

Руководство по
соблюдению законов о
свинцоводержащих красках
и правоприменению

Руководство по
соблюдению законов о
свинецсодержащих красках
и правоприменению

© Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, 2023 год

ISBN No: 978-92-807-4018-9

Номер работы: DTI/2516/PA

Данная публикация может быть полностью или частично воспроизведена в любой форме с образовательными или некоммерческими целями без специального разрешения владельца авторских прав при условии указания источника. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде будет признательна за предоставление экземпляра любой публикации, в которой настоящая публикация была использована в качестве источника.

Не допускается какое-либо использование данной публикации для перепродажи или в какихлибо иных коммерческих целях без предварительного письменного согласия Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Обращения за таким разрешением с указанием цели и объема воспроизводимого материала следует направлять Директору отдела связи и информации Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (uner-communication-director@un.org).

Оговорки

Обозначения, используемые в настоящем издании, и изложение материала не подразумевают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения в отношении правового статуса той или иной страны, территории, города или района, или их органов власти, или делимитации ее границ.

Упоминания коммерческих компаний или продуктов в данной публикации не подразумевает одобрения со стороны Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде или авторов. Использование содержащейся в данной публикации информации для популяризации продукции и в рекламных целях не допускается. Наименования и символика товарных знаков использованы в редакционном плане и не подразумевают нарушения законов по товарным знакам или законов об авторских правах.

Выраженные в данной публикации точки зрения принадлежат авторам и не обязательно отражают точку зрения Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Приносим извинения за неумышленно допущенные ошибки и пропуски.

© Карты, фотографии и иллюстрации в соответствии с указанными сведениями.

Предлагаемый источник для указания: United Nations Environment Programme (2023). «Руководство по соблюдению законов о свинецсодержащих красках и правоприменению», Женева.

Адрес эл. почты: Lead-cadmiumchemicals@un.org

Настоящий документ подготовлен в рамках полноразмерного проекта № 9771 Глобального экологического фонда (ГЭФ) Global best practices on emerging chemical policy issues of concern under the Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM). Проект финансируется ГЭФ, осуществляется ЮНЕП и исполняется секретариатом СПМРХВ.

ОБ АВТОРАХ

Настоящий документ является публикацией Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), подготовленной в партнерстве со Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Агентством по охране окружающей среды Соединенных Штатов Америки (АООС США). Документ подготовлен рабочей группой в следующем составе: представители АООС Анжела Бандемер, Негин Мостагим и Стив Вольфсон; представители ЮНЕП Михаэла Клаудиа Паун и Николин Лаванчи; представители ВОЗ Элена Жардан и Лесли Оньон; представитель Международного совета производителей обычных и печатных красок Хайди Мак-Олифф; представитель Национального центра чистых производств Сербии Бранко Дуньич; представитель Международной сети по ликвидации загрязнителей Сара Броше; и представитель Инициативы по обеспечению верховенства права Американской ассоциации адвокатов Аманда Роулз.

ГЛОССАРИЙ

| | |
|--------------|---|
| АСТМ | Организация «АСТМ интернэшнл» |
| ЦОЗЭР | Центр общественного здравоохранения и экологического развития |
| ПУВС | Проект по устранению воздействия свинца |
| ИНЕСЕ | Международная сеть по соблюдению и применению природоохранного законодательства |
| МСЛЗ | Международная сеть по ликвидации загрязняющих веществ |
| ИСО | Международная организация по стандартизации |
| ОЭСР | Организация экономического сотрудничества и развития |
| Рь | свинец |
| млн-1 | миллионная доля |
| ПБ | паспорта безопасности |
| РФА | рентгенофлуоресцентный анализ |
| ЮНЕП | Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде |
| ВОЗ | Всемирная организация здравоохранения |

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----|
| ОБ АВТОРАХ..... | III |
| ГЛОССАРИЙ..... | IV |
| КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ | VII |
| 1. ВВЕДЕНИЕ..... | 1 |
| А. Подготовка Руководства | 2 |
| В. Цель и предмет..... | 2 |
| 2. РАЗРАБОТКА ЧЕТКИХ И ПОДДАЮЩИХСЯ ПРИНУДИТЕЛЬНОМУ ИСПОЛНЕНИЮ ЗАКОНОВ О СВИНЕЦСОДЕРЖАЩИХ КРАСКАХ | 4 |
| А. Четкие и обязательные для исполнения формулировки | 4 |
| В. Вклад заинтересованных сторон..... | 5 |
| С. Четко определенные полномочия в отношении соблюдения и правоприменения..... | 5 |
| D. Взаимосвязь с другими законами..... | 5 |
| 3. СТИМУЛИРОВАНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ..... | 6 |
| 4. КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ..... | 8 |
| А. Способы документирования соблюдения производителями и импортерами..... | 8 |
| В. Инспекционные проверки на предмет соблюдения..... | 11 |
| 5. ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ..... | 16 |
| А. Основные принципы правоприменения | 16 |
| В. Выбор правоприменительных мер | 17 |
| С. Факторы, влияющие на выбор правоприменительных мер | 18 |
| D. Факторы, влияющие на размер штрафа | 19 |
| Е. Другие виды средств правовой защиты | 19 |
| F. Гражданские иски..... | 19 |
| 6. ПЕРИОДИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА..... | 20 |
| 7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 21 |
| БИБЛИОГРАФИЯ..... | 22 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ..... | 25 |
| Приложение А. Образец сертификата соответствия | 25 |
| Приложение В. Образец перечня элементов для инспекционной проверки на предмет соблюдения закона о свинецсодержащих красках..... | 27 |
| Приложение С. Образец протокола об инспекционной проверке | 31 |

Иллюстрации

| | | |
|---------|--|----|
| Рис. 1. | Виды государственных мер по обеспечению соблюдения законов о свинецсодержащих красках и правоприменения | 3 |
| Рис. 2. | Этапы отбора проб краски и проведения испытаний на предмет содержания свинца..... | 9 |
| Рис. 3. | Способы документирования соответствия производителями или импортерами красок до их реализации или импорта..... | 11 |
| Рис. 4. | Действия производителей и импортеров красок при инспекционной проверке на их объектах | 13 |
| Рис. 5. | Меры для принятия производителями или импортерами красок по завершении инспекционной проверки | 15 |

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ

В Руководстве по соблюдению законов о свинецсодержащих красках и правоприменению (далее – Руководство) в тезисной форме излагаются действия, которые могут предпринять правительства для стимулирования соблюдения, а также действия, которые могут предпринять компании для документирования соблюдения в интересах оказания поддержки правительствам в деле разработки и внедрения законов о свинецсодержащих красках. Поскольку правительства могут принимать разные меры для стимулирования соблюдения своих законов о свинецсодержащих красках, Руководство предназначено для его адаптации правительствами к их собственным правовым системам и механизмам регламентации.

Краски с содержанием свинца представляют собой серьезную угрозу как для здоровья человека, так и для окружающей среды. Во всем мире свинецсодержащие краски являются важным источником воздействия свинца на детей. Законы о свинецсодержащих красках являются ключевым инструментом защиты здоровья человека и окружающей среды от воздействия свинца. Соблюдение законов и правоприменение являются важнейшими условиями эффективного внедрения законов, ограничивающих содержание свинца в красках.

К действиям, стимулирующим соблюдение законов о свинецсодержащих красках, могут относиться следующие:

а. Разработка четких и поддающихся принудительному исполнению законов о свинецсодержащих красках

Обеспечение соблюдения законов о свинецсодержащих красках начинается с разработки законопроектов с использованием четких и обязательных для исполнения формулировок, в которых ясно указан субъект, на который распространяется действие закона, тип (или типы)¹ краски, подлежащий регулированию, предельное содержание свинца, срок вступления требований в силу и способ документирования соблюдения.

Типовой закон и руководство по регулированию свинецсодержащих красок (Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) 2018 – далее именуемый «Типовой закон» или упоминаемый как «ЮНЕП 2018») – включает образцы юридического текста для положений, обеспечивающих прочное правовое основание для эффективного осуществления законов о свинецсодержащих красках и правоприменения. Например, в приложении I к Типовому закону содержится образец юридического текста положений об испытании красок на предмет соответствия установленному законом предельному содержанию свинца в ней, документальном подтверждении соответствия, государственной проверке соответствия и правоприменительных действиях в виде санкций в случаях нарушений. Многие страны принимают во внимание Типовой закон при разработке собственных законов о свинецсодержащих красках.

Предоставление производителям и потребителям красок и другим заинтересованным сторонам возможности внести вклад может сыграть важную роль в разработке эффективных законов.

б. Стимулирование соблюдения

Правительства могут осуществлять обмен информацией в интересах содействия соблюдению законов о свинецсодержащих красках, что также известно как «стимулирование соблюдения». Меры по стимулированию соблюдения могут включать в себя информирование о требованиях закона о свинецсодержащих красках и представление субъектам, на которые распространяется действие закона, информации об изменении состава и испытаниях этих красок. Такая деятельность может начать осуществляться до вступления в силу требований, чтобы предоставить субъектам, на которые распространяется действие закона, возможность адаптироваться к новым требованиям.

¹ Например, бытовые, декоративные, архитектурные, промышленные краски и т.д. Хотя не существует согласованных на международном уровне определений этих понятий, в некоторых странах законы о свинецсодержащих красках предусматривают различные сроки для соблюдения ограничений на содержание свинца в этих различных типах красок.

с. Контроль за соблюдением

Контроль за соблюдением включает в себя проверку соблюдения и выявление нарушений и необходим для эффективного осуществления законов о свинецсодержащих красках. Согласно законам компании могут быть обязаны подтверждать соблюдение ими предельного содержания свинца в красках, которые они производят или импортируют. Такой подход предполагает, что производители и импортеры красок должны проводить испытания образцов всех красок, на которые распространяется действие закона о свинецсодержащих красках, в сертифицированной независимой лаборатории.

