для надлежащего управления и государственного регулирования трансграничной перевозки опасных отходов необходимо разработать нормативный правовой акт, уделяющий должное внимание вопросам контроля трансграничных перемещений опасных отходов и распространяющийся на все организации, осуществляющие экспорт, импорт, транзит, перевозки отходов, а также обращение с отходами (включая бытовые отходы и остатки их сжигания), представляющие угрозу для окружающей природной среды и здоровья людей и признанные опасными в соответствии с критериями, установленными Базельской конвенцией.

В соответствии со статьей 3 конвенции, каждая Сторона информирует секретариат Конвенции об отходах, иных чем те, которые указаны в приложениях I и II, которые рассматриваются или определяются как опасные в соответствии с ее национальным законодательством.

Кыргызской Республикой в рамках предоставления ежегодной национальной отчетности, было проинформировано об отсутствии перечня опасных отходов, определенных иначе, чем в Базельской конвенции.

Кроме этого, в целях предотвращения нанесения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, собственности, общественной и государственной безопасности, а также управления ограниченными государственными ресурсами деятельность юридических и физических лиц, связанная с обращением с отходами в Кыргызской Республике, подлежит лицензированию в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» от 19 октября 2013 года № 195.

Лицензированию подлежат такие виды деятельности как:

- перевозка (в том числе трансграничная) отходов производства токсичных веществ, в том числе отходов производства радиоактивных веществ;
- утилизация, хранение, захоронение, уничтожение отходов токсичных материалов и веществ, в том числе радиоактивных.

В перечень разрешений на виды действий в процессе деятельности также входит разрешение на размещение отходов в окружающей среде.

ГАООСЛХ наделено функцией по выдаче выше указанных лицензий на виды деятельности и разрешения.

В соответствии с Постановлением ПКР от 12 марта 2015 года №115 «Об утверждении перечней экспортируемых и импортируемых специфических товаров, подлежащих лицензированию, организаций-экспертов и лицензиаров», организацией-экспертом является ГАООСЛХ, лицензиаром – Министерство экономики Кыргызской Республики. Так, ГАООСЛХ предоставляет экспертное заключение на экспорт и импорт опасных отходов в соответствии с требованиями Базельской конвенции, направляя

Осуществлено в рамках инициативы

«Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных соглашений, связанных с химическими веществами и отходами»

Уведомление о предполагаемой трансграничной перевозке опасных отходов с приложениями соответствующих документов и информацией, участвующим государствам или получая подобные уведомления от государств экспорта через Министерство иностранных дел Кыргызской Республики путем их препровождения по дипломатическим каналам.

Государственной агентство оказывает консультационную помощь инициаторам перевозки, проверяет наличие всей документации и информации в соответствии с требованиями Базельской конвенции.

Согласно с конвенцией, получившие уведомления государства должны в течении 60 дней направить ответ о согласии или несогласии.

В течении последних лет отмечается отсутствие взаимодействия и сотрудничества с соседними странами - Сторонами конвенции. Такие соседние страны, как Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, Китай являются сторонами конвенции. Кыргызская Республика неоднократно направляла Уведомление и соответствующие документы затрагиваемым странам, но ответ так и не был получен. В связи с этим необходимо проработать вопросы обратной связи относительно направленных Уведомлений.

Кыргызская Республика строго следуя требованиям конвенции, не разрешает трансграничную перевозку опасных отходов до тех пор, пока не получит согласие соответствующих Сторон. ГАООСЛХ не вправе выдавать экспертные заключения без получения согласия Сторон.

Министерство экономики Кыргызской Республики не выдает лицензию на экспорт или импорт отходов без наличия экспертного заключения ГАООСЛХ.

Ниже представлены примеры взаимодействия с соседними странами в рамках реализации положений Базельской конвенции.

Дважды планировался вывоз свинцовых аккумуляторов в Исламскую Республику Иран для переработки. Дважды направлялись документы компетентным органам, по адресам, указанным на официальном сайте Базельской конвенции, государству импорта – Иран, государствам транзита – Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркмению через Министерство иностранных дел Кыргызской Республики. От Республики Казахстан получен лишь ответ о получении Уведомления, окончательного ответа о согласии или несогласии на перевозку не представлено. Осуществлены попытки взаимосвязи по электронной почте, однако не получено ответной реакции ни от одной из этих стран.

Такая же ситуация повторилась и с намерением вывезти отработанные изношенные шины в Китайскую Народную Республику (КНР) на переработку, процедура уведомления о перевозке осуществлена в соответствии с требованиями конвенции, но ситуация снова повторилась - ответ из КНР не получен, несмотря на то, что между Кыргызской Республикой и Китаем нет государств - транзита.

Таким образом, следует считать, что Сторонами не соблюдаются положения Базельской конвенции или адреса, указанные на вебсайте конвенции не актуальны.

Также необходимо отметить, что в регионе отсутствует сотрудничество и исполнение Сторонами обязательств Базельской конвенции.

К тому же, одним из обязательств Базельской конвенции в соответствии со статьей 13 конвенции «Передача информации» является предоставление в секретариат Национального доклада о выполнении Конвенции до конца каждого календарного года, а также доклада за предыдущий календарный год согласно унифицированной и утвержденной Конференцией Сторон форме.

Доклад должен содержать информацию:

- о компетентных органах и выделенных центрах, назначенных ими в соответствии со статьей 5;
- о любых трансграничных перевозках опасных и других отходов;

Осуществлено в рамках инициативы

«Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных соглашений, связанных с химическими веществами и отходами»

- о мерах, принятых ими для выполнения конвенции;
- о собранных ими надежных статистических данных о воздействии производства, транспортировки и удаления опасных и других отходов на здоровье человека и окружающую среду;
- касающуюся двусторонних, многосторонних и региональных соглашений и договоренностей, заключенных в соответствии со статьей 12 конвенции;
- об авариях, произошедших во время трансграничной перевозки и удаления опасных и других отходов, и о мерах, принятых для ликвидации их последствий;
- о возможных путях удаления, используемых в районе, находящемся под их национальной юрисдикцией;
- о мерах, принятых для разработки технологий, предназначенных для уменьшения и/или ликвидации производства опасных и других отходов.

Основной частью доклада является информация:

- о любых трансграничных перевозках опасных и других отходов, в которых они принимали участие (объем, место и метод удаления);
- об образовании отходов, приведенных в приложениях I и II конвенции;
- о количестве и площади мест размещения отходов.

В соответствии с национальным законодательством, юридические и физические лица, имеющие отношения к образованию опасных отходов, ведут их первичный количественный и качественный учет.

Государственный учет в области обращения с опасными отходами осуществляется по единым установленным Национальным статистическим комитетом КР Формам:

- Форма №1 «Образование отходов производства и потребления»
- Форма № 2 «Размещение отходов производства и потребления».

Эти Формы утверждены постановлением Национального статистического комитета КР (Нацстатком).

В соответствии с Законом КР «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности», государственную статистическую отчетность представляют все предприятия, организации, учреждения независимо от формы собственности, осуществляющие деятельность в области образования и обращения с отходами производства и потребления, а также предприятия и организации, на которых образуются, складируются (захораниваются), используются, обезвреживаются (уничтожаются) токсичные промышленные отходы.

На основе предоставленных отчетов Нацстаткомом осуществляется государственная статистика и координация деятельности в области учета и статистики на всей территории Кыргызской Республики в соответствии с Законом КР «О государственной статистике» от 26 марта 2007 года №40.

Ежегодно по запросу ГАООСЛХ Нацстаткомом предоставляется информация об образовании отходов производства и потребления и местах размещения отходов по видам и классам опасности отходов в соответствии с Классификатором опасных отходов, утвержденным постановлением ПКР от 15 января 2010 года № 9.

Классификатором опасных отходов осуществляется классификация по видам отходов для определения уровня опасности и кодировки отходов. Кодировка отходов учитывает область образования, способ складирования (захоронения), способ утилизации или регенерации, потенциально опасные составные элементы, уровень опасности, отрасль экономики, на объектах, которой образуются отходы.

Классификация отходов используется в системе обращения с отходами, включая учет, контроль, нормирование при обращении с отходами, выдачу разрешений, а также при

определении платы за загрязнение окружающей среды за размещение отходов в окружающей среде и ущерба, а также исков, связанных с отходами.

С 2014 года, Нацстатком перестал предоставлять информацию об отходах по видам или наименованиям отходов, что отразилось при подготовке Национального доклада в секретариат Базельской конвенции. Доклад с 2014 года не предоставляется, в связи с отсутствием достаточной информации об объемах образования отходов согласно Приложениям 1 и 2 Базельской конвенции.

Конвенцией также определены такие виды отходов, как медицинские и фармацевтические отходы.

В КР не осуществляется учет медицинских и фармацевтических отходов, так как существующие Формы №1 и №2 не включают медицинские отходы, тогда как выше упомянутый Классификатор опасных отходов включает отходы медицинской и ветеринарной службы и исследовательских организаций:

- отходы от обслуживания пациентов;
- инфицированные отходы;
- неинфицированные отходы;
- содержащие химикалии;
- неинфицированные отходы, содержащие медикаменты;
- анатомические отходы человеческого происхождения;
- лабораторные отходы госпиталей, клиник, лабораторий, ветеринарных клиник и лабораторий, фармацевтических производств, научно-исследовательских центров, терапевтов, дантистов, ветеринарных хирургов;
- бракованные и просроченные химикалии;
- медикаменты;
- использованные бактериальные культуры;
- амальгамные остатки от зубоветеринарного обслуживания;
- списанные ртутьсодержащие термометры;
- другое списанное оборудование;
- анатомические отходы животных, трупов подопытных животных;
- навоз и подстилка из соломы от выращивания подопытных животных;
- другие отходы группы, не определенные иначе.

К тому же, отсутствует определенная Форма статистической отчетности по электронным и электротехническим отходам в Кыргызской Республике, не смотря на стремительный рост данных видов отходов на территории республики в последние годы, которые, в свою очередь, в своем составе имеют токсичные элементы, оказывающие вредное воздействие на здоровье людей и окружающую среду.

Соответственно информация о медицинских отходах и об отходах электронного и электротехнического оборудования в секретариат конвенции Кыргызской Республикой не предоставляются.

Также необходимо отметить, что в 2015 году Кыргызская Республика Законом КР от 21 мая 2015 года N 111 присоединилась к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и применяет единую Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Единый таможенный тариф ЕАЭС действует с даты принятия Высшим Евразийским экономическим советом решения об отмене таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через кыргызско-казахстанский участок государственной границы. Акты органов ЕАЭС, а также решения Высшего Евразийского экономического совета, решения Евразийской

экономической комиссии подлежат обязательному применению на территории Кыргызской Республики.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 года № 30 утверждено Положение о ввозе на таможенную территорию ЕАЭС и вывозе с таможенной территории ЕАЭС опасных отходов в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о ЕАЭС от 29 мая 2014 года) и вывоза с таможенной территории Союза опасных отходов, включенных в разделы 1.2 и 2.3 единого перечня опасных отходов.

Положение определяет порядок ввоза на таможенную территорию ЕАЭС опасных отходов, включенных в раздел 2.3 единого перечня товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами и Перечень опасных отходов, запрещенных к ввозу.

Кыргызская Республика при трансграничной перевозке опасных отходов руководствуется данным Положением.

Распоряжением Правительства КР от 4 июля 2017 года № 277-р одобрено «Соглашение о трансграничном перемещении опасных отходов по таможенной территории ЕАЭС», принятое распоряжением Совета Евразийской экономической комиссии от 13 января 2017 года № 4.

Соглашение регулирует отношения, связанные с трансграничным перемещением опасных отходов, указанных в разделах 1.2 и 2.3 единого перечня товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами, предусмотренные Протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение №7 к Договору о ЕАЭС от 29 мая 2014 года), по таможенной территории Союза при осуществлении взаимной торговли государств-членов.

Трансграничное перемещение отходов с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена через территорию государства, не являющегося членом Союза, осуществляется в соответствии с положениями Базельской конвенции.

Сотрудничество в рамках конвенции

ГАООСЛХ как ответственный орган за выполнение конвенции тесно сотрудничает и взаимодействует с секретариатом Базельской конвенции, Объединенным секретариатом Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций, Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Московским региональным центром Базельской конвенции, Министерством экономики КР, Национальным статистическим комитетом КР, Государственной таможенной службой КР, юридическими и физическими лицами, связанными с обращением опасных отходов и трансграничной перевозкой опасных отходов на территории КР.

