



Круглый стол

«Обсуждение проекта Национального профиля по управлению химическими веществами в Казахстане», 27 ноября 2020 г.

**Законодательная, организационная,  
административная и техническая база в рамках  
проекта Национального профиля, связанная с  
рациональным использованием химических  
веществ**

*Анисимова Наталья Михайловна*

# Национальные правовые инструменты, в которых рассматриваются вопросы управления химическими веществами

- ▶ Законодательные и другие НПА: указы Президента РК, законы РК, Кодексы РК, Постановления Правительства РК, постановления, принятые на межведомственном уровне, приказы и постановления отдельных министерств и ведомств, носящие межотраслевой характер
- ▶ Отраслевые документы: технические регламенты, государственные стандарты РК (СТ РК), межгосударственные стандарты (ГОСТ), инструкции, Санитарные нормы и правила (СанПин) и др.

**Указ Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 г. № 577 «Об утверждении Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» (Разделы 3.1, 3.5, 3.6):**

- ▶ Регулируются химические вещества в целом
- ▶ Цель: Обеспечение безопасности химической продукции, рациональное использование природных ресурсов, снижение загрязнения воздуха

**Экологический кодекс от 9 января 2007 года № 212-III:**

- ▶ Регулируются: загрязняющие вещества, отходы производства и потребления, радиоактивные вещества и материалы, озоноразрушающие вещества, парниковые газы
- ▶ Цель: Предотвращение и ограничение загрязнения окружающей среды и нанесения ей ущерба в любых иных формах, снижение воздействия на климатическую систему, охрана озонового слоя

**Закон от 21 июля 2007 года № 302-III «О безопасности химической продукции» (со 2 июня 2021 г. Технический регламент (ТР) ЕАЭС «О безопасности химической продукции»):**

- ▶ Регулируются: химическая продукция, исключая полезные ископаемые в состоянии залегания, готовые лекарственные препараты, радиоактивные вещества, материалы и отходы, пищевая продукция
- ▶ Цель: Обеспечение безопасности химической продукции для защиты жизни и здоровья человека, охраны окружающей среды и интересов потребителей

## **Закон от 11 апреля 2014 года N 188-V «О гражданской защите» (Глава 14 «Обеспечение промышленной безопасности»)**

- Регулируются: опасные вещества, включая воспламеняющиеся, взрывчатые, горючие, окисляющие, токсичные, высокотоксичные, опасные отходы производства, источники радиоактивного и ионизирующего излучения
- Цель: Предупреждение вредного воздействия опасных производственных факторов, возникающих в результате аварий, инцидентов на опасных производственных объектах, на персонал, население, окружающую среду, обеспечение готовности организаций к локализации и ликвидации аварий, инцидентов и их последствий

## **Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2003 года № 387-II «О чрезвычайном положении»:**

- Регулируются: взрывчатые вещества, сильнодействующие химические и ядовитые вещества, лекарственные средства, наркотические средства, психотропные вещества, их аналогов и прекурсоров
- Цель: Ограничение или запрещение взрывчатых, химически и биологически опасных веществ, приостановление деятельности юридических лиц, в которых используются эти вещества

**Кодекс Республики Казахстан от 18 сентября 2009 года № 193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения» (Разделы 4 и 6)**

- Регулируются: потенциально опасные химические вещества, лекарственные средства
- Цель: Обеспечение права граждан на охрану здоровья

**Трудовой кодекс от 23 ноября 2015 года № 414 - V (Раздел 4 «Безопасность и охрана труда»)**

- Регулируются: химические вещества, относимые к вредным и опасным производственным факторам
- Цель: Обеспечение безопасности и охраны труда работников в отношении вредных и опасных производственных факторов

**Закон от 10 июля 1998 года № 279-І “О наркотических средствах, психотропных веществах, прекурсорах и мерах противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими”**

- Регулируются: наркотические средства, психотропные вещества, прекурсоры
- Цель: Регулирование и государственный контроль оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров

## **Закон от 3 июля 2002 года № 331-II “О защите растений” (Статьи 16, 20)**

- Регулируются: пестициды (ядохимикаты)
- Цель: Предотвращение вредного воздействия на здоровье людей и окружающую среду при осуществлении фитосанитарных мероприятий
- Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 301-III «О безопасности пищевой продукции»
- Регулируются: химические вещества в продуктах питания
- Цель: Обеспечение безопасности пищевых продуктов

## **Законы от 4 июля 2003 г. № 476-II “Об автомобильном транспорте”, от 8 декабря 2001 г. № 266 “О железнодорожном транспорте”, от 6 июля 2004 г. № 574-II “О внутреннем водном транспорте”, от 15 июля 2010 г. № 339-IV ЗРК “Об использовании воздушного пространства РК и деятельности авиации”**