Основанные на самоконтроле методы правоприменения часто предполагают требования к документации. В этом случае законы о свинецсодержащих красках могут требовать от производителей и импортеров красок предоставления документального подтверждения того, что содержание свинца в их красках не превышает установленного законом предела до импорта или реализации этих красок (после вступления требований в силу).

Требование к производителям и импортерам подтверждать испытание их красок возлагает ответственность за доказательство соответствия на компании, которые поставляют краски на рынок. Сертификат соответствия², подписанный ответственным должностным лицом компании, по запросу представляется правительству или публикуется в широком доступе, например в сети Интернет. Доступность таких сертификатов для широкой общественности информирует потребителей и позволяет субъектам розничной торговли удостовериться, что реализуемые ими краски соответствуют требованиям закона. Образец такого сертификата имеется в приложении А к настоящему Руководству.

Правительства могут проводить проверки на объектах производства, импорта и сбыта красок. Такие проверки играют важную роль в стимулировании соблюдения требований. Их цель заключается в проверке и стимулировании соблюдения требований путем выявления нарушений и сбора доказательств в поддержку возможных мер по обеспечению соблюдения. Образец перечня элементов для проверки с описанием процедур проверки имеется в приложении В, а образец протокола о проверке – в приложении С.

d. Правоприменение

Наконец, правоприменительные действия стимулируют соблюдение требований и создание равных условий для всех, предусматривая при этом реальные риски в случае выявления нарушений. Высокая вероятность выявления правительством нарушений и наложения санкций может стать мощным стимулом для соблюдения требований. Сдерживание является основной концепцией для эффективного применения законов о свинецсодержащих красках.

Правоприменительные действия должны быть соразмерны серьезности нарушения и рискам для здоровья человека и окружающей среды. К факторам, которые могут повлиять на соответствующие правоприменительные ответные действия и обусловленные ими санкции, относятся степень отклонения от требований, степень вреда или риска и другие факторы. В основе определения санкций лежит цель недопущения того, чтобы нарушители получали финансовую выгоду от несоблюдения. К другим инструментам правоприменения в результате нарушения законов о свинецсодержащих красках могут относиться конфискация или отзыв красок, в составе которых содержание свинца превышает предельное значение.

² В Руководстве понятие «сертификат соответствия» применяется в отношении документации о соблюдении.

1. ВВЕДЕНИЕ

Эффективные стратегии соблюдения и правоприменения укрепляют доверие к природоохранным требованиям и обеспечивают беспристрастность, устраняя потенциальные финансовые преимущества для компаний, не исполняющих законы. Соблюдение и правоприменение имеют решающее значение для эффективности законов о свинецсодержащих красках и должны учитываться начиная со стадии разработки законов и до их исполнения. Эффективное соблюдение и правоприменение содействуют более полной защите от вредного воздействия свинца на здоровье человека и окружающую среду. В настоящем Руководстве в тезисной форме излагаются действия, которые могут предпринять правительства для содействия соблюдению законов о свинецсодержащих красках³ и правоприменению. Определения понятий «соблюдение» и «правоприменение» см. во врезках 1 и 2 ниже.

Врезка 1

Соблюдение – это соответствие правовым требованиям. В целях обеспечения соблюдения правительства, как правило, используют методы стимулирования соблюдения (просветительская работа с субъектами, на которые распространяется действие закона, с целью информирования их об этом законе), контроля за соблюдением (проверка документации на соответствие, государственные проверки и испытания красок) и правоприменения (меры по принуждению к соблюдению требований посредством гражданского или уголовного судопроизводства и штрафных санкций) (International Network for Environmental Compliance and Enforcement [INECE] 2009; UNEP 2006).

Врезка 2

Правоприменение – это компонент соблюдения, который относится к действиям, предпринимаемым правительствами в отношении нарушителей, для сдерживания нарушений и принуждения к соблюдению закона. Положения о правоприменении могут предусматривать штрафные санкции в целях сдерживания нарушений, а также могут предусматривать судебное предписание, чтобы обязать нарушителя обеспечить соблюдение закона (INECE 2009).

В Руководстве термин «ведомство» используется для обозначения государственных органов, ответственных за осуществление законов о свинецсодержащих красках.

Краски, содержащие свинец, представляют опасность для здоровья и окружающей среды и являются важным источником воздействия свинца в детском возрасте. Со временем свинцовые краски начинают разрушаться и распадаться на частицы и пыль, которые могут загрязнять как помещения, так и внешнюю среду (Всемирная организация здравоохранения, [WHO] 2020a). Частицы краски и загрязненная пыль легко попадают в пищевод или дыхательные органы маленьких детей (UNEP 2020a, вопрос 2). Свинец может оказывать необратимое воздействие на здоровье детей и причинять вред здоровью взрослых.

Все большее число стран принимает законы о свинецсодержащих красках (UNEP 2021a; WHO 2021). Пример страны, в которой закон о свинецсодержащих красках играет важную роль в снижении концентрации свинца в составе красок, приводится во врезке 3 ниже. Исследования и испытания красок показали, что декоративные краски могут содержать высокие концентрации свинца (International Pollutants Elimination Network [IPEN] 2021a). Отказ от свинца в составе красок позволяет избежать социальноэкономических издержек, связанных с последствиями воздействия свинца на здоровье, и затрат на устранение рисков, обусловленных свинецсодержащими красками после их нанесения на поверхности (WHO 2020a). Формирующийся передовой метод в области новых и пересмотренных законов о свинецсодержащих красках во всем мире заключается в установлении на законодательном уровне ограничения на содержание свинца в красках, например, 90 миллионных долей (млн-1). Такой предельный уровень содержания выполняет защитную функцию и обычно является достижимым, когда производители красок прекращают намеренное использование свинцовых компонентов. Однако из-за потенциального загрязнения свинцом некоторых компонентов, используемых в составе отдельных специализированных видов продукции, таких как покрытия для морских судов, ограничение в 90 млн-1 может оказаться не во всех случаях достижимым для отдельных видов краски, и может потребоваться разработка другого ограничения с учетом мнений соответствующих заинтересованных сторон (UNEP 2020a, вопрос 14).

³ В тексте Руководства «закон о свинецсодержащих красках» понимается в самом широком смысле и предусматривает любое обязательное правовое требование и последствия за его несоблюдение. Он может представлять собой законодательный или нормативный акт или стандарт, если в нем предусмотрен механизм правоприменения (UNEP 2022a, module E-1).

Врезка 3. Важность введения нормативно-правовых ограничений на содержание свинца в красках

Непал ввел обязательное ограничение на содержание свинца в красках в размере 90 мг/л, которое вступило в силу в 2015 году.

Испытание красок, доступных в коммерческом обороте с 2009 по 2021 год, показало снижение содержания свинца в красках на основе растворителей, прошедших испытания после вступления в силу этого ограничения, что свидетельствует о важности законов в деле отказа от свинца в составе красок. До вступления в силу этого ограничения в среднем в 77 процентах красок, прошедших испытания, содержание свинца превышало 90 мг/л; в 2021 году, после того, как стандарт уже действовал в течение нескольких лет, содержание свинца превышало 90 мг/л в 48 процентах красок, прошедших испытания.

Эти результаты свидетельствуют о том, что испытания доступных в коммерческом обороте красок могут служить указанием на степень несоблюдения закона и обоснованием для более эффективной реализации законов о свинецсодержащих красках (Center for Public Health and Environmental Development [CEPHED] 2021; UNEP 2022b; Nepal, Ministry of Science, Technology and the Environment 2014).

А. Подготовка Руководства

Настоящее руководство было подготовлено ЮНЕП в сотрудничестве с рабочей группой в составе партнеров Альянса за ликвидацию свинецсодержащей краски из числа представителей правительств, промышленности и организаций гражданского общества (UNEP 2022c). Проект Руководства также был опубликован в сети Интернет для получения замечаний со стороны общественности. Альянс за ликвидацию свинецсодержащей краски способствует разработке законов, ограничивающих содержание свинца в красках, чтобы снизить воздействие свинца⁴. Для достижения этой цели Альянса за ликвидацию свинецсодержащей краски ЮНЕП совместно с партнерами Альянса разработала Типовой закон и руководство по регулированию свинецсодержащих красок.

В основе Руководства лежит Типовой закон и обсуждения, проводимые Альянсом за ликвидацию свинецсодержащей краски с правительствами и другими заинтересованными сторонами, по вопросам соблюдения и правоприменения⁵. Руководство также опирается на инструкцию Principles of Environmental Compliance and Enforcement Handbook («Инструкция по принципам соблюдения экологических требований и правоприменению») (INECE⁶ 2009).

В. Цель и предмет

Цель настоящего Руководства – представить странам рекомендации по разработке и внедрению стратегий соблюдения законов о свинецсодержащих красках и правоприменения. В Руководстве описаны ключевые элементы стратегий соблюдения и правоприменения для государственных служащих и приведены примеры, в том числе из стран, принявших законы о свинецсодержащих красках. В Руководстве также приведены примеры действий, которые могут предпринять производители и импортеры краски, чтобы продемонстрировать соответствие требованиям (см. раздел 4).

Информацию о способах использования настоящего Руководства различными правительствами, субъектами лакокрасочной промышленности и гражданского общества см. во врезке 4 ниже.

4 В 2009 году на второй Международной конференции по регулированию химических веществ в рамках Стратегического подхода к международному регулированию химических веществ вопрос свинца в красках был отнесен к числу новых проблем в области политики. Впоследствии был создан Альянс за ликвидацию свинецсодержащей краски в виде добровольной совместной инициативы, работающей с различными заинтересованными сторонами, включая представителей промышленности, правительства и некоммерческих организаций, с целью предотвращения воздействия свинецсодержащей краски на детей и минимизации воздействия свинецсодержащей краски на рабочем месте (UNEP 2022c). ЮНЕП и ВОЗ совместно выполняют функции секретариата, а АООС возглавляет Консультативный совет.