Базельской конвенцией определена деятельность Московского регионального центра как оказание технической и консультационной/экспертной помощи, передача технологий по экологически безопасному удалению отходов.

Кроме этого, Стороны, располагающие более совершенными техническими возможностями, технологиями и необходимыми объектами, мощностями или подходящими местами для удаления таких отходов экологически обоснованным образом, объектами рециркуляции или рекуперации отходов по их согласию, а также региональные центры в соответствии с Конвенцией должны оказывать техническую помощь, включая профессиональную подготовку и передачу технологий.

Кыргызская Республика не получает такую помощь ни со стороны Регионального Центра, ни со стороны развитых стран.

Укрепление и создание потенциала

По пункту «Техническая помощь и создание потенциала для осуществления Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций», конференцией Сторон рассматривается Программа работ на двухгодичный период в рамках технической помощи, которая составляется с учетом представленных предложений сторон и она включает такие мероприятия как укрепление потенциала Сторон для решения проблем, связанных с химическими веществами и отходами, которые регулируются в соответствии с тремя конвенциями, национальная отчетность в соответствии с Базельской и Стокгольмской конвенциями, эффективное участие в работе научных вспомогательных органов Роттердамской и Стокгольмской конвенций и обеспечении координации между ними, меры контроля в сфере торговли и незаконного оборота или торговли в соответствии с тремя конвенциями и т.д.

В рамках технической помощи секретариатом Базельской, Стокгольмской и Роттердамской конвенций для повышения потенциала по синергии трех конвенций в управлении химическими веществами на национальном и региональном уровнях 16-17 ноября 2015 года в г. Бишкек проведен субрегиональный семинар по осуществлению Роттердамской конвенции в синергии с Базельской и Стокгольмской конвенций.

Также, при содействии Секретариата Базельской, Стокгольмской и Роттердамской конвенций в Бишкеке с 6 по 8 июля 2016 года проведен Региональный семинар по укреплению потенциала для экологически обоснованного регулирования отходов электрического и электронного оборудования посредством регионального сотрудничества между странами Восточной Европы и Центральной Азии.

Кроме этого, Кыргызская Республика принимает участие в мероприятиях по повышению потенциала в рамках Региональной работы по усовершенствованию системы управления отходами электронного и электротехнического оборудования в странах СНГ¹⁵, инициированными Центром международного промышленного сотрудничества ЮНИДО¹⁶ в Российской Федерации.

¹⁵ Содружество Независимых Государств

¹⁶ Организация Объединённых Наций по промышленному развитию, ЮНИДО (англ. UNIDO - United Nations Industrial Development Organization) — является специализированным учреждением Организации Объединённых Наций, усилия которого сосредоточены на борьбе с нищетой путём повышения производительности. ЮНИДО оказывает помощь развивающимся странам и странам с переходной экономикой в их борьбе с маргинализацией в современных условиях глобализации. Организация мобилизует знания, опыт, информацию и технологии и тем самым содействует производительной занятости, развитию конкурентоспособной экономики и обеспечению экологической устойчивости.

Выполнение Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ в Кыргызской Республике

На Всемирном саммите по устойчивому развитию (ВСУР), проведенного с 26 августа по 4 сентября 2002 г. в Йоханнесбурге, была поставлена цель: к 2020 году химические вещества должны производиться и использоваться таким образом, чтобы свести к минимуму неблагоприятные последствия их воздействия на окружающую среду и здоровье человека. Для выработки единого согласованного подхода по регулированию химическими веществами, предусматривалась разработка на правительственном уровне с привлечением всех заинтересованных сторон Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ).

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

СПМРХВ имеет очень широкий охват, включающий все аспекты химической безопасности, а именно: экологические, экономические, социальные, трудовые аспекты и аспекты здоровья.

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

СПМРХВ рассматривает обоснованное регулирование химических веществ на всех стадиях их жизненного цикла. Его осуществление должно создать механизмы, которые гарантируют, что рабочие, фермеры и общественность не будут больше страдать от проблем со здоровьем и от заболеваний, умирать в результате воздействия химических веществ на рабочем месте или на окружающую среду.

Дополнительно СПМРХВ рассматривает потенциал для минимизации ущерба от химических веществ, содержащихся в товарах. Документ предлагает запретить потребительские товары, если воздействие химических веществ, входящих в их состав, может приводить к существенным негативным последствиям для здоровья.

Для достижения этих целей необходимо осуществление мер, указанных в Глобальном плане действий СПМРХВ.

Проекты, выполненные в рамках СПМРХВ в Кыргызской Республике

Для реализации целей, обозначенных СПМРХВ в Кыргызской Республике, были реализованы следующие стратегически важные для страны проекты:

1. В рамках программы UNITAR¹⁷, направленной в помощь странам по подготовке Национальных Профилей для системы управления и обращения химическими веществами, - в 2004 году был подготовлен Национальный профиль по регулированию химических веществ в Кыргызской Республике.

¹⁷ Институт Объединённых Наций по профессиональному обучению и исследованиям

2. В 2009г. ГАООСЛХ, при техническом содействии UNITAR и финансовой помощи трастового фонда Программы быстрого старта для СПМРХВ, осуществлен проект «Обновление Национального профиля, разработка оценки национального потенциала для выполнения СПМРХВ и Проведение семинара по определению приоритетов для выполнения Стратегического подхода по управлению химическими веществами». Обновление Национального профиля стало важной подготовительной фазой выявления необходимых возможностей страны для разработки национальных планов выполнения Стратегического подхода к управлению в области химических веществ на международном уровне.

3. В 2011 г. в рамках проекта «Усиление потенциала организаций гражданского общества для реализации СПМРХВ на национальном и региональном уровнях в регионе ВЕКЦА», при финансовой поддержке Трастового фонда Программы быстрого старта СПМРХВ, разработана Стратегия вовлечения НПО Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана в выполнение СПМРХВ и подготовлено исследование по ситуации в стране в области сбора и распространения информации о СПМРХВ среди основных заинтересованных групп в КР.

4. В целях поддержки Правительства КР в оценке режима правильного управления химическими веществами (ПУХВ), для разработки плана по заполнению существующих пробелов в национальном регулировании, оказанию помощи в улучшении объединения правильного национального управления с повесткой странового плана развития, осуществлялся проект ПРООН/ UNEP «Кыргызстан, Инициатива сотрудничества ПРООН и UNEP в области интеграции правильного управления химическими веществами в планы и процессы развития». Результаты данной работы:

- включение вопросов химической безопасности в Планы Правительства по реализации Программы по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013 – 2017г.г, утвержденной постановлением ПКР от 30 апреля 2013 года N 218;

- образование Координационной комиссии по содействию безопасному управлению химическими веществами, в том числе содержащими полихлордифенилы, в Кыргызской Республике, одобренной распоряжением ПКР от 12 июля 2012 года № 335-р.

- принятие «Программы Правительства Кыргызской Республики по надлежащему управлению химическими веществами в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы», утвержденной постановлением ПКР от 2 марта 2015 года № 91;

4. В 2013г. Министерством экономики КР в партнерстве с ОО «Независимая экологическая экспертиза», при финансовой поддержке UNEP и техническом содействии UNITAR, реализован проект «Поддержка СПМРХВ и внедрение СГС в Кыргызской Республике». В рамках осуществления проекта разработаны и приняты следующие нормативные правовые акты:

- постановление ПКР от 22 апреля 2015 года N 235 «Об утверждении Программы Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике и Плана мероприятий по ее реализации на 2015-2017 годы»;

- постановление ПКР от 9 февраля 2015 года N 43 «Об утверждении Положения о системе классификации опасностей химических веществ/смесей и требованиях к элементам информирования об опасности: маркировке и Паспорту безопасности».

Наиболее значимыми для страны результатами в рамках реализации вышеперечисленных проектов были:

- 1) образование *Координационной комиссии по содействию безопасному управлению химическими веществами, в том числе содержащими полихлордифенилы, в Кыргызской Республике, одобренной распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 12 июля 2012 года № 335-р.*

2) разработка и утверждение следующих нормативных правовых актов:

- ***ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по надлежащему управлению химическими веществами в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 марта 2015 года № 91***
- ***ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 апреля 2015 года № 235***

Далее более подробно рассмотрим основные цели и историю развития Координационной Комиссии и вышеобозначенных двух Программ.

КООРДИНАЦИОННАЯ КОМИССИЯ по содействию безопасному управлению химическими веществами, в том числе содержащими полихлордифенилы, в Кыргызской Республике (далее - КК)

В функции КК, помимо прочего, входит работа над улучшением координации и эффективного взаимодействия заинтересованных государственных органов. По сути, КК должна была стать площадкой для обсуждения вопросов взаимодействия между государственными органами, обмена информацией, а также выработки порядка, правил межведомственного взаимодействия и обмена информацией при обращении химической продукции для задействованных в этой сфере государственных органов. Однако, на сегодня КК не выполняет возложенные на нее функции по ряду причин.

Так, например, Организационным рабочим органом является Министерство сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР (далее - Минсельхоз). В соответствии с Положением о Минсельхозе¹⁸, за данным ведомством закреплены функции по безопасному обращению пестицидов и агрохимикатов, что составляет только один сегмент в управлении химическими веществами, в то время как вопросы государственного регулирования и управления химическими веществами, а также координации выполнения обязательств по международным конвенциям по химической безопасности закреплены за ГАООСЛХ.

В целях оптимизации государственного управления было запланировано внесение изменений в распоряжение ПКР для определения ГАООСЛХ основным организационным рабочим органом КК вместо Минсельхоза. Однако, на сегодня данная работа не завершена. В этой связи, в первую очередь необходимо внести изменения в соответствующее распоряжение ПКР и определить рабочим органом КК ГАООСЛХ, так как именно этот орган выполняет основные функции в вопросах обеспечения химической безопасности, и именно он должен осуществлять общую координацию деятельности других государственных органов в вопросах обращения химических веществ и межведомственного взаимодействия.

В Положении о КК детально прописаны функции Комиссии, однако, отсутствуют функции и полномочия рабочего органа КК. В этой связи, необходимо более детально прописать функции рабочего органа КК, так как КК является коллегиальным органом и по

¹⁸ Положение о Министерстве сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства КР от 11 ноября 2016 года № 576.

сути должна стать площадкой для обсуждения стратегий, планов, программ, предложений, проектов нормативных правовых актов, которые, в свою очередь, должны готовиться, систематизироваться, предлагаться от имени рабочего органа КК.

Помимо этого, необходимо в Положении о КК прописать основные принципы и правила информационного взаимодействия между членами КК. Данные предложения необходимо рассмотреть и регламентировать в скорейшем времени, для обеспечения эффективного взаимодействия государственных органов, в области обеспечения химической безопасности.

ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по надлежащему управлению химическими веществами в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы

Основная цель данной Программы - обеспечение устойчивого обращения химических веществ для минимизации их воздействия на окружающую среду и здоровье населения по следующим значимым направлениям:

- улучшение качества жизни и состояния здоровья населения путем снижения токсикантной нагрузки химических веществ на здоровье человека, на особо уязвимые группы населения;
- обеспечение экологической безопасности и охраны здоровья населения от негативного воздействия ртути и ее соединений на всех этапах жизненного цикла;
- снижение негативных экологических последствий опасных отходов производства, включая ПХД, на окружающую среду и здоровье человека;
- обеспечение безопасности, производимой и ввозимой сельскохозяйственной продукции;
- организация единой информационной и образовательной базы в области регулирования химических веществ.

Учитывая обозначенные направления в управлении химическими веществами и политический курс страны, нацеленный на устойчивое развитие, в качестве приоритетов настоящей Программы на 2015-2017 гг. были определены:

- правовые и институциональные основы устойчивого обращения химических веществ;
- охрана здоровья населения от вредного воздействия химических веществ;
- улучшение обращения с ртутьсодержащими товарами и отходами;
- улучшение обращения с опасными отходами, в том числе содержащими ПХД;
- надлежащая сельскохозяйственная практика;
- повышение потенциала и информированности населения.

В соответствии с выбранными приоритетами были разработаны мероприятия, которые на сегодняшний день выполнены не в полной мере и требуют дополнительного времени и ресурсов для их реализации, что будет рассмотрено ниже.

ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике

Цель настоящей Программы - внедрение к 2017 г. национальной системы классификации и предупредительной маркировки химических веществ на основе международной согласованной на глобальном уровне системы классификации опасности и маркировки химических веществ. Достижение этой цели позволит повысить уровень

защищенности здоровья человека и окружающей среды при обращении с химической продукцией.

В связи с поставленной целью, реализация Программы осуществлялась по следующим приоритетным направлениям:

Приоритет 1. Совершенствование законодательства Кыргызской Республики в области классификации и маркировки химических веществ и гармонизация с международной системой Согласованной на глобальном уровне системы классификации опасности и маркировки химических веществ.

Приоритет 2. Обновление действующей системы институтов государственного регулирования (в том числе надзор и контроль) опасными химическими веществами для разработки и внедрения Согласованной на глобальном уровне системы классификации опасности и маркировки химических веществ.

Приоритет 3. Повышение информационного обеспечения, кадрового и технического потенциала по внедрению системы Согласованной на глобальном уровне системы классификации опасности и маркировки химических веществ.

В соответствии с которыми был разработан План действий с 2015-2017 гг. для полноценного внедрения СГС в Кыргызстане. К сожалению, на сегодняшний день не все мероприятия реализованы и существует необходимость их включения в Программы и Планы Правительства на ближайшие годы.

Рассмотрим какие запланированные мероприятия в рамках данных двух Программ выполнены и что еще необходимо осуществить.

В ходе выполнения Программы Правительства Кыргызской Республики по надлежащему управлению химическими веществами в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы согласно письму от ГАООСЛХ от 27.12.2017г №01-28/1011, была проведена следующая деятельность:

В рамках реализации Приоритета 1: «Правовые и институциональные основы надлежащего управления химическими веществами» утверждены следующие НПА:

1. Закон КР «О взрывчатых материалах промышленного назначения» № 110 от 21.05.2015 г.;
2. постановление Правительства КР (ППКР) №559 от 5.08.2015 «Порядок обращения с отходами производства и потребления»;
3. ППКР №201 от 11.04.2016 г. «Об утверждении актов в области общественного здравоохранения», а именно следующие гигиенические нормативы:
 - «Ориентировочные безопасные уровни воздействия загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест»;
 - «Предельно допустимые концентрации химических веществ в воде водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования»;
 - «Предельно допустимые концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест»;
 - «Предельно допустимые концентрации вредных веществ в воздухе рабочей зоны»;
 - «Ориентировочные безопасные уровни воздействия вредных веществ в воздухе рабочей зоны»;
 - «Ориентировочные допустимые уровни химических веществ в воде водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водопользования»;
 - «Предельно допустимые концентрации и ориентировочно допустимые количества химических веществ в почве»;
4. Постановление ППКР №885 от 28.12.2015г. «Порядок обращения с использованной тарой и упаковкой химических веществ»;

5. Постановление ПКР № 521 от 30.09.2016г. «Правила безопасности при взрывных работах»;
6. Постановление ПКР № 43 от 9.02.2015 г. «Об утверждении Положения о системе классификации опасностей химических веществ/смесей и требованиях к элементам информирования об опасности: маркировке и Паспорту безопасности».

В 18% нет информации о выполнении мероприятий по первому компоненту. 27% мероприятий выполнено частично, а именно на сегодняшний день значительная часть НПА разработаны, но не приняты. К ним относятся:

- проект Постановления ПКР «Правила безопасности при обработке СДЯВ¹⁹»,
- проект распоряжения ПКР «О национальном плане выполнения Стокгольмской конвенции о СОЗ».

По этим вышеуказанным документам необходимо проведение дальнейшей работы профильными министерствами и ведомствами.

Стратегия взаимодействия министерств и ведомств, задействованных в управлении химическими веществами для оптимизации функционирования - не разработана.

По Приоритету 2. «Охрана здоровья населения от вредного воздействия химических веществ» частично проведена работа по улучшению потенциала аналитических лабораторий МЗ КР, МСХППМ КР, ГАООСЛХ (поставлено новое оборудование, обучены специалисты).

Министерствами и ведомствами следует вести работу по согласованию и утверждению следующих разработанных проектов ППКР:

- «Положение о регистрационных испытаниях и государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов»;
- «О требованиях к энергетической эффективности электрических энергопотребляющих устройств»;
- «О безопасности высоковольтного оборудования»;
- «Правила управления, обработки и утилизации ПХД-содержащих материалов, оборудования и устройств для регулирования идентификации, сбора и обработки ПХД»;
- приказ МСХППМ КР «Об утверждении каталога пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению в Кыргызской Республике» и др.

Основная часть запланированных мероприятий (44%) направлена на информирование и повышение потенциала специалистов соответствующих министерств и ведомств по вопросам охраны здоровья населения от вредного воздействия химических веществ. Данную работу необходимо продолжать.

12% мероприятий, запланированных в рамках данного Приоритета, не выполнены.

Приоритет 3: «Улучшение обращения с ртутьсодержащими товарами и отходами».

43% запланированных мероприятий в рамках данного приоритета не выполнены.

Так как основной фокус запланированных мероприятий был нацелен на разработку экономических механизмов регулирования обращения ртутьсодержащих товаров и отходов, в ходе реализации проекта «Охрана здоровья людей и окружающей среды от непреднамеренных выбросов стойких органических загрязнителей (СОЗ) и ртути в результате ненадлежащего обращения с медицинскими отходами», реализуемого ПРООН при финансовой поддержке Глобального экологического фонда были разработаны следующие нормативные правовые акты:

¹⁹ Сильно действующих ядовитых веществ

Осуществлено в рамках инициативы

«Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных соглашений, связанных с химическими веществами и отходами»

- проект Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР относительно регулирования ввоза ртутьсодержащих товаров» путем внесения поправок в Законы КР «О неналоговых платежах», «Об отходах производства и потребления», «О государственных закупках»)
- проект постановления ПКР «О внесении изменений и дополнений в постановление ПКР «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики», касающихся ограничения ввоза ртутьсодержащих изделий на территорию Кыргызской Республики.

По двум мероприятиям третьего компонента отсутствует отчетность. Вся деятельность, которая не осуществлена в период с 2015-2017 гг., требует дальнейшей пролонгации.

По Приоритету 4. «Улучшение обращения с опасными отходами, в том числе, содержащими ПХД», выполнены следующие мероприятия:

- инвентаризация ПХД содержащих отходов и оборудования, а также складов устаревших пестицидов;
- часть устаревших пестицидов переупакована и заново складирована;
- проводится работа по инвентаризации полигонов твердых бытовых отходов в стране.

44% мероприятий третьего приоритета не выполнены, в том числе, до сих пор не определены места хранения и утилизации опасных отходов, не решен вопрос по процедуре трансграничного перемещения опасных отходов. Необходимо усилить работу по разработке и принятию экономических механизмов регулирования для поддержания экологоориентированного бизнеса, ввести в национальную систему управления принцип Расширенной ответственности производителя (импортера) – принцип РОП.

Приоритет 5: «Надлежащая сельскохозяйственная практика»

В рамках данного приоритета выполнены следующие мероприятия:

- принят Закон КР от 12.01.2015 года № 2 «О карантине растений»;
- постановление ПКР от 1 июля 2013 г. № 390 утверждено «Положение о регистрационных испытаниях и государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов в Кыргызской Республике»;
- постановление ПКР от 5 июля 2011 года № 361 утверждена «Инструкция по безопасному использованию, хранению и складированию пестицидов в сельском хозяйстве»;
- постановление ПКР от 4 ноября 2011 г. № 704 утвержден «Список пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению в КР на 2011-2019 гг.».
- В рамках развития органического сельского хозяйства Департаментом химизации и защиты растений МСХППиМ КР в 2012-2014 гг. были зарегистрированы 47 микробиологических препаратов и феромонных ловушек. В 2014 году биологические средства защиты растений по республике были применены на площади около 80,0 тыс. га.
- Согласно статистической отчетной формы (Ф. 18) за период с 2012 по 2014 годы специалистами службы общественного здравоохранения республики отобрано 15 777 проб продовольственного сырья и пищевых продуктов на проведение исследования остаточного количества пестицидов. За данный период проведено 55 823 исследования, 47 не соответствуют требованиям по содержанию остаточного количества пестицидов, что составило 0,3%.

По данному приоритету не разработаны:

Осуществлено в рамках инициативы

«Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных соглашений, связанных с химическими веществами и отходами»

- механизмы, стимулирующие производство и применение экологически безопасных средств защиты растений;
- проект Программы производства экологически чистой продукции.

Также необходимо продолжить работы по усилению мониторинга фитосанитарной, агрохимической и экологической обстановки для обоснования применения пестицидов и удобрений, а также государственного контроля и надзора за надлежащим соблюдением санитарных, ветеринарных и фитосанитарных норм и регламентов при экспорте, импорте и транзите товаров (грузов) на складах временного хранения (СВХ).

Работа по данному Приоритету ведется Министерством сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР постоянно. Но, с учетом невыполненной деятельности необходима пролонгация нереализованных мероприятий.

Приоритет 6: «Повышение потенциала и информированности гражданского общества в области обращения химических веществ»

Несмотря на то, что организации гражданского общества, деятельность которых ориентирована на химическую безопасность, работают не регулярно, роль НПО в информировании общественности о химической безопасности и о действиях правительства в этой сфере является для республики основной. Это связано с тем, что отсутствуют другие источники информирования, так как правительственные органы редко информируют общественность об экологических проблемах и предпринимаемых мерах по их устранению. Из-за частой смены кадров и низкой мотивации сотрудников в системе государственной власти, НПО подчас обладают большей институциональной памятью относительно управления химическими веществами на национальном и международном уровне.

Большой вклад в выполнение данного приоритета осуществила реализованная с 2013- по 2015 гг. инициатива «Поддержка СПМРХВ и внедрение Согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химических веществ (СГС) в Кыргызской Республике», которую осуществили Министерство экономики КР в партнерстве с общественным объединением «Независимая экологическая экспертиза» при поддержке UNEP. В рамках данной инициативы была проведена широкая информационно-пропагандистская кампания по повышению осведомленности гражданского общества о системе маркировке химических веществ, основанной на международной классификации химических веществ и смесей. В рамках данной кампании был проведен ряд коммуникативных мероприятий, распространены учебные материалы, брошюры, диски, выпущены статьи в средства массовой информации, также информация распространялась по информационным рассылкам.

К тому же, в целях повышения потенциала для государственных органов, участвующих в регулировании химических веществ, был проведен ряд обучающих тренингов по Согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химических веществ (СГС), разработаны и распространены учебные материалы.

Разработана Программа внедрения Согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химических веществ (СГС) в Кыргызской Республике и План мероприятий к этой Программе, что является одним из запланированных мероприятий в рамках данного приоритета.

На основании отчетов о выполнении «Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы», на сегодняшний день осуществлены следующие мероприятия.

В целях реализации Раздела I данного Плана «Совершенствование законодательства Кыргызской Республики в области классификации и маркировки химических веществ и гармонизация с международной системой Согласованной на глобальном уровне системы

классификации опасности и маркировки химических веществ (СГС)» утверждены следующие НПА:

- Закон КР № 160 от 02.08.2016г. «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;
- Положение о системе классификации опасностей химических веществ/смесей и требованиях к элементам информирования об опасности: маркировке и Паспорту безопасности (утверждено постановлением Правительства КР № 43 от 09.02.2015г.);
- указанием Главного государственного санитарного врача Кыргызской Республики от 07.07.15г. утвержден «План мероприятий МЗКР по внедрению международной системы классификации опасностей и маркировки химических веществ в КР на 2015- 2017 годы»;
- требования в соответствии с системой классификации опасностей и маркировке химических веществ и смесей внесены в проверочные листы ГИТЭБ²⁰, которые предназначены для проверок субъектов предпринимательства.

Необходимо проведение дальнейшей работы по переработке отраслевых НПА. Также, в связи с принятием ТР ТС 041/2017 ЕАЭС «О безопасности химической продукции» на пространстве ЕАЭС, до 1 марта 2021 г. следует сформировать национальные части реестра химических веществ и смесей.

Раздел II Плана: «Обновление действующей системы институтов государственного регулирования (в том числе надзор и контроль) опасными химическими веществами для разработки и внедрения Согласованной на глобальном уровне системы классификации опасности и маркировки химических веществ (СГС)» - из-за регулярно возникающих организационно-правовых рисков, деятельность по разделу необходимо усилить и продлить на следующий период.