- Регулируются: вещества и отходы, которые могут послужить причиной гибели, травмирования или заболевания людей, животных, взрыва, пожара, повреждения или уничтожения имущества, нанести вред ОС
- Цель: Обеспечение безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы при соответствующих перевозках

**Закон от 16 мая 2014 года №202-V ЗРК “О разрешениях и уведомлениях” (Глава 5 «Лицензирование»):**

- Регулируются: яды, пестициды (ядохимикаты), наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры, лекарственные средства, отходы цветных и черных металлов
- Цель: Обеспечение безопасности определенных видов деятельности для окружающей среды, собственности, жизни и здоровья граждан

**Таможенный кодекс от 26 декабря 2017 года (Статьи 147, 413):**

- Регулируются: легко воспламеняющиеся, взрывоопасные, взрывчатые, отравляющие, опасные химические вещества, наркотические средства, психотропные, сильнодействующие, ядовитые, токсичные, радиоактивные вещества
- Цель: Таможенный контроль веществ, представляющих угрозы национальной (государственной) безопасности, жизни и здоровью человека, животных, возникновения эпизоотической ситуации, окружающей среде

**Налоговый кодекс от 25 декабря 2017 года № 120- VI (Глава 69, Параграф 4 «Плата за эмиссии в окружающую среду»):**

- Регулируются: загрязняющие вещества, отходы производства и потребления
- Цель: Взимание платы за эмиссии в окружающую среду

**Земельный кодекс от 20 июня 2003 года (Глава 17), Водный кодекс РК от 9 июля 2003 года № 481-II (Раздел 7, Статья 112):**

- Регулируются: загрязняющие вещества, опасные химические вещества, токсичные вещества
- Цель: (по земле) предотвращение деградации и нарушения земель, других неблагоприятных последствий, стимулирование экологически безопасных технологий производства; (по воде) охрана водных объектов от природного и техногенного загрязнения вредными опасными химическими и токсическими веществами и их соединениями

**Кодекс об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235- V (Гл.18, 21):**

- Регулируются: загрязняющие химические вещества, лекарственные средства, наркотические средства, психотропные вещества, прекурсоры
- Цель: Применение административной ответственности за нарушения в области химической безопасности

**Уголовный кодекс РК от 3 июля 2014 года № 226-V (Глава 13 «Экологические уголовные правонарушения»):**

- Регулируются: опасные химические вещества, радиоактивные веществ, наркотические средства, психотропные или ядовитые вещества
- Цель: Применение уголовной ответственности с нарушения, связанные с химической безопасностью

# Международные химические конвенции, ратифицированные РК

- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989). Ратифицирована Казахстаном в 2003 г. (Закон РК от 10 февраля 2003 года N 389 «О присоединении Республики Казахстан к Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»)
- Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (принята в 1998 г., вступила в силу в 2004 г.). Ратифицирована Казахстаном в 2007 г. (Закон РК от 20 марта 2007 года N 239 «О ратификации Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле»).
- Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (подписана в 2001 г., вступила в силу в 2004 г.). Ратифицирована Казахстаном в 2007 г. (Закон РК от 7 июня 2007 года N 259 «О ратификации Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях»).

# Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

- ▶ осуществляет контроль над межгосударственным перемещением опасных отходов и предотвращением перевозки отходов для их удаления в странах, которые не имеют предприятий по безопасной переработке отходов
- ▶ устанавливает глобальную систему контроля за трансграничной перевозкой отходов, включающую в себя разрешение на импорт, экспорт и транзит отходов в случае, если все участвующие государства были проинформированы об этом и заблаговременно дали свое согласие на такую перевозку
- ▶ запрет на перевозки в страны, которые не являются участниками конвенции
- ▶ требует, чтобы опасные и другие отходы использовались и удалялись экологически обоснованным образом
- ▶ сводилось к минимуму количество отходов, перевозимых через границы
- ▶ отходы обрабатывались и удалялись как можно ближе к местам их производства



# Законодательство РК по осуществлению Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

- Экологический Кодекс РК
- Нормативные документы Евразийского экономического Союза
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 июля 2007 года № 594 «Об утверждении Правил ввоза, вывоза и транзита ОТХОДОВ»

# **Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле**

- Цель - способствовать обеспечению общей ответственности Сторон в международной торговле опасными ХВ для охраны здоровья и ОС и содействовать их экологически обоснованному использованию путем облегчения обмена информацией об их свойствах
- Сфера действия: пестициды и промышленные химические вещества, запрещенные или строго ограниченные участвующими Сторонами, особо опасные пестицидные составы (ООПС) (приложение III- перечень промышленных химических веществ, пестицидов и ООПС)

# Законодательство РК о Роттердамской конвенции

- Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года № 212
- О безопасности химической продукции. Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года N 302
- О разрешениях и уведомлениях. Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года № 202-V
- Правила ведения регистра потенциально опасных химических, биологических веществ, запрещенных к применению в Республике Казахстан
- Нормативные документы Евразийского экономического Союза

# Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях

- ▶ Деятельность конвенции направлена на определение и утверждение СОЗ, производство и использование которых должно быть ликвидировано и которые не должны экспортироваться и импортироваться.
- ▶ Определяет химические вещества, производство которых должно быть ограничено.
- ▶ Требуем от подписавших ее сторон прекращения или сокращения выбросов СОЗ в окружающую среду.
- ▶ СОЗ запрещается перевозить через границы стран, признающих конвенцию.
- ▶ Запрещает оборот СОЗ, производство и использование которых было прекращено Сторонами. Экспорт таких веществ разрешен только с целью экологического уничтожения.
- ▶ Перечень СОЗ, запрещенных конвенцией содержит 26 веществ.

# Законодательство РК о Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях

- Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года № 212
- Правила обращения со стойкими органическими загрязнителями и отходами их содержащими (Приказ Министра энергетики от 30 ноября 2016 г.).
- Закон РК «О защите растений» от 3 июля 2002 года № 331-II
- Правила обезвреживания пестицидов, а также условий содержания специальных хранилищ (могильников) в надлежащем состоянии. Приказ Министра сельского хозяйства РК от 29 сентября 2015 года №15-05/864 и др.

# Общие недостатки нормативно-правовой базы по химическим конвенциям

- ▶ отсутствие полной базы, точных данных в области регулируемых химических веществ (по наличию, использованию, экспорту-импорту, образующимся отходам и обращению с ними)
- ▶ разногласия в терминологии, классификации и кодировке между странами ЕАЭС и странами ОЭСР, а также отсутствие регистрации движения регулируемых веществ внутри ТС
- ▶ принято мало подзаконных актов по выполнению требований международных конвенций
- ▶ отсутствие действенных мер по ликвидации «исторических» загрязнений»
- ▶ отсутствие регулирования обращения с отдельными специфическими видами химических веществ и отходов (упаковки, электронного оборудования, ртутьсодержащих отходов и т.п.)
- ▶ слабое развитие оборота вторичных ресурсов
- ▶ слабое внедрение наилучших доступных технологий по переработке и уничтожению отходов, в том числе содержащих СОЗ, ртуть и т.п.
- ▶ неясность разграничения полномочий между государственными органами, отсутствие Выделенного центра для работы по химическим конвенциям.

# Текущая ситуация по межотраслевой координации вопросов обращения с химическими веществами

- 10 уполномоченных органов осуществляют государственное регулирование в области управления химическими веществами в соответствии с отраслевой направленностью:
- Министерство промышленности и инфраструктурного развития (МИИР)
- Министерство здравоохранения (МЗ)
- Министерство экологии, геологии и природных ресурсов (МЭГПР)
- Министерство сельского хозяйства (МСХ)
- Министерство внутренних дел (МВД)
- Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗ)
- Министерство финансов (МФ)
- Министерство национальной экономики (МНЭ)
- Министерство образования и науки (МОН)
- Местные исполнительные органы

# Текущая ситуация по межотраслевой координации вопросов обращения с химическими веществами (2)

- ▶ В компетенцию Правительства РК входит создание и упразднение консультативно-совещательных органов по вопросам обеспечения химической безопасности и определение из числа уполномоченных органов государственного органа по межотраслевой координации в этой области в соответствии с отраслевой направленностью.
- ▶ Межотраслевую координацию деятельности в области безопасности химической продукции осуществляет Комитет индустриального развития и промышленной безопасности МИИР РК.
- ▶ Комитет является уполномоченным органом в Казахстане по реализации Технического регламента ЕАЭС «О безопасности химической продукции» (041/2017) и определен ответственным за ведение национальной части Реестра химических веществ и смесей Союза.

# Недостатки отраслевого подхода к регулированию химических веществ

- Различные министерства и ведомства осуществляют контроль над химическими веществами на **разных стадиях жизненного цикла**.
- МЭГПР обеспокоено прямыми и косвенными эффектами выбросов химических веществ в окружающую среду в виде эмиссий и отходов.
- МСХ заинтересовано в использовании пестицидов, минеральных удобрений, чтобы максимально обеспечить и обезопасить поставки продовольствия.
- МЗ рассматривает вопросы воздействия химических веществ на здоровье населения.
- МТСЗ курирует вопросы, связанные с профессиональным здоровьем и проблемами безопасности в связи с использованием химических веществ на рабочем месте.
- МНЭ, МИИР заинтересованы в производстве химических веществ и изделий из них, внедрении более чистых технологий производства, ответственны за регулирование импорта и экспорта.
- Таможенные органы ответственны за обеспечение того, чтобы химические вещества не ввозились или не вывозились из страны вопреки правительственным инструкциям.