5 Примером такого обсуждения является дискуссия сообщества специалистов – практиков ЮНЕП по вопросам соблюдения закона о свинецсодержащих красках и правоприменения, состоявшаяся в ноябре 2020 года. См. <https://saicmknowledge.org/event/online-discussion-compliance-and-enforcement-mechanisms-lead-paint-law>.

6 ИНЕСЕ – это партнерство, объединяющее правительственных и неправительственных специалистов по правоприменению и соблюдению законов из более чем 150 стран. Целями ИНЕСЕ являются повышение осведомленности о соблюдении и правоприменении, развитие сетей для сотрудничества в области правоприменения, а также укрепление потенциала для внедрения и обеспечения соблюдения природоохранных требований (INECE 2022).

Врезка 4. Способы использования настоящего Руководства заинтересованными сторонами

Государственные служащие могут использовать настоящее Руководство для разработки эффективных положений о соблюдении и правоприменении, а также для стимулирования соблюдения требований законов о свинецсодержащих красках, контроля за их соблюдением и правоприменения. См. также разделы 2–6 и рис. 1 и рис. 2.

Производители и импортеры красок, а также другие субъекты, на которых распространяется действие закона о свинецсодержащих красках, могут использовать настоящий документ, чтобы узнать, как документально подтверждать соблюдение и чего ожидать во время проверок. См. также раздел 4 и рис. 2–5.

Организации гражданского общества могут использовать настоящее Руководство для изучения наилучших методов привлечения к разработке и осуществления положений, касающихся правоприменения и соблюдения законов о свинецсодержащих красках.

При любых обстоятельствах конкретные действия по обеспечению соответствия и правоприменению будут определяться законами конкретных стран.

Настоящее Руководство предназначено для его адаптации странами к их собственным правовым системам и механизмам регламентации. Страны могут рассматривать те методы соблюдения и правоприменения, которые наиболее полезны и актуальны с учетом их обстоятельств (примеры действий по обеспечению соблюдения см. на рис. 1).

Руководство имеет следующую структуру:

- Краткое изложение
- Раздел 1. Введение
- Раздел 2. Разработка четких и поддающихся принудительному исполнению законов о свинецсодержащих красках
- Раздел 3. Стимулирование соблюдения
- Раздел 4. Контроль за соблюдением
- Раздел 5. Правоприменение
- Раздел 6. Периодическая оценка
- Раздел 7. Заключение
- Литература
- Приложение А. Образец сертификата соответствия
- Приложение В. Образец перечня элементов для проверки
- Приложение С. Образец протокола о проверке

Рис. 1. Виды государственных мер по обеспечению соблюдения законов о свинецсодержащих красках и правоприменения



2. РАЗРАБОТКА ЧЕТКИХ И ПОДДАЮЩИХСЯ ПРИНУДИТЕЛЬНОМУ ИСПОЛНЕНИЮ ЗАКОНОВ О СВИНЕЦСОДЕРЖАЩИХ КРАСКАХ

В настоящем разделе Руководства содержится информация о разработке четких и поддающихся принудительному исполнению законов о свинецсодержащих красках с четко определенными полномочиями, с учетом взаимосвязей с другими законами и предоставлением возможности участия заинтересованных сторон.

А. Четкие и обязательные для исполнения формулировки

Разработка законов с использованием четких и обязательных для исполнения формулировок способствует соблюдению и правоприменению.

Для эффективного исполнения в законе должен быть ясно указан субъект, на который распространяется действие закона, тип (или типы) краски, подлежащий регулированию, предельное содержание свинца, конкретно сформулированные исключения, если таковые имеются, срок вступления требований в силу и способ документирования соблюдения.

Типовой закон, который многие страны учитывают при разработке законов о свинецсодержащих красках, содержит образцы юридического текста для положений, обеспечивающих прочное правовое основание для эффективного осуществления законов о свинецсодержащих красках и правоприменения. Например, в Типовой закон включены образцы юридического текста для положений о том, как компании могут документировать соблюдение установленного законом ограничения на содержание свинца в красках, а также о проведении государственными органами проверок для удостоверения в полноте и точности документации.

Типовой закон включает следующие примеры юридических формулировок:

- определения основных понятий;
- запрет производства и сбыта красок, концентрация свинца в которых превышает 90 мг¹⁷;
- указания в отношении времени вступления требований в силу с возможностью разработки дифференцированных поэтапных графиков соблюдения для разных типов краски (пример для страны см. во врезке 5 ниже);
- требования документального подтверждения по результатам независимых испытаний того, что содержание свинца во всех произведенных или импортированных красках не превышает предельного содержания в 90 мг¹;
- установления санкций или указание на них в случае выявления нарушений.

⁷ Обратите внимание, что в настоящее время для отдельных специальных покрытий, таких как покрытия для морских судов, может потребоваться предельное содержание выше, чем 90 мг-1. См. UNEP 2020a, вопрос 14.

Врезка 5. Поэтапные сроки соблюдения

На Филиппинах законом о свинецсодержащих красках предусматривается поэтапный отказ от всех красок и других аналогичных покрытий, содержание свинца в которых превышает 90 мг/л. Законом установлены разные графики поэтапного отказа от различных типов красок, чтобы обеспечить производителям время для изменения состава их красок. Законом предусматривается трехгодичный период (2013–2016 годы) поэтапного отказа от использования свинца в архитектурных, декоративных и бытовых красках и шестилетний период (2013–2019 годы) поэтапного отказа для промышленных красок (включая автомобильные краски, покрытия для промышленных и коммерческих зданий, покрытия, предназначенные для технического обслуживания оборудования, лакокрасочные покрытия для промышленного оборудования, каталитические покрытия для использования на радиоуправляемых моделях самолетов, а также покрытия для бытовой и садовой техники). (Philippines, Department of Environment and Natural Resources 2013; UNEP 2022a, module F4).

В. Вклад заинтересованных сторон

Правительствам следует предоставить возможности для участия компаний, на которые распространяется действие закона, например производителей и импортеров красок, в процессе подготовки и составления закона (UNEP 2020b; UNEP 2020c). Должностные лица, ответственные за обеспечение соблюдения и правоприменение, профессиональные ассоциации, потребители красок и другие заинтересованные стороны также могут внести полезный вклад. Такая информация может повысить эффективность и возможность осуществления положений закона о свинецсодержащих красках. Консультации с производителями красок, субъектами розничной торговли и другими заинтересованными сторонами также могут углубить понимание ими требований и целей закона, что может способствовать соблюдению закона после его вступления в силу. Вклад должностных лиц, отвечающих за соблюдение и правоприменение, может содействовать разработке положений о соблюдении и правоприменении, что поможет обеспечить их осуществимость и эффективность.

С. Четко определенные полномочия в отношении соблюдения и правоприменения

Правительства могут способствовать эффективному соблюдению законов о свинецсодержащих красках, используя в законе формулировки, четко определяющие полномочия в отношении соблюдения и правоприменения. Закон должен четко определять обязанности ведомств, их полномочия и механизмы координации. Например, важное значение может иметь налаживание эффективной координации с должностными лицами, регулирующими импорт в пунктах пропуска через границу. Также важное значение может иметь содействие эффективной координации мер в области обращения со свинецсодержащими красками, которые остаются в коммерческом обороте после их запрета, и с красками, которые могут считаться отходами.

Д. Взаимосвязь с другими законами

При разработке законов о свинецсодержащих красках важное значение может иметь учет других законов, содержащих потенциально актуальные положения. В законе о свинецсодержащих красках могут иметься отсылки к этим законам. Например, во вьетнамском стандарте о свинецсодержащих красках упоминаются положения об указании состава продуктов, предусмотренные в постановлении Вьетнама о маркировке товаров (Viet Nam, Ministry of Industry and Trade 2020; Envilience Asia 2020). В Колумбии в законе о свинецсодержащих красках имеются указания на положения закона об отходах, касающиеся обращения со свинецсодержащими отходами (Colombia, Congress of the Republic of Colombia 2020).

3. СТИМУЛИРОВАНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

Доведение до сведения субъектов, на которых распространяется действие закона⁸, цели и основных требований закона о свинецсодержащих красках может содействовать углублению понимания и стимулировать соблюдение. Такая деятельность может начать осуществляться до вступления в силу требований, чтобы предоставить субъектам, на которых распространяется действие закона, возможность адаптироваться к новым требованиям. Понимание рынка лакокрасочных материалов может лечь в основу просветительской деятельности и мероприятий по стимулированию соблюдения⁹.

Правительства могут распространять информацию о законах о свинецсодержащих красках посредством публикаций (например, официальных бюллетеней), веб-сайтов, документов с ответами на часто задаваемые вопросы и прямого взаимодействия с субъектами, на которых распространяется действие закона. В некоторых странах информацию могут распространять также профессиональные ассоциации или неправительственные организации, например, посредством профессиональных изданий, семинаров и веб-сайтов.

К материалам, стимулирующим соблюдение, могут относиться фактологические справки или документы с ответами на часто задаваемые вопросы, в которых содержится информация о:

- поставщиках альтернативных ингредиентов для красок, не содержащих свинец (UNEP 2022d);
- применимых стандартах для отбора проб и проведения испытаний, а также перечне лабораторий, аккредитованных для проведения испытаний, требуемых законом (UNEP 2021b);
- субъектах, на которых распространяется действие закона, и требуемом содержании документов, подтверждающих соблюдение;
- сроках вступления в силу требований, согласно которым краски с содержанием свинца в количестве, превышающем установленное предельное значение, больше не могут законно производиться или импортироваться;
- сроках вступления в силу требований, согласно которым краски, которые уже находятся в коммерческом обороте, больше не могут быть законно реализованы;
- требованиях к ведению документации, подтверждающей соблюдение.