Раздел III Плана, ориентированный на повышение потенциала всех заинтересованных сторон в области Согласованной на глобальном уровне системы классификации опасности и маркировки химических веществ - является перманентным. Работа по данному направлению требует пролонгации в последующих планах развития.

²⁰ Государственная инспекция по технической и экологической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики

Кыргызская Республика и Конвенция Минамата

Исходя из имеющихся в мире тенденций, связанных с заинтересованностью международного сообщества в решении вопросов минимизации воздействия ртути на окружающую среду и здоровье человека, в 2013 году был разработан и подписан глобальный, имеющий обязательную юридическую силу документ по ртути – Конвенция Минамата по ртути (Minamata Convention on Mercury). Это межгосударственный договор, направленный на защиту здоровья людей и окружающей среды от антропогенных выбросов, высвобождений ртути и её соединений, которые могут приводить к отравлениям ртутью.

Данная конвенция накладывает обязательства на регулирование использования ртути, сокращение производства некоторых ртутьсодержащих приборов (медицинских, люминесцентных ламп и др.). Также она ограничивает ряд промышленных процессов и отраслей, в том числе горнодобывающую (особенно непромышленную добычу золота) и производство цемента.

С 2020 года, конвенция запрещает производство, экспорт и импорт нескольких видов ртутьсодержащей продукции, в том числе: электрических батарей, электрических выключателей и реле, некоторых видов компактных люминесцентных ламп, люминесцентных ламп с холодным катодом или с внешним электродом, ртутных термометров и приборов измерения давления.

Конвенция является эффективным международным инструментом сохранения благоприятной окружающей среды, создает основу для формирования правовой базы для стран, подписавших ее.

Кыргызская Республика не является стороной подписавшей и ратифицировавшей данную конвенцию.

Основными источниками ртути, загрязняющими окружающую среду в Кыргызской Республике, являются:

- производственная деятельность и отходы производства «Айдаркенского ртутного акционерного общества»²¹ - комбината, добывающего ртуть.
- отработанные ртутьсодержащие товары;
- использование ртути в мелкустарном производстве золота;
- возможное загрязнение в процессе цементного производства;
- возможное загрязнение при использовании угля в качестве топлива.

Производство первичной ртути

На сегодняшний день Кыргызстан обладает значительными ресурсами ртути и является производителем первичной ртути на экспорт. «Айдаркенское ртутное акционерное общество» входит в перечень стратегических объектов (постановление Правительства КР № 99 от 17.02.2014г.). Для внутриреспубликанских нужд ртуть не используется, вся продукция Айдаркенского ртутного акционерного общества экспортируется. Основным покупателем металлической ртути – Китайская Народная Республика.

Основная доля загрязнения объектов окружающей природной среды с показателями, превышающими ПДК ртути, приходится на «Айдаркенское ртутное акционерное

²¹ В НПА встречается два названия «Айдаркенское ртутное акционерное общество» и «Хайдарканское ртутное акционерное общество» (ХРАО), а также ОАО «Айдаркенский ртутный комбинат»

общество» (далее – Комбинат). Комбинат продолжает свою деятельность, несмотря на отсутствие экологически безопасного складирования отходов, изношенности технологического оборудования и несоответствия современным техническим требованиям технологии производства.

В связи с необходимостью систематизации Плана действий, направленных на снижение рисков, связанных с добычей первичной ртути на Комбинате и выработкой комплекса мер по снижению негативного воздействия деятельности Комбината, распоряжением ПКР от 10 марта 2009 года за № 101-р, создана Межведомственная рабочая группа по разработке плана мероприятий по вопросам производства первичной ртути и снижения воздействия производства первичной ртути на окружающую среду в Кыргызской Республике. Этим же распоряжением, методическое, организационное и иное обеспечение деятельности межведомственной рабочей группы возложено на ГАООСЛХ.

Специалистами ГАООСЛХ при содействии UNITAR, с привлечением национальных консультантов проведена социально-экономическая оценка (далее - СЭО) влияния воздействия производства первичной ртути на окружающую среду. Международными консультантами при содействии Правительства Швейцарской Конфедерации проведена Техничко-экономическая оценка (ТЭО) Комбината. Указанные исследования, несмотря на определенные трудности, связанные с получением достоверной информации, были проведены и представлены на рассмотрение межведомственной рабочей группе. На основании СЭО и ТЭО, подготовлен План действий, который выносился на обсуждение Национального Форума по производству первичной ртути в Кыргызской Республике (г. Бишкек, 6 июля 2009 года) и был им одобрен.

«План действий в отношении производства первичной ртути и его воздействия на окружающую среду в Кыргызской Республике» был одобрен распоряжением Правительства КР от 12.10.2009 г. за № 583-р.

Ссылаясь на то, что Комбинат является градообразующим и значимым для социально-экономического развития не только города, но и Баткенской области в целом, 8 декабря 2010 года План действий в отношении производства первичной ртути утратил силу, в соответствии с распоряжением ПКР за № 200-р.

7 октября 2010 года, в целях обеспечения жизнедеятельности Айдаркенского ртутного акционерного общества и восстановления производственного цикла, постановлением ПКР за № 234 принят ряд льгот и преференций, которые были изложены следующим образом «...1) Открытым акционерным обществам «Электрические станции», «Национальные электрические сети Кыргызстана» и «Кыргызгаз»:

- произвести списание задолженности Айдаркенского ртутного акционерного общества по начисленной пени, имеющейся по состоянию на 1 июля 2010 года, в полном объеме;

- реструктуризировать задолженность Айдаркенского ртутного акционерного общества по основным долгам, имеющимся по состоянию на 1 июля 2010 года, сроком на 5 (пять) лет, с равномерным распределением задолженности по годам, без начисления пени на сумму реструктуризированной задолженности.

2) Социальному фонду Кыргызской Республики реструктуризировать задолженность Айдаркенского ртутного акционерного общества по страховым взносам в сумме 11 079 000 (одиннадцать миллионов семьдесят девять тысяч) сомов сроком на 3 (три) года...».

В 2013г. Законом КР «О неналоговых платежах» (в редакции Закона КР от 17 июля 2013 года за № 149) физические или юридические лица, осуществляющие разработку (добычу) ртути, освобождаются от отчислений на развитие и содержание инфраструктуры местного значения.

С 2013г. ГАООСЛХ, совместно с Программой ООН по окружающей среде (UNEP), при финансовой поддержке Глобального экологического фонда (ГЭФ), реализовал проект **«Снижение глобальных и местных экологических рисков, возникающих в связи с добычей первичной ртути в г. Айдаркен, Кыргызской Республики»**. Задачи, направленные на достижение целей проекта в различных масштабах с участием различных заинтересованных сторон, включали:

- поощрение добывающих альтернатив, не связанных с добычей ртути, и других возможностей для местного трудоустройства;
- улучшение понимания и возможностей для мониторинга состояния здоровья населения и содержания ртути в окружающей среде;
- изучение и подготовка восстановительных и профилактических мер для участков, загрязненных ртутью;
- повышение осведомлённости в вопросах, связанных с добычей и использованием ртути на национальном и местном уровнях, а также стимулирование государственной прозрачности в отношении соответствующих проблем в сфере окружающей среды и здоровья.

За период реализации проекта была проделана определенная работа согласно проектной документации и плану работ по проекту:

- проведен социально-экономический анализ, и по итогам исследований разработан отчет: «Потенциальные альтернативы перепрофилирования Айдаркенского ртутного комбината»;
- рассмотрены возможности освоения месторождений других полезных ископаемых с дальнейшей переработкой руды на Комбинате;
- также разработан отчет «Экономические не горные альтернативы развития г. Айдаркен»;
- рассмотрены проекты для переработки и упаковки сельскохозяйственной продукции, которые можно предложить в качестве не горных альтернатив;
- проведены экологические исследования воздействия добычи ртути на окружающую среду, и по результатам исследований окружающей среды подготовлен отчет «По комплексным исследованиям воздействия добычи первичной ртути на окружающую среду в регионе г. Айдаркен»;
- проведены медицинские исследования воздействия добычи первичной ртути на здоровье населения и по результатам медицинских исследований представлен отчет «Мониторинг и оценка влияния ртути на здоровье»;
- совместно с руководством комбината проведен предварительный обзор потенциально загрязненных ртутью участков ХРАО, на одном из которых планируется проведение восстановительных работ, и исполнителем разработан «Проект рекультивации нарушенных земель Айдаркенского ртутного акционерного общества»;
- разработана целевая кампания с целью оценки отношения местных органов власти и населения к перепрофилированию комбината, его воздействия на окружающую среду и здоровье и по повышению осведомленности о воздействии ртути на здоровье людей и окружающую среду;
- проведен ряд встреч с представителями министерств и ведомств, местного самоуправления Баткенской области, местным населением и работниками ХРАО по повышению осведомленности по вопросам ртути;
- разработаны аналитические материалы для заинтересованных сторон и лиц, принимающих решения о глобальной и локальной ситуации по вопросам воздействия первичной ртути на здоровье людей и окружающую среду;

- по результатам социологических исследований разработан отчет: «Исследования оценки воздействия на социальную среду перехода Айдаркенского ртутного акционерного общества на альтернативную экономическую деятельность».

Но, информации о продуктах и результатах проекта в открытом доступе нет.

В ноябре 2017 года, экспертами Орхусского центра г. Ош при финансовой поддержке Программного офиса ОБСЕ²² в г. Бишкек, было проведено **обследование и оценка состояния заброшенных объектов бывшего металлургического завода по производству ртути на участке Газан-Тоо Чаувайского айыл окмоту Кадамжайского района Баткенской области.**

В процессе обследования и оценки определено:

- на всех объектах не произведены рекультивационные работы и не законсервированы выработки;
- на обследуемом участке, с 2015 года осуществляет деятельность по добыче сурьмы ОсОО «Чаувай-Кен»;
- выявлены 14 заброшенных объектов бывшего металлургического завода по производству ртути, из них: 12 штолен и 2 шахты. Общий объем отходов (огарочные отвалы и шламы) - составляет около 4 миллионов тонн;
- промышленные отходы от комбината ОсОО «Чаувай-Кен» складировались на старых штольнях участка Газан-Тоо;
- в июле-августе 2017 года на территории Чаувайского айыл окмоту, ОсОО «Кирекс оф минералс» произведены геологоразведочные работы.

По результатам обследования и оценки, участники проекта, совместно с главой айыл окмоту А. Бакировым обсудили состояние объектов и дальнейшие шаги по решению выявленных проблем. Были высказаны следующие предложения для их решения:

- проведение мониторинга качества воды, проведение аналитических исследований питьевой воды с привлечением лаборатории Санэпиднадзора;
- организация работы и привлечение ресурсов из местных фондов по ограждению опасных объектов;
- подготовка обращений в соответствующие инстанции по решению вопросов, связанных с минимизацией воздействия загрязнённых участков;
- организация тренингов по безопасности для местных жителей, сотрудников горнодобывающих и геологоразведочных компаний;
- организация субботника с участием жителей айыл окмоту, общественных организаций, лесхоза по очистке территорий и посадке саженцев на оползнеопасных участках;
- организация общественного мониторинга по определению воздействия исследуемых объектов и их отходов на окружающую среду;
- проведение исследований по определению заболеваемости населения;
- организация встречи по обсуждению проблем заброшенных объектов, связанных с добычей ртути, с участием соответствующих контролирующих органов.

Согласно постановления ПКР от 13 июня 2017 года, за № 368 «О Среднесрочном прогнозе социально-экономического развития Кыргызской Республики на 2018-2020 годы», одним из приоритетных направлений увеличения роста объемов производства в Кыргызстане, в том числе, предполагается восстановление объемов производства на ОАО «Айдаркенский ртутный комбинат». Для развития ОАО «Айдаркенский ртутный комбинат»

²² ОБСЕ (OSCE: англ. Organization for Security and Co-operation in Europe) — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, крупнейшая в мире региональная организация, занимающаяся вопросами безопасности. Она объединяет 57 стран, расположенных в Северной Америке, Европе и Центральной Азии.