# Недостатки отраслевого подхода к регулированию химических веществ (2)

- ▶ Наличие различных обязательств по отдельным группам химических веществ ведёт к разобщенности действий ведомств, так как каждое из них регулирует только те группы химических веществ, которые отнесены к их компетенции.
- ▶ Недостаточное регулирование на уровне госорганов, в связи с необходимыми специальными техническими знаниями и волатильность распределения ответственности в связи с изменением функций гос. органов.
- ▶ Отсутствует детальное, скоординированное распределение компетенций по регулированию химических веществ и отходов между гос. органами.
- ▶ Имеет место недостаточный контроль над реализацией требований законодательства в области химической безопасности.
- ▶ Государственные организации, работающие над осуществлением отдельных конвенций, не группируются скоординированным образом.
- ▶ Лица, зарегистрированные как focal-points в секретариатах конвенций, не являются государственными служащими и не имеют полномочий для предоставления каких-либо документов и отчетов в секретариаты конвенций.
- ▶ Качество отчетов и координация отчетности перед секретариатами конвенций требует улучшения.

# Актуальность межотраслевой координации управления химическими веществами

- ▶ Межотраслевой характер процесса управления химическими веществами на протяжении их жизненного цикла предполагает создание рационального механизма координации деятельности всех заинтересованных министерств и ведомств в интегрированном виде и без дублирования.
- ▶ Эффективная координация означает, что все участники знакомы с деятельностью, приоритетами и позицией друг друга по вопросам управления химическими веществами и используют эту информацию для принятия более качественных и стратегических решений.
- ▶ Важно, чтобы вовлеченные стороны соглашались на разумные компромиссы для достижения максимальной выгоды от использования химических веществ при исключении или минимизации негативного воздействия опасных веществ на здоровье людей и состояние окружающей среды.

# Механизм межотраслевой координации вопросов обращения с химическими веществами

- 1. Выделение в каждом ведомстве хотя бы одного ответственного лица за решение вопросов управления химическими веществами.
- 2. Создание межведомственных рабочих групп по управлению химическими веществами, например, рабочая группа по вопросам участия РК в осуществлении СПМРХВ; рабочая группа по СОЗ; рабочая группа по особо опасным отходам и т.п.
- Рабочие группы должны состоять из представителей министерств и ведомств, экспертного сообщества, НПО
- 3. Создание межведомственной координационной комиссии по содействию безопасному управлению химическими веществами
- Функции комиссии: работа над улучшением координации и эффективного взаимодействия заинтересованных государственных органов с привлечением представителей других заинтересованных сторон, вовлеченных в производство и использование химических веществ и регулирование отходов.

# Механизм межотраслевой координации вопросов обращения с химическими веществами (2)

- ▶ 4. Создание единого республиканского научно-производственного (выделенного) центра по химическим конвенциям, регистрация его на международном уровне и возложение на него ответственности за международное сотрудничество и международную отчетность Казахстана по химическим конвенциям.
- ▶ 5. Необходимо рассмотреть возможности создания в Казахстане международного регионального центра по химическим конвенциям для стран Центральной Азии.
- ▶ 6. Значимую роль могут сыграть неправительственные организации (НПО), гражданское общество, средства массовой информации (СМИ).

# Техническая инфраструктура

- ▶ Практически все органы государственного управления РК, ответственные за управление химическими веществами в рамках своей компетенции, располагают лабораторной инфраструктурой.
- ▶ Кроме лабораторий государственных органов, почти все крупные промышленные предприятия имеют производственные лаборатории, которые осуществляют экологический мониторинг, а также контроль качества выпускаемой продукции.
- ▶ Поиск требуемой лабораторий по виду деятельности, категориям продукции и территории размещения можно осуществить на сайте Национального центра аккредитации, который является единственным национальным органом по аккредитации в области оценки соответствия, определенный Правительством РК.
- ▶ По состоянию на апрель 2019 г. аккредитовано 907 испытательных лабораторий, 44 медицинских лабораторий

# Информационный обмен по управлению химическими веществами

- Информационный обмен по управлению ХВ осуществляется между государственными органами, научными учреждениями и НПО на основе запросов на предоставление определенных сведений.
- Данные, полученные НПО, распространяются добровольно в виде тематических отчетов, информационных брошюр.
- Основная часть информации, касающаяся загрязнения окружающей среды химическими веществами, накопления отходов, наличия вредных химических веществ в питьевой воде, продуктах питания публикуется в открытой печати, а также на интернет-сайтах.
- Все министерства и ведомства, ответственные за обеспечение безопасного обращения химических веществ, имеют свои веб-сайты в открытом доступе. Объем, размещенной на них информации, недостаточен как в результате отсутствия некоторых данных, так и технических и финансовых проблем поддержания сайтов.