Дополнительные примеры материалов, стимулирующих соблюдение, имеются во врезке 6 ниже.

Врезка 6. Материалы, стимулирующие соблюдение

Правительства могут предоставлять информацию для стимулирования соблюдения компаниями установленных требований. Проверяющие органы могут предлагать эти материалы на объектах во время проверок (см. также образец перечня элементов для проверки в приложении В).

Страновая информация

- Требования законов о свинецсодержащих красках
- Формуляры для документального подтверждения соответствия (см. приложение А).

Общая информация

- Лаборатории, работающие со свинецсодержащими красками (см. UNEP 2021b)
- Передовые методы изменения составов (см. UNEP 2022d)
- Поставщики ингредиентов для красок без содержания свинца (см. UNEP 2022d)
- Аналитические методы (см. WHO 2020b).

8 В Руководстве используется понятие «субъект, на который распространяется действие закона», для обозначения любого физического или юридического лица, в отношении которого применяются требования закона о свинецсодержащих красках. Если законом о свинецсодержащих красках запрещается производство, импорт, реализация и сбыт свинецсодержащих красок, то субъекты, занимающиеся производством, импортом, реализацией и сбытом являются «субъектами, на которых распространяется действие закона» в контексте этого закона (Organization for Economic Cooperation and Development [OECD] 2003).

9 Какие именно юридические лица относятся к «субъектам, на которых распространяется действие закона», зависит от требований закона о свинецсодержащих красках в конкретной стране.

Распространение определенных материалов, стимулирующих соблюдение, таких как руководство по изменению состава свинецсодержащих красок, может начаться на этапе разработки закона о свинецсодержащих красках. Кроме того, в странах, где большинство производителей красок являются малыми и средними предприятиями, на ранних этапах внедрения закона правительство может решить уделять больше внимания стимулированию соблюдения, нежели правоприменению.

Уделение особого внимания действенным мерам по стимулированию соблюдения углубляет понимание и знание требований закона. Такой подход может потенциально уменьшить количество нарушений, связанных с несоблюдением, и позволить более целенаправленно использовать ресурсы правоприменения в отношении приоритетных нарушений.

4. КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ

Выявление нарушений и принятие мер по их устранению со стороны правительства является необходимым условием эффективного применения законов о свинецсодержащих красках.

Типовой закон включает образцы юридического текста, требующего от компаний самостоятельного контроля за соблюдением требования о предельном содержании свинца во всех красках, производимых или импортируемых ими, и ведения документации, подтверждающей соблюдение. Такой подход предполагает, что производители и импортеры должны проводить испытания проб всех красок, на которые распространяется действие закона, в независимой аккредитованной лаборатории (образец сертификата соответствия см. в приложении 9).

Требование к производителям и импортерам подтверждать испытание их красок возлагает ответственность за доказательство соответствия на компании, которые поставляют краски на рынок. Правительства могут проводить инспекционные проверки для удостоверения в полноте и точности документации, предоставляемой компаниями.

В качестве альтернативы требованию проводить испытания всех красок на предмет их соответствия установленному предельному содержанию, некоторые страны могут рассмотреть вопрос о разрешении сертификации соответствия на основе паспортов безопасности (ПБ), подтверждающих, что компоненты краски не содержат добавленный свинец. Такой подход может снизить издержки, связанные с испытанием красок. Тем не менее, ПБ обеспечивают меньшую уверенность в том, что содержание свинца в конкретной краске не превышает установленное предельное значение, поскольку не будут учитываться любые соединения, которые не указаны в ПБ. При проверке ПБ, вероятнее всего, будет обнаружен свинец в результате намеренного добавления его соединений, при этом может не обнаружиться свинец, если он присутствует в составе в результате загрязнения какого-либо компонента или если информация в ПБ неполная или если ПБ отсутствует.

А. Способы документирования соблюдения производителями и импортерами

1. Требования к испытаниям красок

Законы о свинецсодержащих красках могут требовать от производителей и импортеров красок подтверждения того, что содержание свинца в их красках не превышает установленного законом предельного значения до импорта или реализации этих красок. В законах о свинецсодержащих красках также может содержаться требование о том, чтобы производители и импортеры представляли пробы красок или аналогичных лакокрасочных материалов в независимую лабораторию, аккредитованную в соответствии с международными стандартами, для проверки на соответствие установленному законом предельному содержанию свинца в красках (см., например, UNEP 2018, приложение I, раздел D).

В поддерживаемой ЮНЕП базе данных лабораторий, работающих со свинцом в красках, имеется перечень лабораторий в каждом регионе Организации Объединенных Наций, которые располагают возможностями для количественного определения содержания свинца в красках (UNEP 2021b). На рис. 2 отображены этапы отбора проб краски и проведения испытаний на содержание свинца¹⁰.

¹⁰ Дополнительную информацию о стандартах и методах см. IPEN (2021b, pp. 18–20); UNEP (2018); и WHO (2020b).

Рис. 2. Этапы отбора проб краски и проведения испытаний на предмет содержания свинца



Закон о свинецсодержащих красках может требовать проведения новых независимых лабораторных испытаний и выдачи нового сертификата, прежде чем краска, в процессе производства которой произошли существенные изменения¹¹, будет допущена к реализации. Например, изменение состава или поставщика компонентов может влиять на соответствие норме содержания свинца и представляет собой существенное изменение. Если существенное изменение происходит в процессе производства краски, то предыдущий сертификат о соответствии перестает действовать. Проверка ПБ, о которой говорится в разделе выше, может стать альтернативным способом подтверждения того, что новый компонент не содержит добавленный свинец.

Чтобы испытание не было неоправданно обременительным, закон о свинецсодержащих красках может разрешать импортерам использовать результаты испытаний иностранным производителем в качестве обоснования их сертификата соответствия. В таком случае импортер должен проявить должную осторожность и убедиться в том, что результаты испытаний производителем соответствуют требованиям закона, и документировать должным образом сведения о методологии и результатах испытаний (ЮНЕП 2018, приложение I, раздел D).

2. Методы подготовки проб краски и проведения испытаний на содержание свинца

Указание методов подготовки лабораторных проб и проведения лабораторных аналитических испытаний может содействовать предоставлению компаниями надежных результатов испытаний и стимулировать соблюдение. Типовой закон включает примеры формулировок для законодательного акта о свинецсодержащих красках, требующего от производителей и импортеров, чтобы в основе их сертификатов соответствия лежали результаты испытаний с использованием признанных методов подготовки проб и проведения испытаний. Другой способ – включить соответствующие формулировки в подзаконный инструктивный документ. Ссылки на международно признанные методы содержатся в Типовом законе (ЮНЕП 2018, приложение I, раздел D и приложение II) и в Кратком справочнике ВОЗ по аналитическим методам для измерения содержания свинца в краске (WHO 2020b).

Лабораторные методы, как правило, позволяют обнаружить небольшое количество свинца и, таким образом, могут подтвердить соответствие предельному содержанию свинца, например, в количестве 90 мг/л. Импортеры и производители должны заранее уточнить с лабораторией, так ли это.

Для испытания на содержание свинца в краске, извлеченной из тары или производственного процесса, эту краску необходимо тщательно перемешать, нанести кистью на неактивную поверхность и дать ей высохнуть¹². Затем проба краски может быть отправлена в лабораторию для анализа, где ее дополнительно подготовят к испытанию.

¹¹ «Существенное изменение» – это изменение состава, производственного процесса или поставщика компонентов для краски или аналогичного лакокрасочного материала, в отношении которого производитель или импортер, проявляя должную осторожность, знает или должен знать, что оно может повлиять на соблюдение законного требования о предельном содержании свинца в краске (UNEP 2018, приложение I, раздел D).

¹² Более подробное описание этого метода отбора проб см. в IPEN 2021b, стр. 18–20.

3. Документирование соблюдения производителями и импортерами

Как объяснялось выше, закон о свинецсодержащих красках может требовать от производителей и импортеров краски документального подтверждения того, что, согласно результатам испытаний, содержание свинца в их красках соответствует установленному пределу. В законах о свинецсодержащих красках в разных странах этот документ может называться по-разному, например, регистрация¹³, сертификат, свидетельство или декларация соответствия. См. врезку 7 ниже, в которой приведен пример свидетельства о соответствии для страны.

В настоящем Руководстве для обозначения документа о соответствии используется определение «сертификат».

Согласно Типовому закону, сертификат соответствия должен быть подписан ответственным должностным лицом компании и по запросу представляться правительству, либо должен быть опубликован в широком доступе, например в сети Интернет. Доступность таких сертификатов для широкой общественности позволяет субъектам розничной торговли удостовериться, что реализуемые ими краски соответствуют требованиям закона. Образец такого сертификата приведен в Руководстве в приложении А. См. также рис. 3, на котором отображены возможные действия производителей в интересах документирования соответствия с учетом требований образца юридического текста, имеющегося в Типовом законе¹⁴. Действия по документированию соответствия могут различаться в зависимости от положений в разных странах¹⁵.

Врезка 7. Подтверждение соответствия

Закон о свинецсодержащих красках в [Уругвае](#) требует от производителей и импортеров красок предоставления акта регистрации, подтверждающего результаты лабораторных испытаний, которые свидетельствуют о соблюдении установленного законом предельного содержания свинца в красках, для внесения в национальный реестр производителей и импортеров красок, лаков, красок для печати и суперконцентратов. Указанный акт заполняется в онлайн-режиме на Едином портале внешней торговли Уругвая (Ventanilla Unica de Comercio Exterior). После утверждения акта в онлайн-режиме соответствующим государственным органом производители и импортеры должны направить бумажную копию подписанной и утвержденного акта в приемную Национального управления по вопросам качества и экологической оценки (Dirección Nacional de Calidad y Evaluación Ambiental) (Uruguay 2011; Uruguay 2014).