подписан Договор о совместной деятельности с китайской компанией ОсОО «Цзинлунь», разработан инвестиционный проект «Переработка комплексной руды месторождения «Новое» на модернизированной обогатительной фабрике Айдаркенского ртутного АО с внедрением передовых технологий обогащения комплексных руд, что позволит увеличить показатели извлечения полезных ископаемых ртути, сурьмы и флюорита более чем в два раза и достичь эффективной работы производства. Для бесперебойного обеспечения обогатительной фабрики комплексной рудой, инвестор также намерен направить часть инвестиций в осушение затопленных рудных горизонтов шахты «Западная» и шахты «Вспомогательная».

Ртутьсодержащие товары и отходы

В Республике неоднократно поднимались вопросы, касающиеся принятия срочных мер по снижению рисков для здоровья населения и окружающей среды в результате использования ртутисодержащих товаров.

Так, в 2011г., экспертами неправительственной организации «Независимая экологическая экспертиза» был разработан проект «Концепции по разработке комплекса мер для Кыргызской Республики по управлению обращением ртути на всех этапах ее жизненного цикла» (проект «Концепция»). Проект «Концепции» был разослан по рассылке представителям и организациям гражданского общества, направлен в Правительство и Жогорку Кенеш КР на рассмотрение и для принятия дальнейших мер по разработке Национального плана действий.

Разработанный проект «Концепции» был рассмотрен в Правительстве и Жогорку Кенеше КР. На основании данного проекта, Руководителем Аппарата Правительства КР было направлено Распоряжение в Министерство экономики и антимонопольной политики КР и в ГАООСЛХ «О создании Межведомственной рабочей группы по разработке комплекса мер для Кыргызской Республики по управлению обращением ртути на всех этапах ее жизненного цикла». В состав рабочей группы вошли 6 министерств, 2 государственных агентства при Правительстве КР, таможенная служба, фонд управления государственным имуществом при Правительстве КР и общественные организации.

Контроль за выполнением данного Распоряжения был возложен на отдел развития агропромышленного комплекса Аппарата Правительства КР.

К сожалению, деятельность рабочей группы была ограничена тем, что было исключено «обращение ртути на всем ее жизненном пути», вместо этого, была заложена только разработка комплекса мер для вторичной ртути.

6 августа 2012 г. вышло Распоряжение Правительства КР по созданию Межведомственной рабочей группы по разработке комплекса мер по управлению обращением вторичной ртути и ртутисодержащих товаров и утилизации отходов. В рамках работы данной группы были проведены две встречи, на которой обсуждался проект Плана мероприятий, после этого встречи больше не проводились.

В рамках Глобальной Кампании IPEN «Свободные от ртути: Ты, Я и Дети» в 8 странах, включая Кыргызскую Республику, был осуществлен проект «Анализ рынка продукции массового производства на наличие ртути».

Исследование в Кыргызской Республике (г. Бишкек и г. Иссык-Ата, Чуйская область) проводилось экспертами ОО «Независимая экологическая экспертиза» и специалистами Госсанэпиднадзора Министерства здравоохранения КР.

Результаты исследования в 5 больницах и 5 медицинских центрах показали, что основными приборами с ртутным заполнением, используемыми в медицинских учреждениях, являются ртутные термометры и ртутные лампы. Согласно исследованию, в

пяти больницах использовалось 1546 ртутных термометров. В медицинских центрах - 860 ртутных термометров. Приборы для измерения давления с ртутным заполнением уже не используются в течение 10 лет. Таким образом, источником опасного воздействия ртути являются, в основном, вышедшие из строя ртутные термометры и лампы, которые никак не утилизируются, а размещаются как обычные отходы на свалках.

В настоящее время в стране реализуется проект ПРООН, при финансовой поддержке Глобального экологического фонда «Охрана здоровья людей и окружающей среды от непреднамеренных выбросов стойких органических загрязнителей (СОЗ) и ртути в результате ненадлежащего обращения с медицинскими отходами». Результатом проекта стал приказ Минздрава КР от 20 сентября 2016 года, за № 715 «О выведении клинических ртутных термометров и замещении их на электронные термометры в организациях здравоохранения г. Бишкек». Данным нормативным правовым актом утверждены:

- список пилотных организаций здравоохранения, включенных в план выведения ртутных термометров и распределения электронных аналогов;
- список необходимой тары (упаковки) и расходных материалов для сбора, перевозки и временного хранения клинических ртутных термометров от пилотных организаций здравоохранения г. Бишкек;
- технические спецификации электронных термометров;
- руководство по процедурам сбора, перевозки и временного хранения клинических ртутных термометров;
- алгоритм действий по сбору утечек ртути из клинического ртутного термометра;
- перечень комплекта демеркуризационного набора.

В рамках данной работы, разработаны проекты нормативных правовых актов, направленные на ограничение ввоза ртутьсодержащих изделий, посредством введения экономических механизмов, основанных на принципе расширенной ответственности производителя (РОП). А именно проект Закона Кыргызской Республики «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики относительно регулирования ввоза ртутьсодержащих товаров». Документ размещен на сайте Жогорку Кенеша КР для общественного обсуждения²³. А также разработан проект Постановления «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка обращения с опасными отходами на территории Кыргызской Республики».

Законодательная основа по регулированию оборота ртути, ртутьсодержащих изделий и отходов

В Кыргызской Республике действует ряд нормативных правовых документов различных уровней, в том числе и международных соглашений, определяющих требования к импорту, регистрации, оценке опасности химических веществ и отходов, оценке воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду и здоровье. Правовые акты Кыргызской Республики в области регулирования ртути, ртутьсодержащих товаров и отходов в основном носят рамочный характер и отражают общие требования по предотвращению воздействия неблагоприятных факторов окружающей среды. Требования, касающиеся обращения ртути и ее соединений, критериев оценки риска воздействия ртути

²³ Сайт Жогорку Кенеша КР <http://www.kenesh.kg/ru/article/show/1604/na-obshtestvennoe-obsuzhdenie-s-15-marta-2017-goda-vinositsya-proekt-zakona-kirgizskoy-respubliki-o-vnesenii-dopolneniy-i-izmeneniy-v-nekotorie-zakonodatelynie-akti-kirgizskoy-respubliki-otnositelno-regulirovaniya-vvoza-rtutysoderzhashtih-tovarov>

и отработанных ртутьсодержащих изделий для здоровья и окружающей среды, критериев запрета их применения на территории страны в действующих законах не обозначены.

Что, в свою очередь, требует безотлагательных действий по их разработке и внедрению, учитывая, что в рамках ЕАЭС такие страны-члены как Россия, Белоруссия в 2014 г. и Армения в 2013 г. подписали и ратифицировали Конвенцию Минамата по ртути. Таким образом, в соответствии с конвенцией, к 2020 году на территориях этих стран будет запрещено производство, экспорт и импорт некоторых видов ртутьсодержащей продукции: электрических батарей, электрических выключателей и реле, некоторых видов компактных люминесцентных ламп (КЛЛ), люминесцентных ламп с холодным катодом или с внешним электродом, ртутных термометров и приборов измерения давления. Согласно этому Кыргызской Республике как импортеру ртутьсодержащей продукции, скорее всего также придется отказаться от импорта этих видов товаров.

Ближайший торговый партнер - Китай также в 2013 г. стал стороной конвенции. Таким образом, можно предположить, что в ближайшее время поток товаров, содержащих ртуть, из Китая и стран ЕАЭС, подписавших конвенцию Минамата, будет концентрироваться в Кыргызстане. Так как согласно статье 4 конвенции «Ни одна Сторона не разрешает посредством принятия соответствующих мер производство, импорт или экспорт продуктов с добавлением ртути, перечисленных в части I приложения А, после наступления, предусмотренного для этих продуктов, срока поэтапного вывода из обращения».

То есть возможен риск заполнения рынка Кыргызстана большим количеством ртутьсодержащих товаров, от которых эти страны должны будут избавиться в течение определенного времени, пока не наступит срок запрета их импорта и экспорта.

Евразийский экономический союз: возможности взаимодействия

Евразийский экономический союз²⁴ - международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью и учрежденная Договором о ЕАЭС на принципах ВТО: предоставление не менее благоприятного режима, чем национальный режим, во взаимной торговле и наибольшего благоприятствования во внешней торговле, а также неприменение количественных ограничений во взаимной торговле.

Страны Евразийского экономического союза: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация, – **это стратегические союзники**, экономические и торговые партнеры.

Договор о ЕАЭС (ДЕАЭС) обеспечивает:

-4 экономические свободы (свобода движения товаров, услуг, финансового капитала, рабочей силы);

-проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики (в макроэкономике, сфере конкуренции, в области промышленных и сельскохозяйственных субсидий, транспорта, энергетики, тарифов естественных монополий).

Основными целями ДЕАЭС провозглашает:

1. Создание условий для развития экономик государств-членов.
2. Формирование единого рынка товаров, услуг, капиталов и трудовых ресурсов.
3. Обеспечение устойчивого развития, деловой активности и добросовестной конкуренции.

Высший Евразийский экономический совет (ВЕЭС) определяет стратегии, направления и перспективы развития Союза. *Решения принимаются консенсусом.*

Евразийский межправительственный экономический совет обеспечивает реализацию и контроль за исполнением ДЕАЭС, международных договоров в рамках Союза и решений ВЕЭС. *Решения принимаются консенсусом.*

Суд Союза²⁵ обеспечивает единообразное применение государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений.

Евразийская экономическая комиссия²⁶ – постоянно действующий наднациональный регулирующий орган Союза, обеспечивающий условия функционирования и развития Союза, а также разработку предложений в сфере экономической интеграции в рамках.

ЕЭК формируют Совет Комиссии и Коллегия Комиссии.

Совет Комиссии - в составе вице-премьеров обеспечивает общее регулирование интеграционными процессами в Союзе. *Решения в Совете принимаются консенсусом.*

Коллегия Комиссии - исполнительный орган Комиссии²⁷, формируется по принципу: 2 члена от каждой из стран, $2 * 5 = 10$ (евразийская арифметика). *Решения могут приниматься квалифицированным большинством, за исключением чувствительных вопросов*²⁸ (по ним принимаются консенсусом).

²⁴ Сайт Евразийского экономического союза - <http://www.eaeunion.org/>

²⁵ Сайт Суда ЕАЭС - <http://courteurasian.org/>

²⁶ Сайт Евразийской экономической комиссии - <http://www.eurasiancommission.org/>

²⁷ Состав Коллегии ЕЭК - <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/structure.aspx>

²⁸ Перечень чувствительных вопросов перечислен в Приложении №2 Регламента о работе Евразийской экономической комиссии, который утвержден Решением Высшего евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 98 состоит из 31 пункта, связанных с функционированием и развитием Союза.

Члены Коллегии назначаются сроком на 4 года решением ВЕЭС, с возможным продлением полномочий. Один из них является Председателем. Председательство в Комиссии переходит от одной страны к другой через каждые 4 года по алфавитному порядку.

В Комиссии работает **Консультативный совет**²⁹ по взаимодействию ЕЭК и бизнес-сообщества. **Кроме того, 21 мая 2015 года был создан Деловой совет**³⁰ - постоянно действующий координационно-совещательный орган деловых кругов ЕАЭС.

В связи со вступлением Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) страна взяла на себя обязательства по гармонизации нормативной правовой базы Кыргызской Республики в соответствии с Договором о присоединении Кыргызской Республики (КР) к Договору о ЕАЭС от 29 мая 2014 года.

В рамках Договора о ЕАЭС предусмотрено:

- формирование единого перечня потенциально опасной продукции, в отношении которой разрабатываются и принимаются единые технические регламенты, единые межгосударственные стандарты;
- определение обязательных требований в отношении продукции, включенной в указанный перечень, а также правил идентификации, формы, схемы и процедуры оценки (подтверждения) соответствия. При этом одновременно запрещается установление в национальных законодательствах стран-участниц Союза обязательных требований к продукции, не вошедшей в единый перечень;
- применение санитарных мер в отношении лиц, транспортных средств, а также подконтрольной санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) продукции (товаров), включенной в соответствии с актами Евразийской экономической комиссии в единый перечень продукции (товаров), подлежащей государственному санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю).
- к продукции (товарам), подлежащей государственному санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю), устанавливаются единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования и процедуры.

Технические регламенты ЕАЭС являются нормативными правовыми актами и имеют прямое действие на территории Кыргызской Республики в соответствии с пунктом 2 статьи 52 Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 года.