13 Некоторые законы о свинецсодержащих красках, предусматривающие «регистрацию», могут требовать дополнительного этапа государственной проверки соответствующей документации и регистрации краски перед ее реализацией. При таком подходе правительство должно оперативно изучить документацию и зарегистрировать краски, соответствующие требованиям, для недопущения перебоев на рынке после вступления в силу ограничения на использование свинецсодержащих красок.

14 Этот сценарий основан на образце юридического текста, представленного в Типовом законе ЮНЕП. Положения законов в разных странах могут отличаться.

15 Например, Европейский союз в рамках регламента «Регистрация, оценка, разрешение и ограничение применения химических веществ» (REACH) принял подход, который запрещает добавление отдельных конкретных соединений свинца в краски, предназначенные для бытового применения. Государства – члены Европейского союза несут ответственность за соблюдение и правоприменение в рамках своей юрисдикции, которая может отличаться в зависимости от государства-члена.

Рис. 3. Способы документирования соответствия производителями или импортерами красок до их реализации или импорта



В. Инспекционные проверки на предмет соблюдения

Инспекционные проверки свидетельствуют о приверженности правительств соблюдению в интересах эффективного исполнения законов о свинецсодержащих красках. Их цель заключается в проверке и стимулировании соблюдения требований путем выявления нарушений и сбора доказательств в поддержку возможных мер по обеспечению соблюдения. Образец перечня элементов для инспекционной проверки с описанием процедур инспекционной проверки имеется в приложении В.

1. Органы, уполномоченные для проведения инспекционных проверок

Законодательством о свинецсодержащих красках должен предусматриваться механизм, наделяющий уполномоченное ведомство четкими правовыми полномочиями для проведения инспекционных проверок на заводах, складах или учреждениях, в которых производятся или хранятся краски или аналогичные лакокрасочные материалы. Закон о стандартах в Израиле, например, наделяет Министерство экономики полномочиями проводить проверки и посещать любые объекты для отбора проб, чтобы удостовериться, что продукция соответствует требованиям официального стандарта, включая стандарт о свинецсодержащих красках (Israel, The Standards Institution of Israel 2019). Такое положение позволяет инспектирующим лицам, предъявив соответствующие удостоверения, посещать объекты в урочное время для проведения наблюдений, проверки сертификационных записей, отбора проб для последующих испытаний и опроса сотрудников объекта с целью установления факта соответствия. Обозначение четких полномочий для осуществления такой деятельности в законе может создать большую определенность и снизить вероятность судебных разбирательств.

2. Виды инспекционных проверок

Для стимулирования соблюдения инспектирующие лица могут проверять наличие у импортеров и производителей документов о соответствии для всех красок, на которые распространяется действие закона о свинецсодержащих красках. Такие инспекционные проверки могут проводиться удаленно посредством ознакомления с документами или очно на объекте по производству или импорту краски. Для подтверждения подлинности сертификата инспектирующие лица могут взять пробу краски и провести ее испытание. Такие испытания позволяют проверить, содержится ли в красках свинец в концентрациях, превышающих установленный законом предел. Во врезке 8 ниже содержится информация о том, что необходимо учитывать при проведении государственных проверок сертификатов соответствия компаний.

Врезка 8. Государственные проверки сертификатов соответствия компаний

Для проверки соблюдения государственные регулирующие органы могут изучить документацию о соблюдении. В то время как некоторые законы требуют предоставления документации правительству, другие законы могут требовать ее предоставления по запросу.

По итогам проверки могут потребоваться последующие меры в следующих случаях:

- сертификат не был представлен инспектирующему лицу или в соответствующее ведомство;
- в сертификате отсутствует четкое указание краски, к которой он применяется;
- в сертификате не указана независимая лаборатория;
- в сертификате не указано, что, согласно результатам испытания, содержание свинца в краске не превышает установленного законом предела;
- сертификат не подписан ответственным должностным лицом компании.

3. Адресные инспекционные проверки

Хотя регулярные инспекционные проверки могут содействовать строгому соблюдению требований, регулярному проведению инспекционных проверок может препятствовать ограниченность ресурсов. Одним из способов содействия эффективному использованию ресурсов правоприменения является проведение адресных инспекционных проверок, например, по таким критериям, как объем производства краски, тип краски (например, отдавая предпочтение бытовой краске на основе растворителей) и цвет краски.

Некоторые законы о свинецсодержащих красках требуют, чтобы производители и импортеры представляли сертификаты в ведомство, ответственное за правоприменение, в то время как другие требуют, чтобы они предоставлялись в ведомство по запросу.

Виртуальные инспекционные проверки могут помочь усилить воздействие ограниченных ресурсов правоприменения. Требование о публикации сведений о сертификации на веб-сайтах компаний повышает прозрачность и может снизить издержки на проведение проверки сертификатов.

4. Процедуры инспекционной проверки

Роль инспектирующего лица

Роль инспектирующего лица заключается в установлении фактов, в том числе путем запроса и проверки документации о соблюдении и сопоставления документации с требованиями к испытаниям и предельному содержанию свинца в краске. Для обеспечения единообразия и беспристрастности сотрудники правоприменительных органов могут использовать стандартизированные процедуры инспекционной проверки (образец перечня элементов для инспекционной проверки имеется в приложении В). Правительства могут способствовать проведению эффективных инспекционных проверок путем подготовки инспектирующих лиц в части требований закона и технических аспектов отбора проб краски.

Процедуры, проводимые до инспекционной проверки

Перед проверкой инспектирующему лицу целесообразно изучить требования закона о свинецсодержащих красках. В некоторых странах действие законов о свинецсодержащих красках распространяется на все краски, в других – только на отдельные ее типы. Более того, некоторые законы о свинецсодержащих красках предусматривают разные графики обеспечения соблюдения требований для разных типов краски.

К материалам и оборудованию, необходимым для проведения инспекционной проверки, могут относиться портативный компьютер и оборудование для отбора проб (включая тару для транспортировки проб). Инспектирующее лицо может также иметь в наличии информационные материалы, касающиеся соблюдения, такие как перечень аккредитованных лабораторий, информация о поставщиках альтернативных компонентов без содержания свинца и формуляры для документирования соблюдения.

Процедуры, проводимые во время инспекционной проверки

Инспектирующее лицо должно соблюдать соответствующие требования к посещению объектов, такие как предъявление удостоверения инспектирующего лица и посещение объектов (например, объектов производства,

таможенных пунктов или пунктов сбыта) в урочное время. Инспектирующие лица часто встречаются с компетентными сотрудниками для разъяснения целей инспекционной проверки, представления информации и ответов на вопросы. Общение между инспектирующим лицом и сотрудниками компании может стимулировать соблюдение.

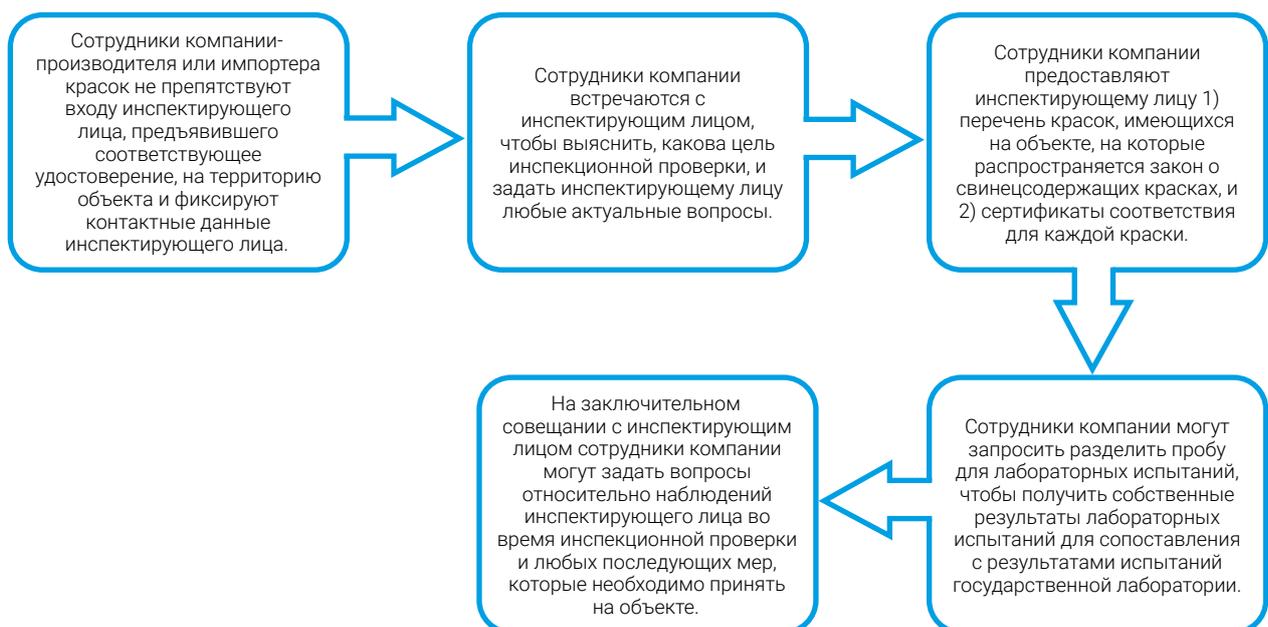
Инспектирующее лицо может изучить сертификационные документы и (или) провести проверку краски непосредственно на объекте. Инспектирующее лицо может запросить перечень всех красок, производимых на объекте, и сверить этот перечень с документами компании, подтверждающими соблюдение требования о предельном содержании свинца для всех красок. Инспекционные проверки субъектов розничной торговли и сбытовых организаций позволяют подтвердить, что содержание свинца в лакокрасочной продукции, находящейся в коммерческом обороте, не превышает установленное предельное содержание. Инспектирующее лицо может взять пробы краски для лабораторных исследований, нанести краску на нереактивную поверхность, дать ей высохнуть и передать эту пробу в лабораторию для анализа.

При отборе проб соблюдение протоколов ответственного хранения может помочь снизить риск судебных разбирательств. Ответственное хранение подразумевает документирование полных данных обо всех сотрудниках, участвующих в подготовке и передаче проб для испытания в независимую аккредитованную лабораторию. Информация, требуемая для проведения надлежащей процедуры ответственного хранения, включает в себя имя, фамилию и подпись или инициалы лица, производящего отбор, дату и время отбора, обозначение пробы и источник пробы, среди прочих требований. Например, в протоколе Lead Safe Paint Certification Requirements («Требования к сертификации безопасных свинецсодержащих красок») программы МСЛЗ Lead Safe Paint («Безопасные свинецсодержащие краски») содержатся процедуры обеспечения ответственного хранения проб свинецсодержащей краски (см. IPEN 2015, приложение А).

Для обеспечения надежных результатов подготовка проб лабораторией должна осуществляться в соответствии с международно признанными методами подготовки проб, например, приведенными в приложении II Типового закона. Некоторые компании могут запросить разделить пробу как минимум на две репрезентативные части для проведения испытаний в разных лабораториях.

Инспектирующему лицу следует обсуждать с представителями компании только фактические наблюдения и не следует обсуждать выводы правового характера, например, свидетельствуют ли эти наблюдения о нарушении. Инспектирующее лицо может проинформировать компанию о последствиях нарушений, к которым могут относиться меры гражданской или уголовной ответственности. См. также рис. 4, на котором отображены действия, которые производители и импортеры могут предпринять при инспекционной проверке на их объектах¹⁶.

Рис. 4. Действия производителей и импортеров красок при инспекционной проверке на их объектах



¹⁶ Положения об инспекционных проверках, содержащиеся в законах разных стран, могут отличаться.

Если свинецсодержащая краска была произведена на законных основаниях до того, как ограничение на содержание свинца в краске вступает в силу, правительства могут предотвратить незаконную торговлю, приняв меры по изъятию красок собственными силами для последующего удаления, обязав компании осуществлять программы возврата краски или разрешив реализацию этой продукции в течение ограниченного периода (например, двух лет), после чего на нее будут распространяться применимые требования по удалению отходов. По законам некоторых стран устаревшие свинецсодержащие краски могут классифицироваться как опасные отходы. Надлежащее удаление может способствовать предотвращению дополнительных рисков для здоровья и окружающей среды. Правительства также могут предлагать компаниям заменить свинецсодержащие компоненты в их красках до вступления в силу установленного законом ограничения на содержание свинца в красках.

Государственные инспектирующие лица могут также использовать портативные приборы для рентгенофлуоресцентного анализа (РФА) в целях выявления красок с высоким содержанием свинца для возможного последующего лабораторного испытания на предмет соответствия установленному предельному содержанию. Во врезке 9 ниже имеется информация о приборах для рентгенофлуоресцентного анализа и соображения о том, в каких случаях следует использовать РФА.

Врезка 9

Приборы для рентгенофлуоресцентного анализа (РФА) могут использоваться государственными инспектирующими лицами в целях выявления красок с высоким содержанием свинца для возможного последующего лабораторного испытания на предмет соответствия установленному предельному содержанию. Приборы для РФА часто характеризуются недостаточной чувствительностью для измерения относительно низких уровней содержания свинца в краске на предмет соответствия установленному предельному содержанию свинца, например, 90 мг/л.

Следует внимательно изучить диапазон обнаружения и технические характеристики конкретных приборов для РФА. Кроме того, перед использованием прибора для РФА требуется подготовить пробу: нанести краску на нереактивную поверхность и дать ей высохнуть. Измерение содержания свинца в невысохшей краске с помощью прибора для РФА не рекомендуется.

Если после проведения РФА результаты оказались близки к установленному законом пределу, может потребоваться дополнительное испытание для подтверждения соответствия. Если же результаты существенно превышают установленный законом предел, для подтверждения может потребоваться проведение лабораторных испытаний (WHO 2020b).

Процедуры, проводимые после инспекционной проверки

После инспекционной проверки инспектирующее лицо изучает результаты и составляет протокол об инспекционной проверке для предоставления сотрудникам государственных правоприменительных органов. Письменные замечания инспектирующего лица должны включать число (числа) инспекционной проверки, любые недочеты в документации, а также результаты и числа проведения испытаний. В протоколе могут также указываться справочные данные о компании, а также краткое изложение опросов сотрудников компании и бесед с ними (с указанием их имен, фамилий и занимаемых должностей).

Протокол об инспекционной проверке, как и беседы инспектирующего лица с сотрудниками компании на объекте, должен содержать только фактические наблюдения инспектирующего лица, без указания каких-либо выводов о соответствии. Инспектирующее лицо должно составить этот протокол и предоставить копию протокола об инспекционной проверке производителю или импортеру.

Образец протокола об инспекционной проверке приводится в приложении С. На рис. 5 отображены возможные действия производителя по завершении инспекционной проверки.

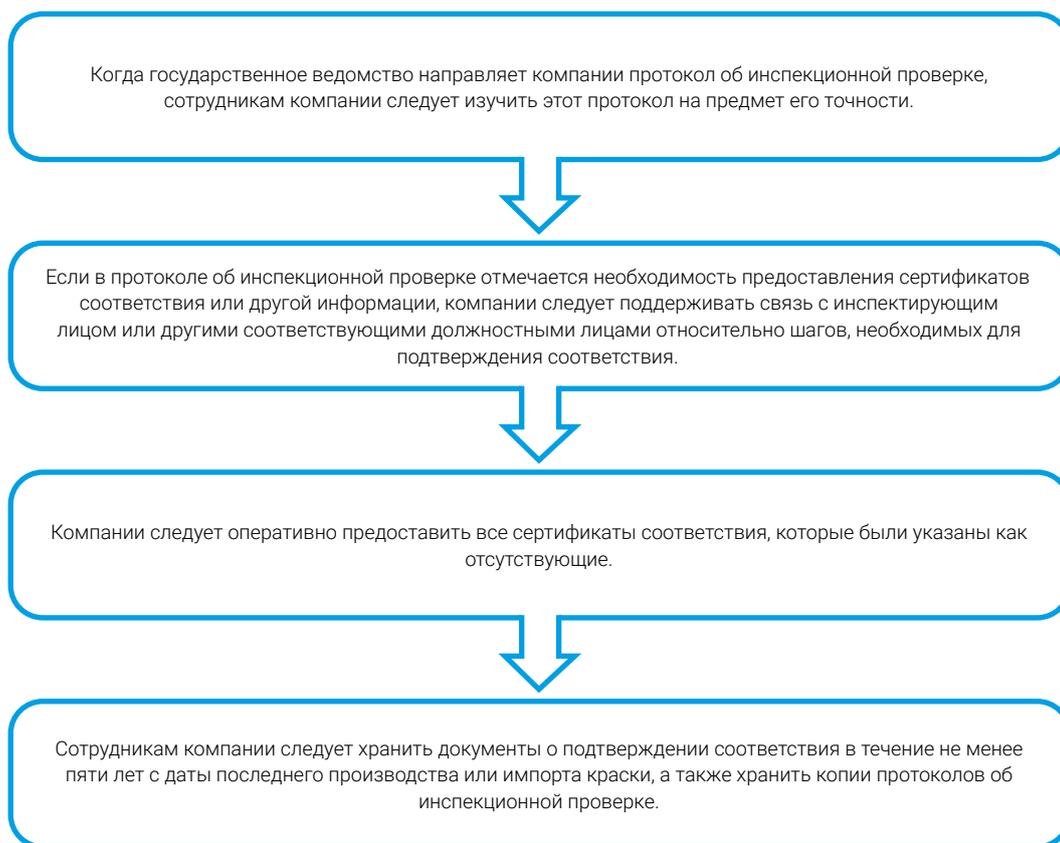
5. Ведение документации о соблюдении

Цель протокола об инспекционной проверке заключается в предоставлении сотрудникам государственных правоприменительных органов информации, необходимой для оценки соблюдения и определения соответствующих мер правоприменения для устранения нарушений. При наличии неопределенности в отношении статуса соответствия могут потребоваться последующие инспекционные проверки или общение.

Закон о свинецсодержащих красках может требовать, чтобы производители и импортеры хранили документы о сертификации соответствия в течение пяти лет с даты производства или импорта последней партии красок. Лакокрасочная продукция может оставаться в коммерческом обороте в течение многих лет после ее импорта или производства. Требования к хранению документов гарантируют, что компании смогут предоставить доказательства соответствия по требованию¹⁷. В качестве альтернативного варианта, компании могут публиковать свои сертификаты соответствия на веб-сайте компании для обеспечения их доступности для широкой общественности.

На рис. 5 отображены возможные действия производителей по ведению отчетности о соответствии¹⁸.

Рис. 5. Меры для принятия производителями или импортерами красок по завершении инспекционной проверки



¹⁷ Пример требования о хранении документации см. в документе ЮНЕП 2018, приложение I, раздел D.

¹⁸ Положения законов в разных странах могут отличаться.

5. ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Правоприменительные действия стимулируют соблюдение и создают равные условия для всех, предусматривая убедительность применения санкций в случае нарушений. Три основных принципа правоприменения: законные полномочия в отношении правоприменения, сдерживание и справедливость. В настоящем разделе описывается каждый из этих принципов правоприменения.