Согласно пункту 4 Приложения 9 к Договору о ЕАЭС в целях выполнения требований технических регламентов ЕАЭС Евразийская экономическая комиссия утверждает перечень международных и региональных (межгосударственных) стандартов, а в случае их отсутствия - национальных (государственных) стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента ЕАЭС. В случае неприменения стандартов, включенных в указанный перечень, оценка соответствия осуществляется на **основе анализа рисков**.

В настоящее время на территории ЕАЭС приняты следующие технические регламенты, имеющие непосредственное отношение к регулированию химических веществ:

ТР ЕАЭС 041/2017 «О безопасности химической продукции»³¹ - принят решением Совета Евразийской экономической комиссии от 3 марта 2017 года №19. Данный технический регламент вступает в силу в 2021 году, при условии утверждения порядка формирования и ведения реестра химических веществ и смесей ЕАЭС. В соответствии с

²⁹ Информация о консультативном совете по взаимодействию с ЕЭК - http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/consult_sovet.aspx

³⁰ Информация о Деловом совете ЕАЭС - http://www.eurasiancommission.org/ru/ds_news/Pages/default.aspx

³¹ http://www.eurasiancommission.org/ru/act/techreg/deptexreg/tr/Pages/TR_EEU_041_2017.aspx

проектом порядка формирования и ведения реестра химических веществ и смесей ЕАЭС, каждое государство определяет ответственный государственный орган по формированию и ведению реестра химических веществ, который формируют национальные части реестра.

ТР ЕАЭС 039/2016 «О требованиях к минеральным удобрениям»³² согласно решению Совета ЕАК № 150 от 30 ноября 2016 г. вступает в силу с даты вступления в силу технического регламента ЕАЭС «О безопасности химической продукции» либо с даты вступления в силу решения Совета ЕЭК о порядке формирования и ведения единого реестра разрешенных к обращению на рынке ЕАЭС минеральных удобрений в зависимости от того, какая дата является более поздней, но не ранее чем по истечении 180 календарных дней с даты вступления настоящего Решения в силу.

ТР ЕАЭС 037/2016 «Об ограничении применения опасных веществ в изделиях электротехники и радиоэлектроники»³³ принят Решением Совета ЕЭК от 18 октября 2016 года и вступит в силу с 1 марта 2018 года.

Ниже перечислены проекты ТР, которые также имеют отношение к обращению химических веществ на территории ЕАЭС и уже прошли внутригосударственное согласование:

- О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий;
- О безопасности синтетических моющих средств;
- О безопасности синтетических моющих средств и товаров бытовой химии;
- О безопасности лакокрасочных материалов.

К тому же, в рамках Договора о ЕАЭС утверждены **Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю)**³⁴, устанавливающие гигиенические показатели и нормативы безопасности подконтрольных товаров, исключаяющие их вредные влияния на здоровье настоящего и будущего поколений, имущество граждан, среду обитания человека и окружающую среду.

Также Решением Коллегии ЕЭК от 06.10.2015 № 131 принято **Положение о ввозе на таможенную территорию Евразийского экономического союза средств защиты растений (пестицидов)**³⁵.

Решением Коллегии ЕЭК от 21 апреля 2015 года № 30 утверждено **Положение о ввозе на таможенную территорию Евразийского экономического союза и вывозе с таможенной территории Евразийского экономического союза опасных отходов в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года) и вывоза с таможенной территории Союза опасных отходов, включенных в разделы 1.2 и 2.3 единого перечня опасных отходов**³⁶.

Кыргызская Республика при трансграничной перевозке опасных отходов руководствуется данным Положением.

Распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 4 июля 2017 года № 277-р одобрено **Соглашение о трансграничном перемещении опасных отходов по таможенной территории Евразийского экономического союза, одобренное распоряжением Совета Евразийской экономической комиссии от 13 января 2017 года № 4.**

³² http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/deptexreg/tr/Pages/TR_EEC_039_2016.aspx

³³ http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/deptexreg/tr/Pages/TR_EEU_037.aspx

³⁴ http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/depsanmer/sanmeri/Pages/P2_299.aspx

³⁵ http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Documents/meri%20NR_res30/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2011.docx

³⁶ http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Pages/ediny_perechen_30.aspx

Механизмы взаимодействия

Для обеспечения эффективного взаимодействия Кыргызской Республики со странами ЕАЭС, в целях продвижения инициатив от страны и гармонизации национального законодательства с правовыми актами ЕАЭС, касающихся вопросов обеспечения химической безопасности ниже рассмотрены имеющиеся возможности и механизмы взаимодействия с органами Евразийского экономического союза.

Государство-член ЕАЭС имеет право инициировать вопрос в органах Союза в соответствии с Регламентом работы Евразийской экономической комиссии, который утвержден Решением Высшего Евразийского экономического Совета от 23.12.2014 г. №98. Далее запрос государства будет обработан в соответствии с внутренними процедурами в Евразийской экономической комиссии. В зависимости от полномочий органов Союза и от содержания, вопрос может рассматриваться на разных уровнях и решение принимается большинством или консенсусом.

Государственные органы и бизнес-сообщества могут участвовать в процессе принятия решений посредством участия в публичных обсуждениях проектов актов Союза через Правовой портал³⁷, а также посредством участия в профильных Консультативных органах Союза, для участия в которых необходимо направить запрос в соответствующий государственный орган и/или в ЕЭК.

В свою очередь, в Кыргызской Республике принят нормативный правовой акт – постановление Правительства Кыргызской Республики Кыргызской Республики «О порядке взаимодействия государственных органов Кыргызской Республики с Евразийской экономической комиссией» от 18 мая 2016 года № 263, которым утверждены:

- Положение о взаимодействии государственных органов Кыргызской Республики с Евразийской экономической комиссией (далее – Положение) и регламенте подготовки документов для рассмотрения на заседаниях органов Евразийского экономического союза (Приложение 1 к данному постановлению);
- схема закрепления государственных органов Кыргызской Республики за направлениями деятельности Евразийского экономического союза (Приложение 2 к данному постановлению);

Положение позволяет координировать деятельность министерств и ведомств Кыргызской Республики по направлениям работы ЕАЭС, а также осуществлять контроль над своевременностью, качеством и полнотой исполняемых документов в рамках ЕАЭС.

Согласно данному Положению:

Секретариат представителя КР в ЕАЭС осуществляет общий контроль за исполнением обязательств в рамках Евразийского экономического союза.

Министерство экономики КР³⁸ - является уполномоченным государственным органом по взаимодействию с ЕЭК, который координирует работу государственных органов по спектру вопросов ЕАЭС, а также ведет по поручению Правительства КР переговоры с ЕЭК в рамках полномочий (далее - **Координирующий орган**).

Реализацию государственной политики по направлениям ЕАЭС осуществляют государственные органы (далее - **регулирующие органы**).

37

³⁸ В министерстве экономики КР вопросы ЕАЭС координирует Управление координации ЕАЭС
Тел.: 62-05-35 (194;196;188;182), e-mail: eaec@mineconom.gov.kg

Полномочия Координирующего органа

- Запрашивать и получать в установленном порядке от государственных органов информацию по направлениям деятельности ЕАЭС, а также нормативные правовые акты, справочные, аналитические, статистические и иные материалы по вопросам, относящимся к их компетенции;
- возвращать регулирующему органу подготовленные ненадлежащим образом материалы на доработку;
- формировать при необходимости экспертные и рабочие группы, привлекать для участия в своей работе представителей заинтересованных государственных органов и общественных объединений.

Полномочия регулирующих органов

- вести переписку с членами Коллегии (Министрами) и департаментами ЕЭК по вопросам, относящимся к их компетенции;
- инициировать предложения и вносить их в Координирующий орган для последующего рассмотрения на заседаниях ЕЭК
- принимать участие в работе консультативных органов, рабочих групп ЕЭК и других мероприятиях, проводимых ЕЭК по вопросам, относящимся к их компетенции.

Задачи и функции регулирующих органов

- взаимодействие с департаментами ЕЭК по вопросам, связанным с направлениями деятельности ЕАЭС;
- взаимодействие с Координирующим органом по соответствующим вопросам, обработка информации и выработка предложений по позициям Кыргызской Республики.
- подготовка проектов актов и международных договоров ЕАЭС по направлениям деятельности ЕАЭС, относящихся к их компетенции;
- разработка, согласование и внесение в Координирующий орган позиции по пунктам повестки дня заседаний ВЕЭС, Евразийского межправительственного совета, Совета ЕЭК и Коллегии ЕЭК по вопросам, относящихся к их компетенции;
- подготовка материалов к совещаниям, заседаниям, консультациям, семинарам, форумам и другим мероприятиям, проводимым ЕЭК, участие в проводимых мероприятиях ЕЭК и при необходимости - представление отчетов в Координирующий орган об итогах;
- определение уполномоченных представителей для включения в состав консультативных органов, рабочих (экспертных) групп при ЕЭК;
- подготовка предложений об отмене или внесении изменений в решения ЕЭК;
- представление информации о законодательстве Кыргызской Республики, статистических данных и иных материалов по запросам ЕЭК, не содержащих сведений конфиденциального характера;
- мониторинг и анализ выполнения международных договоров в рамках ЕАЭС, а также принятых решений ЕЭК по закрепленным за ними направлениям.

Полномочия регулирующих органов

- ведут переписку с членами Коллегии (Министрами) и департаментами ЕЭК по вопросам, относящимся к их компетенции;
- инициируют предложения и вносят их в Координирующий орган для последующего рассмотрения на заседаниях ЕЭК согласно Порядку

подготовки инициативных предложений, утвержденному вышеуказанным постановлением;

- принимают участие в работе консультативных органов, рабочих групп ЕЭК и других мероприятиях, проводимых ЕЭК по вопросам, относящимся к их компетенции. Для включения в соответствующие консультативные органы, регулирующий орган может направить запрос в Евразийскую экономическую комиссию о включении кандидатур в состав соответствующего профильного Комитета или подкомитета.

Положением утверждены следующие порядки:

1. Порядок подготовки документов для рассмотрения на заседаниях Коллегии ЕЭК;
2. Порядок подготовки документов для рассмотрения на заседаниях ВЕЭС, Евразийского межправительственного совета и Совета ЕЭК;

3. Порядок подготовки инициативных предложений Кыргызской Республики.

В данном случае наибольший интерес представляет Порядок подготовки инициативных предложений Кыргызской Республики.

Согласно пункту 20 данного Порядка **Регулирующие органы** в пределах своей компетенции, в соответствии с поручением или по собственной инициативе, **осуществляют подготовку предложений для формирования позиции Кыргызской Республики по вопросам, требующим рассмотрения органами ЕАЭС.** Предложение должно содержать проект решения органов ЕАЭС и все сопутствующие материалы, необходимые для предметного рассмотрения вопроса органов ЕАЭС.

Регулирующий орган, подготовивший предложение, **обеспечивает его согласование с заинтересованными государственными органами**, при необходимости - рассмотрение на заседаниях соответствующих правительственных и межведомственных координационных и совещательных органов, сфера деятельности которых затрагивает направления деятельности ЕАЭС.

Состав органов и организаций, с которыми требуется согласование, определяется самостоятельно регулирующим органом, подготовившим предложение. Срок согласования определяется Регламентом работы с документами регулирующего органа, подготовившего предложение.

Предложение по итогам согласования направляется подготовившим государственным органом в Координирующий орган Кыргызской Республики.

При этом пункт 22 определяет, что при наличии разногласий по предложениям государственный орган, подготовивший предложение, обеспечивает обсуждение его с согласующими органами и организациями с целью поиска взаимоприемлемого решения. Подготовленное и согласованное инициативное предложение с Секретариатом Представителя Кыргызской Республики в ЕАЭС направляется Координирующим органом в ЕЭК по дипломатическим каналам.

В случае рассмотрения инициативных предложений на заседаниях Высшего евразийского экономического совета, Евразийском межправительственном совете и Совете Евразийской экономической комиссии, подготовленные и согласованные предложения направляются Координирующим органом в Секретариат для направления в органы ЕАЭС.

При получении ответа от Евразийской экономической комиссии Координирующий орган информирует регулирующий орган, подготовивший предложение, Секретариат и при необходимости - Министерство иностранных дел Кыргызской Республики об итогах рассмотрения предложения на заседаниях органов ЕАЭС.