А. Основные принципы правоприменения

1. Законные полномочия в отношении правоприменения

Четкие законные полномочия государственного органа, ответственного за обеспечение соблюдения закона о свинецсодержащих красках, укрепляют доверие к его правоприменительной деятельности. К ним относятся полномочия в отношении проведения инспекционных проверок, о которых говорится в разделе 4.В.1 выше, и полномочия по обеспечению соблюдения законов, включая ряд санкций, предназначенных для активного стимулирования соблюдения.

Полномочия в отношении применения санкций могут включать в себя следующие:

- наказание в виде денежного штрафа (пример для страны имеется во врезке 10 ниже);
- требование тюремного заключения;
- конфискация красок или ингредиентов, не соответствующих требованиям;
- требование об отзыве красок или ингредиентов, не соответствующих требованиям (пример для страны имеется во врезке 11 ниже);
- отстранение объекта или компании от государственных займов, долговых гарантий или контрактов;
- приостановка импорта или производства конкретных красок до тех пор, пока не будет обеспечено соблюдение;
- закрытие объекта или части объекта до тех пор, пока не будет обеспечено соблюдение;
- применение чрезвычайных полномочий для проникновения на объект и устранения непосредственной опасности.

Врезка 10. Денежный штраф

Закон о свинецсодержащих красках в [Уругвае](#) и других странах включает положения о денежных взысканиях (или штрафах) за нарушения. Размер штрафа устанавливается в каждом конкретном случае в зависимости от серьезности правонарушения и его последствий для здоровья человека и окружающей среды (Uruguay 2011).

Врезка 11. Отзыв красок, содержание свинца в которых превышает установленный предел

В 2019 году [Израиль](#) внедрил стандарт для всех красок, согласно которому содержание свинца в красках не должно превышать 90 мг/л. В ноябре 2021 года Уполномоченный по вопросам стандартов Министерства экономики Израиля поручил провести отзыв аэрозольных красок, содержание свинца в которых превышает установленный предел. В рамках отзыва предполагалось немедленное прекращение использования продукции, а покупателям предоставлялась контактная информация производителя, с тем чтобы они могли вернуть продукцию и получить денежную компенсацию (Israel, The Standards Institution of Israel 2019; Israel, Ministry of the Economy and Industry 2021).

2. Сдерживание

Сдерживание является фундаментальным элементом правоприменения. Высокая вероятность выявления нарушений и применения санкций правительством может стать мощным стимулом для соблюдения. Если правоприменение недостаточно строгое, компании могут счесть, что нарушение закона менее затратно, чем его соблюдение. Если же наказание, наоборот, будет чрезмерно строгим, программа правоприменения может

утратить доверие. В связи с этим следует внимательно подходить к выбору надлежащей степени наказания за несоблюдение.

Строгие правоприменительные действия в отношении компаний, нарушивших требования закона, стимулируют соблюдение субъектами, на которые распространяется действие закона. Правительства могут публиковать информацию о таких последствиях, чтобы усилить сдерживающий эффект от правоприменительных действий среди субъектов, на которые распространяется действие закона, и предотвратить повторные нарушения.

3. Справедливость

Правоприменительные действия должны быть соразмерны серьезности нарушения и рискам для здоровья человека и окружающей среды. Государственное ведомство, ответственное за правоприменение, должно последовательно применять факторы для определения санкций за нарушения (см. раздел 5.C). Данное ведомство должно также последовательно соблюдать процедуры инспекционных проверок. Такой последовательный подход способствует восприятию правоприменения как справедливого и рационально обусловленного процесса и способствует уважительному отношению к последствиям, что повышает доверие к правоприменительным мерам и укрепляет их легитимность.

В. Выбор правоприменительных мер

Выбор правоприменительных мер ведомством может основываться на конкретных обстоятельствах инспекционной проверки, действиях по завершении инспекционной проверки и потенциальных нарушениях. Правоприменительные меры могут быть как неофициальными, так и официальными, как описано ниже.

1. Неофициальные правоприменительные меры

Примером неофициальной правоприменительной меры является письменное предупреждение. В письменном предупреждении может содержаться информация для компании о выявленных нарушениях и могут приводиться конкретные шаги для обеспечения соблюдения. В нем могут указываться сроки представления отчетных сведений о выполненных конкретных действиях по обеспечению соблюдения, включая представление одного или нескольких сертификатов соответствия. В письменном предупреждении могут также содержаться указания в отношении последующего общения между инспектирующим лицом и компанией. Таким образом, письменные предупреждения могут представить ведомству возможность взаимодействия с компанией в интересах устранения любых нарушений и обеспечения соблюдения.

Если письменное предупреждение приводит к тому, что компания оперативно обеспечивает соблюдение, то правоприменительный орган закрывает дело и не принимает официальных мер, поскольку соблюдение было обеспечено. Этот пример показывает, что правоприменение не является главной целью, но является важным инструментом для обеспечения соблюдения. Если письменное предупреждение не приводит к соблюдению, потребуется принятие официальных правоприменительных мер.

2. Официальные правоприменительные меры

Закон о свинецсодержащих красках (или другой соответствующий закон) может предусматривать гражданскую или уголовную ответственность за нарушения. Официальные правоприменительные меры, такие как меры гражданской¹⁹ или уголовной ответственности, предназначены для наказания нарушителей, принуждения к соблюдению и предотвращения нарушений закона о свинецсодержащих красках в будущем.

Хотя гражданское судопроизводство может быть более длительным и дорогостоящим процессом, гражданско-правовые меры могут привлекать больше внимания общественности и более эффективно стимулировать соблюдение.

¹⁹ В некоторых странах применение норм гражданского права может включать административное производство, а также гражданское судопроизводство. Административное производство – это внесудебные правоприменительные действия с использованием неофициальных административных процедур, а не судебного разбирательства. Стороны разбирательства представляют доказательства (соответствующие факты, документацию, показания свидетелей, протоколы об инспекционных проверках и т.д.) должностному лицу, руководящему разбирательством в ведомстве, а не в судебном порядке. Должностное лицо, руководящее разбирательством, выполняет множество функций судьи, но с меньшими процессуальными формальностями. Должностное лицо, руководящее разбирательством, имеет право применять гражданско-правовые санкции за нарушение закона.

К мерам уголовного наказания за нарушения могут относиться штрафы и (или) тюремное заключение должностных лиц компании, ответственных за нарушение. Штрафы могут быть выше, чем максимально допустимые штрафы в гражданских делах. Уголовные наказания обычно применяются в наиболее серьезных случаях и требуют доказывания умысла.

В некоторых случаях правоприменительное ведомство и компания могут заключить соглашение об урегулировании претензий, предусматривающее согласованный штраф и (или) другие средства правовой защиты без необходимости судебного разбирательства.

Соглашение об урегулировании претензий может включать конкретные действия по обеспечению соблюдения и сроки, в которые ведомству должно быть представлено документальное подтверждение соблюдения.

С. Факторы, влияющие на выбор правоприменительных мер

Ведомство, ответственное за правоприменение закона о свинецсодержащих красках, при выборе правоприменительных мер может учитывать следующие факторы:

- Фактический или потенциальный вред (степень, в которой нарушение приводит к фактическому вреду или увеличивает риск для здоровья населения и (или) окружающей среды).
- Степень отклонения от соответствия требованиям. Например, производство или импорт краски с очень высоким содержанием свинца может повлечь за собой более строгое наказание, чем производство или импорт краски с содержанием свинца, незначительно превышающим допустимый предел (см. врезку 12 ниже, в которой приведен пример ответных правоприменительных мер со стороны правительства).
- Умысел производителя или импортера краски. Например, фальсификация сертификационного документа может считаться уголовным нарушением.
- Заявление о нарушении самим нарушителем или его обнаружение в ходе инспекционной проверки. Нарушение, о котором компания заявила в правоприменительное ведомство, может повлечь за собой менее строгое наказание, чем нарушение, обнаруженное этим ведомством в ходе инспекционной проверки.
- Наличие у нарушителя ранее совершенных нарушений в области несоблюдения.

Врезка 12. Действия государственных правоприменительных органов при обнаружении чрезвычайно высокого уровня содержания свинца в красках

Если производитель производит бытовую краску с содержанием свинца выше 10 000 млн-1, наиболее вероятно это свидетельствует о том, что компания использует свинецсодержащий компонент при производстве этой краски. Ведомство может рассмотреть возможность возбуждения гражданского или даже уголовного дела для устранения такого серьезного нарушения. Кроме того, непосредственная опасность для здоровья населения и окружающей среды может потребовать изъятия или отзыва краски и немедленной остановки ее производства.

Пример государственных правоприменительных мер в ответ на непредставление документации о соответствии см. во врезке 13 ниже.

Врезка 13. Действия государственных правоприменительных органов при обнаружении нарушения требований к документации

Если инспектирующее лицо обнаружит, что компания не представила документацию о соблюдении, письменного предупреждения может быть достаточно, чтобы побудить компанию к обеспечению соблюдения. Тем не менее, в зависимости от серьезности несоблюдения уместными правоприменительными мерами могут быть административные или гражданско-правовые меры. К такого рода нарушениям требований к документации следует относиться серьезно, поскольку надлежащая документация может иметь решающее значение для ведомства при проверке соблюдения.

D. Факторы, влияющие на размер штрафа

Факторы, приведенные в разделе VI.C выше, могут повлиять как на выбор ведомством правоприменительных мер, так и на размер штрафа. На определение соответствующего размера штрафа также может повлиять: 1) заявление о том, что компания не в состоянии уплатить штраф, определенный ведомством; 2) цель недопущения того, чтобы нарушители получали финансовую выгоду от несоблюдения. Например, в Типовом законе содержится образец юридического текста в отношении штрафов (см. ЮНЕП 2018, приложение I, разделы G и H).