Таким образом, **регулирующие органы – профильные государственные органы имеют право инициирование вопроса в органах Союза через координирующий орган по вопросам ЕАЭС - Министерство экономики Кыргызской Республики** согласно

данному Порядку. Дальнейшее рассмотрение вопроса осуществляется в соответствии с Регламентом работы Евразийской экономической комиссии поэтапно в органах Союза.

Процесс принятия решений

1. Инициатива от государства-члена ЕАЭС направляется на имя профильного члена Коллегии.
2. Член Коллегии поручает рассмотрение инициативы профильному Департаменту.
3. Департамент готовит проект нормативного правового акта для вынесения на заседание профильного Консультативного комитета.
4. Проект нормативного правового акта также направляется в уполномоченные органы Сторон.
5. Представители уполномоченных органов участвуют в обсуждении проекта нормативного правового акта в рамках Консультативного комитета. По итогам заседания КК, проект дорабатывается с учетом позиций Сторон.
6. Далее профильный член Коллегии выносит проект нормативного правового акта на обсуждение Коллегии Комиссии.
7. В случае принятия решения или рекомендации, их заверенные копии отправляются в Правительства Сторон.

Решения Комиссии, влияющие на ведение предпринимательской деятельности, проходят обязательную **оценку регулирующего воздействия (ОРВ)**, включающее публичное обсуждение предлагаемого регулирования с субъектами предпринимательской деятельности и заинтересованными лицами (*предусмотрено абзацем первым пункта 15 Приложения № 1 «Положение о Евразийской экономической комиссии»*), за исключением 20 изъятий.

Для того, чтобы оставить комментарии и предложения к Решению Комиссии в ходе публичного обсуждения, необходимо зарегистрироваться на Правовом портале ЕЭК³⁹ и заполнить соответствующую форму к документу, который находится на общественном обсуждении.

Процедуру ОРВ проводят в отношении проектов решений Комиссии:

- об одобрении проектов международных договоров;
- в сфере таможенного регулирования;
- в сфере нетарифного регулирования.

Процесс инициирования вопроса на заседаниях органов ЕАЭС происходит согласно Регламенту работы Евразийской экономической комиссии.

Регламент работы Евразийской экономической комиссии утвержден Решением Высшего Евразийского экономического Совета от 23.12.2014 г. №98.

Согласно пункту 63 Регламента **предложение** органа государственной власти государства-члена о рассмотрении на заседании Коллегии вопроса, **поступившее в Комиссию рассматривается** членом Коллегии **в срок не позднее 10 рабочих дней со дня поступления**, если иной срок рассмотрения предложения государства-члена не установлен Договором о Союзе, международными договорами в рамках Союза, настоящим Регламентом.

По итогам рассмотрения предложения член Коллегии готовит проект экспертного заключения на поступившее в Комиссию предложения.

³⁹ Раздел публичных обсуждений - <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/Regulation.aspx>

Указанное экспертное заключение направляется представившему предложение органу государственной власти государства-члена.

Вопрос включается в повестку дня ближайшего заседания Коллегии, дата проведения которого определяется с учетом положений Договора о Союзе и настоящего Регламента, если из экспертного заключения не следует, что он не относится к компетенции Комиссии.

Далее в соответствии с пунктами 67 и 68 Регламента Председатель Коллегии утверждает проект повестки дня заседания Коллегии.

Для подготовки вопроса к рассмотрению на заседании Коллегии **Председатель Коллегии направляет утвержденную повестку дня заседания Коллегии и подготовленный комплект документов и материалов по вопросам**, включенным в повестку, членам Коллегии и государствам-членам **не позднее чем за 30 календарных дней** до дня проведения заседания Коллегии.

В соответствии с пунктом 71 Регламента при наличии у государств-членов замечаний и предложений по итогам рассмотрения в порядке, установленном нормативными правовыми актами государств-членов, проектов решений Комиссии, включенных в комплект документов и материалов к заседанию Коллегии, органы государственной власти государств-членов, уполномоченные на взаимодействие с Комиссией, обеспечивают направление в Комиссию таких замечаний и предложений не позднее чем за 3 календарных дня до дня проведения заседания Коллегии.

Если принятие решения по рассматриваемому вопросу относится к компетенции Коллегии, вопрос выносится на обсуждение и голосование членов Коллегии.

Если принятие решения по рассматриваемому вопросу относится к компетенции Совета, Коллегия принимает решение о включении вопроса о проекте решения Комиссии в повестку дня очередного заседания Совета (пункт 72 Регламента).

По чувствительным вопросам, включенным в перечень согласно приложению № 2 к Регламенту работы ЕЭК, Коллегия принимает решение консенсусом.

По остальным вопросам Коллегия принимает решения квалифицированным большинством.

В случае если по рассмотренному на заседании Коллегии вопросу консенсус не достигнут, по предложению Председателя Коллегии, поддержанному большинством участвующих в заседании членов Коллегии, **вопрос повторно включается в повестку дня заседания Коллегии**, срок проведения которого определяется с учетом времени, необходимого для проведения дополнительных консультаций и обеспечения выполнения положений пункта 4 статьи 111 Договора⁴⁰ о Союзе и пункта 15 Положения о Комиссии.

В случае необходимости безотлагательного принятия решения по вопросу, по которому не был достигнут консенсус, определяемой в соответствии с Договором о Союзе, международными договорами в рамках Союза, решениями (поручениями) Межправительственного совета или Высшего совета, **вопрос может быть передан на рассмотрение в Совет.**

Указанный вопрос передается на рассмотрение Совета по предложению члена Коллегии, ответственного за подготовку документов по рассматриваемому вопросу в соответствии с

⁴⁰ Пункт 4 статьи 111 Договора о Союзе:

«Органы Союза обеспечивают предварительное опубликование проектов решений на официальном сайте Союза в сети Интернет, как минимум, за 30 календарных дней до даты, когда данное решение планируется к принятию. Проекты решений органов Союза, принимаемых в исключительных случаях, требующих оперативного реагирования, могут быть опубликованы в иные сроки.

Заинтересованные лица могут представить данному органу свои комментарии и предложения.

Порядок сбора, анализа и учета таких комментариев и предложений определяется регламентом работы соответствующего органа Союза.»

установленным Высшим советом распределением обязанностей между членами Коллегии, поддержанному всеми участвующими в заседании членами Коллегии.

Вопрос передается на рассмотрение Совета, если по итогам его повторного рассмотрения на заседании Коллегии консенсус снова не был достигнут и, по мнению большинства участвующих в заседании членов Коллегии, все усилия по достижению консенсуса исчерпаны.

Решение Коллегии о передаче вопроса на рассмотрение Совета оформляется распоряжением Коллегии (пункт 81 Регламента).

Если вопрос, передаваемый на рассмотрение Совета может быть рассмотрен на очередном заседании Совета, Председатель Коллегии обращается к Председателю Совета с инициативой о включении этого вопроса в повестку дня заседания Совета (пункт 82 Регламента).

Если указанный вопрос не может быть рассмотрен на очередном заседании Совета, Председатель Коллегии инициирует проведение внеочередного заседания.

По итогам рассмотрения на заседании Совета вопроса, решение по которому не было принято Коллегией ввиду недостижения консенсуса, Совет дает Коллегии поручение, которое подлежит учету при повторном рассмотрении вопроса на заседании Коллегии.

Кроме того, данный вопрос может быть внесен на заседание Совета Евразийской экономической комиссии по предложению члена Совета.

В соответствии с пунктом 17 Регламента вопрос, рассмотрение которого предложено членом Совета, включается в проект повестки дня заседания Совета независимо от согласования его другими членами Совета.

При принятии Советом решения о вынесении вопроса на рассмотрение Межправительственного совета или Высшего совета Председатель Коллегии на основании письменного предложения члена Совета включает его в повестку дня очередного заседания соответственно Межправительственного совета или Высшего совета (пункт 37 Регламента).

Таким образом, **процесс инициирования и принятия документов в органах ЕАЭС** – это многоступенчатый процесс, который имеет свой алгоритм и регулируется как национальными актами, так и наднациональными. Все участники данного процесса обладают своими функциями и полномочиями, при этом в органах Союза существует поэтапная процедура принятия решений.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Проведенный анализ по выполнению трех химических конвенций – Роттердамской, Стокгольмской и Базельской и других международных соглашений выявил следующее:

1) Органом, ответственным за выполнение данных конвенций является Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики (ГАООСЛХ). Официальными национальными представителями конвенций являются сотрудники ГАООСЛХ.

2) Отчетность по выполнению конвенций в Секретариаты конвенций предоставляется не регулярно.

- Отчеты по Базельской конвенции⁴¹ Кыргызская Республика предоставила в 2010 г., 2011 г., 2012 г., 2013 г. За последние три года отчетность отсутствует.

- Отчетность Кыргызстана по Стокгольмской конвенции совсем отсутствует. Также страна на сдала пересмотренных планов ни по одному из новых СОЗ.

- По Роттердамской конвенции отчеты не предусмотрены, но страна должна посылать «Import Response». Кыргызская Республика посылала «Import Response» лишь за 2010 и 2012 годы⁴².

3) Одной из проблем является не соответствие регламентированного списка запрещенных опасных химических веществ с утвержденным законодательно списком разрешенных агрохимикатов и пестицидов. Так, например, в списке разрешенных пестицидов есть запрещенный или строго ограниченный по Роттердамской конвенции пестицид Карбофуран, 350 г/л ТПС. Департамент химизации и защиты растений отмечает, что данный препарат хотя и зарегистрирован, не завозится с 2000 годов, и не ожидается их завоз. В связи с этим, необходимо принятие мер по исключению его из списка разрешенных пестицидов.

С учетом решений последних (седьмой и восьмой) сессий Конференции Сторон Роттердамской конвенции по включению в Приложение III, Кыргызской Республике для обеспечения принятия своевременных решений в отношении импорта химических веществ, необходима регламентация законодательных мер в отношении свежевключенных пестицидов и промышленных химикатов.

4) Первый национальный план действий (НПД) Кыргызской Республики по выполнению Стокгольмской конвенции был утвержден в 2006 году. Реализация действий, заложенных в первом Национальном Плане осуществлена не в полной мере в виду ряда объективных причин: сложная политическая ситуация - события 2010 г., отсутствие должного финансирования как со стороны Правительства, так и из внешних источников.

В 2016 г. Кыргызская Республика разработала обновленный НПД с учетом новых химических веществ, включенных в список Стокгольмской конвенции. На сегодняшний день для полноценной доработки НПД необходимо предварительное проведение количественной и качественной оценки источников СОЗ по стране, то есть их инвентаризация.

5) На сегодняшний день по республике инвентаризовано в 42 складах - 574,5 тонн устаревших пестицидов. Из 574,5 тонны устаревших пестицидов на складах

⁴¹ <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/NationalReports/tabid/4250/Default.aspx>

⁴² <http://www.pic.int/Procedures/ImportResponses/Database/tabid/1370/language/en-US/Default.aspx>

Кыргызской Республики в настоящее время 476,2 тонны являются неизвестными, то есть на данном этапе 83 % устаревших пестицидов не идентифицированы.

Количество устаревших пестицидов в могильниках и складах составляет - 5447,8 тонн (4873,3 тонн в ядомогильниках - Сузак А – 3000 тонн, Сузак Б – 1023,3 тонн, Кочкор – 850 тонн). Количество загрязненного оборудования (поддоны, стеллажи, пустые контейнера) - 114,6 тонн. Имеется интернет база данных по складам устаревших пестицидов.

Большинство объектов хранения расположены на окраинах населенных пунктов в устаревших, полуразобранных зданиях и не имеют надежной защиты от попадания в окружающую среду и доступа населения и животных.

Выявленные проблемы с устаревшими и СОЗ-пестицидами указывают на необходимость принятия дальнейших действий по их локализации и последующей ликвидации в соответствии с положениями Стокгольмской конвенции.

б) В Кыргызской Республике полихлорированные дифенилы (ПХД) никогда не производились, а лишь импортировались, в первую очередь, как диэлектрическая жидкость для крупногабаритного электрического оборудования. В настоящее время в республике имеются существенные запасы этих химикатов, оставшихся в работающем электрическом оборудовании, в отработанном/старом оборудовании, хранящемся на складах, и в загрязненном ПХД оборудовании и отходах, а также на локализованных участках, на которых ранее осуществлялись ремонтные работы и частый слив масел.

Самым крупным владельцем отходов ПХД в Кыргызстане является ОАО «Национальные электрические сети Кыргызстана» (НЭСК). ПХД находятся в конденсаторах, которые подключены к сети, они промаркированы и отчет об их состоянии предоставляется раз в полгода в уполномоченный государственный орган в сфере энергетики.

Количество загрязненных ПХД конденсаторов составляет 597 единиц. Среднее содержание ПХД в конденсаторах этих моделей составляет 23 кг, то есть общее количество ПХД равно 13731 кг.

В общей сложности инвентаризацией охвачены 250 владельцев оборудования, потенциально содержащего ПХД. Часть частных предприятий – владельцев оборудования не инвентаризировано, так как доступ на частные объекты и соответственно к учетным документам ограничен. То есть в действительности количество загрязненного ПХД оборудования может оказаться больше представленного. Эта проблема требует срочного решения.

7) Крайне остро стоит вопрос по определению содержания диоксинов/фуранов в окружающей среде, организме человека, а также контроль источников их образования. Подобные исследования в Кыргызской Республике не проводились из-за отсутствия соответствующей надлежащей инструментальной базы и нормативных документов.

8) На сегодняшний день в Кыргызстане функционирует 16 химических токсикологических лабораторий. Из которых 9 имеют международную аккредитацию. 15 лабораторий имеют возможность для проведения аналитической оценки СОЗ. Состояние технической инфраструктуры лабораторий для оценки СОЗ оценивается неоднозначно. В целом, приборный парк аналитических подразделений, ввиду отсутствия средств на обновление, давно морально и физически устарел и не обеспечивает необходимый уровень аналитических исследований. Техническая база лабораторной инфраструктуры требует незамедлительного обновления, в противном случае возможность проведения регулярных анализов будет утрачена безвозвратно. Также, происходит постоянная утечка

квалифицированных специалистов, обладающих знаниями и владеющих навыками работы в этой области. Отсутствует система повышения квалификации специалистов. Обучение и повышение квалификации специалистов в области аналитической химии и в особенности, владеющих современными методами физико-химического анализа, является острой проблемой. Особенно актуальна эта проблема в свете мониторинга и управления загрязнением окружающей среды СОЗ.

9) Национальным законодательством не регламентирован перечень/список опасных отходов, кроме отходов, перечисленных в Приложениях I и II Базельской конвенции, являющиеся объектом трансграничной перевозки.

Действующее законодательство Кыргызской Республики не содержит специального нормативного правового акта, регулирующего отношения в области экспорта, импорта и транзита опасных отходов.

Для надлежащего управления и государственного регулирования трансграничной перевозки опасных отходов необходим нормативный правовой акт, уделяющий должное внимание вопросам контроля трансграничных перемещений опасных отходов и распространяющийся на все организации, осуществляющие экспорт, импорт, транзит, перевозки отходов, а также обращение с отходами (включая бытовые отходы и остатки их сжигания), представляющие угрозу для окружающей природной среды и здоровья людей и признанные опасными в соответствии с критериями, установленными Базельской конвенцией.

10) В регионе отсутствует сотрудничество и исполнение Сторонами обязательств Базельской конвенции. Примеры предыдущих лет показывают, что соседние страны, являющиеся Сторонами Базельской конвенции, не соблюдают ее положений. Так как, Кыргызстан не получил ни одного ответа на высланные уведомления соседним странам, касающиеся транзита и экспорта опасных отходов.

11) В Кыргызской Республике не осуществляется статистический учет медицинских и фармацевтических отходов, тогда как Классификатор опасных отходов включает позиции и идентификацию отходов медицинской и ветеринарной службы и исследовательских организаций.

12) Также актуален вопрос надлежащего управления электронными и электротехническими отходами в стране. Требования статистической отчетности по этим видам отходов в стране отсутствуют, также нет каких-либо специальных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы обращения с данными видами отходов.

13) Имеется необходимость активизировать сотрудничество с Региональным Центром в целях получения технической, консультационной или экспертной помощи, получения технологии по экологически безопасному удалению отходов, а также повышения потенциала, так как региональные центры играют ключевую и важную роль в эффективном осуществлении конвенций.

14) Последние 2 года Национальный статистический комитет КР (Нацстатком) перестал предоставлять информацию об отходах по видам или наименованиям отходов, что отразилось при подготовке Национального отчета в секретариат Базельской конвенции. По мнению представителей ГАООСЛХ отчет с 2014 года не предоставляется, в связи с отсутствием достаточной информации от Нацстаткома об объемах образования отходов согласно Приложениям 1 и 2 Базельской конвенции. Хотя представители Нацстаткома

утверждают, что при наличии соответствующего запроса проблему можно было бы решить, так как необходимая информация имеется в наличии у ведомства. Что является отсутствием надлежащих механизмов взаимодействия между ведомствами внутри страны.

15) В целях реализации СПРМХВ в 2015 г. Правительством приняты такие важные стратегические документы, направленные на обеспечение химической безопасности, как: (1) ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по надлежащему управлению химическими веществами в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы; (2) ПРОГРАММА Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике. В настоящее время не все запланированные мероприятия по этим программам выполнены и требуют пролонгации, путем их регламентации в последующие планы развития в области регулирования химических веществ и отходов.

16) В этих правительственных программах немаловажная роль отводится работе Координационной комиссии по содействию безопасному управлению химическими веществами, в том числе содержащими полихлордифенилы (далее – КК). В ее функции, помимо прочего, входит работа над улучшением координации и эффективного взаимодействия заинтересованных государственных органов. По сути, КК должна была стать площадкой для обсуждения вопросов взаимодействия между государственными органами, отсутствия обмена/слабого обмена информацией, а также выработки порядка, правил межведомственного взаимодействия и обмена информацией при обращении химической продукции для задействованных в этой сфере государственных органов. Однако, на сегодня КК не выполняет возложенные на нее функции по ряду причин.

- Организационным рабочим органом является Министерство сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации КР (далее - Минсельхоз). В соответствии с Положением о Минсельхозе⁴³, за данным ведомством закреплены функции по безопасному обращению пестицидов и агрохимикатов, что составляет только один сегмент в управлении химическими веществами, в то время как вопросы государственного регулирования и управления химическими веществами, а также координация выполнения обязательств по международным конвенциям по химической безопасности закреплены за ГАООСЛХ.

- В целях оптимизации государственного управления было запланировано внесение изменений в распоряжение Правительства КР для определения ГАООСЛХ основным организационным рабочим органом КК вместо Минсельхоза. Однако, на сегодня данная работа не завершена.

- В Положении о КК детально прописаны функции Комиссии, однако, отсутствуют функции и полномочия рабочего органа КК.

- Помимо этого, в Положении о КК отсутствуют основные принципы и правила информационного взаимодействия между членами КК.

17) Кыргызская Республика не является стороной, подписавшей и ратифицировавшей конвенцию Минамата.

⁴³ Положение о Министерстве сельского хозяйства, пищевой промышленности и мелиорации Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства КР от 11 ноября 2016 года № 576.

18) Основная доля загрязнения ртутью в стране приходится на Аайдаркенский ртутный комбинат⁴⁴, так как, комбинат продолжает свою деятельность, несмотря на отсутствие экологически безопасного складирования отходов, изношенности и несоответствия современным техническим требованиям технологий производства, загрязнения объектов окружающей природной среды с показателями, превышающими ПДК ртути.

19) В Кыргызстане отсутствуют требования, касающиеся обращения ртути и ее соединений, критериев оценки риска воздействия ртути и отработанных ртутьсодержащих изделий для здоровья и окружающей среды, критериев запрета их применения на территории страны. Что требует принятия безотлагательных мер в связи с вступлением Кыргызской Республики в ЕАЭС и ратификацией Конвенции Минамата такими странами, как Россия, Белоруссия, Армения и Китай.

20) Кыргызская Республика вступила в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) и взяла на себя обязательства по гармонизации нормативной правовой базы Кыргызской Республики в соответствии с Договором о присоединении Кыргызской Республики к Договору о ЕАЭС от 29 мая 2014 года.

С целью обеспечения эффективного взаимодействия на пространстве ЕАЭС в Кыргызской Республике принят нормативный правовой акт – постановление Правительства КР «О порядке взаимодействия государственных органов Кыргызской Республики с Евразийской экономической комиссией» от 18 мая 2016 года № 263, которым утверждено Положение о взаимодействии государственных органов Кыргызской Республики с Евразийской экономической комиссией и Регламент подготовки документов для рассмотрения на заседаниях органов Евразийского экономического союза. Данное положение определяет функции и задачи государственных органов при взаимодействии с Евразийской экономической комиссией по вопросам ЕАЭС, а также Порядок инициирования предложений от КР. В соответствии с данным Порядком в сфере своей компетенции государственный орган может инициировать рассмотрение вопроса в органах Союза. Настоящий документ является хорошим подспорьем для инициирования и решения вопросов, касающихся химической безопасности, согласно положениям международных соглашений и Договора ЕАЭС, в том числе на территории Союза. Это, в свою очередь, зависит от многостороннего эффективного взаимодействия государственных органов внутри страны, которое на сегодняшний день недостаточно проработано и слабо выражено.

В связи с этим, требуется повышение и укрепление кадрового и технического потенциала для осуществления на региональном и национальном уровне международных соглашений, в области охраны окружающей среды, в том числе нацеленных на химическую безопасность, путем обеспечения их синергизма с договорной правовой базой ЕАЭС.

Таким образом, вышеперечисленные проблемы и недостатки в области реализации Кыргызской Республикой положений международных соглашений, связанных с обращением химическими веществами и отходами можно обобщить следующим образом:

В стране:

- отсутствуют действенные меры по ликвидации «исторических» загрязнений;
- отсутствует регулирование обращения с отдельными специфическими видами химических веществ и отходов (электронного и электрического

⁴⁴ На сегодняшний день Кыргызстан обладает значительными ресурсами ртути и является производителем первичной ртути на экспорт. Для внутриреспубликанских нужд ртуть не используется, вся продукция Хайдарканского ртутного акционерного общества (ХРАО) экспортируется.

Осуществлено в рамках инициативы

«Укрепление потенциала для осуществления на национальном уровне международных соглашений, связанных с химическими веществами и отходами»

оборудования, медицинских отходов, ртутьсодержащих изделий отходов и т.п.);

- отсутствие системы мониторинга;
- низкий технический потенциал химических лабораторий;
- отсутствует принцип ответственности производителей;
- практически не развит оборот вторичных ресурсов;
- не внедряются наилучшие доступные технологии по переработке и уничтожению отходов, в том числе содержащих СОЗ, ртуть и т.п.;
- требуется инвентаризация и доработка понятийного аппарата в нормативных правовых актах;
- отсутствует четкое разграничение полномочий между государственными органами;
- недостаточно проработаны механизмы взаимодействия и обмена информацией между государственными органами.

Для решения причисленных проблем в рамках реализации данной инициативы предполагается использовать процесс синергизма международных соглашений в области обращения химических веществ и отходов, который дает следующие преимущества:

- регулирование всего жизненного цикла опасных химических веществ и отходов;
- применение единых подходов к защите здоровья людей и окружающей среды;
- вовлечение в решение задач заинтересованных государственных органов и гражданского общества;
- согласованность технической терминологии, технических принципов и руководств, нормативов и стандартов;
- использование единых механизмов взаимодействия и обмена информацией.

В связи с этим можно обозначить следующие приоритетные направления, которые могут лечь в основу Национальной стратегии по синергизму трех химических конвенций и других международных соглашений, касающихся обращения с химическими веществами и отходами, которая будет разработана в рамках реализации данной инициативы:

- внедрение и использование работающих механизмов межведомственного и межсекторального взаимодействия и обмена информацией;
- разработка и внедрение соответствующей нормативной правовой базы;
- гармонизация национального законодательства с нормативной базой ЕАЭС и выход на партнеров ЕАЭС;
- регламентация и внедрение эффективной системы мониторинга;
- инвентаризация химических веществ и отходов (по единой терминологии и классификации);
- доступная для всех информационная база по опасным химическим веществам и отходам;
- внедрение и реализация расширенной ответственности производителя (РОП) и саморегулирующих механизмов в обеспечении безопасного обращения с химическими веществами на всем жизненном пути - система поощрений за применение менее токсичных и нетоксичных химических веществ;
- повышение информированности и вовлечения общественности в процесс выполнения обязательств международных соглашений.