Для оценки заявления о неспособности уплаты ведомство или суд должны определить, является ли штраф чрезмерным в свете потенциального отрицательного воздействия на общество, если штраф приведет к прекращению деятельности компании. Если неспособность уплаты подтверждается официальными финансовыми документами компании (например, за период не менее пяти лет), размер штрафа может быть снижен. В качестве альтернативы, компании может быть предоставлена возможность вносить платежи частями в течение определенного периода, чтобы снизить вероятность непреднамеренного отрицательного финансового воздействия.

Производитель или импортер краски может получить финансовую выгоду от несоблюдения или отсрочки соблюдения. Таким образом, адекватные ответные правоприменительные меры и штраф должны быть достаточно существенными, чтобы мотивировать соблюдение. Штраф должен превышать экономическую выгоду от несоблюдения, чтобы обеспечить равные условия для субъектов, которые соблюдают закон о свинецсодержащих красках, и чтобы они не оказались в невыгодном положении по сравнению с субъектами, которые его не соблюдают.

E. Другие виды средств правовой защиты

В законах о свинецсодержащих красках или других законах могут предусматриваться законные полномочия для применения дополнительных видов санкций и других средств правовой защиты, помимо денежных штрафов (о которых говорится выше в разделе 5.A.1). Например, закон о свинецсодержащих красках может разрешать конфискацию или отзыв красок, которые не соответствуют установленному законом предельному содержанию свинца в краске (см., например, ЮНЕП 2018, ключевой тезис E; Israel, Ministry of the Economy and Industry 2021). Другим средством правовой защиты, применяемым в целях обеспечения соблюдения, является приостановка производства краски, не соответствующей требованиям, до обеспечения соблюдения.

Применение таких средств правовой защиты, как штрафов, будет зависеть от обстоятельств нарушения, включая потенциальный вред для здоровья человека и окружающей среды и соблюдения требований нарушителем в прошлом. Например, в приведенном выше примере, когда производитель бытовой краски производит краску с содержанием свинца в количестве 10 000 мг/л, что значительно превышает установленный законом предел, непосредственная опасность для здоровья населения и окружающей среды может послужить основанием для изъятия или отзыва краски и немедленного прекращения ее производства (см. врезку 12 ниже). В случаях, когда нарушитель отказывается выполнять требования, принуждению к соблюдению может способствовать эскалация санкций. Кроме того, некоторые законы, например, в Лаосской Народно-Демократической Республике, содержат положения, которые требуют от нарушителя устранить ущерб, нанесенный окружающей среде в результате нарушений, или уполномочивают правительство устранить ущерб и взыскать расходы с нарушителя (Lao People's Democratic Republic, Ministry of Natural Resources and the Environment 2021).

F. Гражданские иски

В Типовом законе содержится образец юридического текста положений, разрешающих представителям общественности или группам обращаться в суд с целью обеспечения соблюдения закона о свинецсодержащих красках (см. ЮНЕП 2018, приложение I, раздел J). В разных странах такие действия называются по-разному, например, «народные иски» в США и «судебные процессы в защиту общественных интересов» в Китае. Положение о народном иске может позволить представителям общественности стать проводниками соблюдения закона о свинецсодержащих красках и может заполнить пробелы, когда ведомство не обеспечивает соблюдение закона, при условии, что оно включает соответствующие процессуальные требования для устранения дублирующих или необоснованных исков.

6. ПЕРИОДИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА

Периодическая оценка стратегии соблюдения закона о свинецсодержащих красках и правоприменения со временем может способствовать проведению оценки эффективности, повышению эффективности и совершенствованию. Информация о нарушениях и правоприменительных мерах, полученная в ходе инспекционных проверок, может позволить специалистам по оценке выявить очаги несоблюдения, в которых продолжается производство, импорт или продажа красок с содержанием свинца, превышающим допустимый предел. Оценка может выявить возможности для активизации соблюдения путем обеспечения достаточного числа инспектирующих лиц, их профессиональной подготовки и оснащения оборудованием, или совершенствования подхода к комплексным инспекционным проверкам. Оценка может также выявить, препятствует ли соблюдению требований их недостаточное понимание, трудности в части изменения состава или испытания красок или другие факторы. Результаты оценки могут свидетельствовать о необходимости изменения или мобилизации финансовых или кадровых ресурсов для повышения эффективности стратегии соблюдения и правоприменения или закона о свинецсодержащих красках. Пример для страны см. во врезке 14 ниже.

Врезка 14. Уточнение стандартов для улучшения правоприменения

Обязательные стандарты в отношении красок, внедренные в Малави в 2013 и 2014 годах для конкретных типов красок, включая краски на водной основе и на основе растворителей для внутренней и внешней отделки, требуют, чтобы эти краски не содержали свинец. Согласно результатам испытаний, проведенных в 2020 году, 57 процентов красок на основе растворителей для бытового использования содержали свинец в количестве, превышающем общепринятый международный предел в количестве 90 мг/л, а в 9 процентах испытанных проб содержание свинца превышало 10 000 мг/л. Среди ответных мер правительства было уделение первоочередного внимания не превышению предельного содержания свинца и контролю за содержанием свинца в красках, в частности в цветных красках. По состоянию на март 2022 года правительство учредило технический комитет с участием многих заинтересованных сторон для уточнения стандарта с целью установления предельного содержания свинца на уровне 90 мг/л и установления переходного периода для содействия соблюдению (Lead Exposure Elimination Project [LEEP] 2021; UNEP 2022b; Malawi 2013a–g, 2014a–d).

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящем руководстве описаны ключевые элементы стратегий соблюдения и правоприменения для государственных служащих и приведены примеры, в том числе из стран, принявших законы о свинецсодержащих красках. В Руководстве также приведены примеры действий, которые могут предпринять производители и импортеры краски, чтобы продемонстрировать соблюдение. Разработка и внедрение эффективных законов о свинецсодержащих красках, а также стратегий соблюдения и правоприменения важны для снижения пагубного отрицательного воздействия свинецсодержащих красок.

БИБЛИОГРАФИЯ

Center for Public Health and Environmental Development (CEPHED) (2021). *Compliance monitoring of lead paint standard in Nepal*. <http://cephed.org.np/wp-content/uploads/2021/10/Compliance-Monitoring-of-Lead-Paint-Standard-in-Nepal-Print-File-NEW-FILE.pdf>.

Colombia, Congress of the Republic of Colombia (2020). *Law No. 2041*. 27 July 2020.

Envilience Asia (2020). *Mandatory technical requirements for paints published in Viet Nam*. 21 December. https://envilience.com/regions/southeast-asia/vn/report_2371. Accessed 24 March 2022.

International Network for Environmental Compliance and Enforcement (INECE) (2009). *Principles of Environmental Compliance and Enforcement Handbook*. United States Environmental Protection Agency. National Service Center for Environmental Publications.

International Network for Environmental Compliance and Enforcement (INECE) (2022). *International Network for Environmental Compliance and Enforcement [website]*. www.inece.org

International Pollutants Elimination Network (IPEN) (2015). *Lead Safe Paint Certification Requirements*. https://cdn.scsglobalservices.com/files/program_documents/lead_safe_paint_certification_requirements_v.2.pdf.

International Pollutants Elimination Network (IPEN) (2021a). *Lead Levels in Paint Around the World*. <https://ipen.org/projects/eliminating-lead-paint/lead-levels-paint-around-world>

International Pollutants Elimination Network (IPEN) (2021b). *Lead in solvent-based paints for home use in Bangladesh*. https://ipen.org/sites/default/files/documents/ipen-2021-lead-paint-esdo_v1_2aq-en.pdf.

Israel, The Standards Institution of Israel (2019). *Israeli Standard 1343, Paints and Varnishes – General Requirements*. February 2019.

Israel, Ministry of the Economy and Industry (2021). *Product Return Call (Recall): Light Green Spray 37*. Israeli portal for the safety of consumer products. November 24, 2021. <https://www.gov.il/he/departments/news/paint-spray-recall-241121>.

Lao People's Democratic Republic, Ministry of Natural Resources and the Environment (2021). *Decision on the Control of Lead in Paint or Coating Material*. No. 4566/MoNRE, August 2021. <http://laoofficialgazette.gov.la/kcfinder/upload/files/4566%E0%BA%81%E0%BA%8A%E0%BA%AA2021.pdf>.

Lead Exposure Elimination Project (LEEP) (2021). *Study results: Malawi and Botswana*. <https://leadelimination.org/study-results-malawi-and-botswana/>.

Malawi, Standards Bureau (2013a). *MS 278:2013 Road marking paint – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2013b). *MS 279:2013 Emulsion roof paint – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2013c). *MS 280:2013, Emulsion paints – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2013d). *MS 282:2013, Decorative high gloss enamel paints – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2013e). *MS 287:2013, Priming paints for steel – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2013f). *MS 393:2013, Paint undercoat – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2013g). *MS 394:2013, Aluminium finishing paints – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2014a). *MS 381:2014, Bituminous aluminium paints – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2014b). *MS 386:2014, Bituminous paints for cold application excluding use in contact with potable water – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2014c). *MS 388:2014, Decorative oil gloss paint for interior and exterior use – Specification*.

Malawi, Standards Bureau (2014d). *MS 389:2014, Alkali-resistant plaster primer (latex-type) – Specification*.

Nepal, Ministry of Science, Technology and the Environment (2014). *Nepal Gazette. Khand 64. Number 30, Part 5, Notice 3. 22 December 2014*. <https://www.dop.gov.np/>.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2003). *Guiding Principles for Reform of Environmental Enforcement Authorities in Transitional Economies of Eastern Europe, Caucasus and Central Asia*. <https://www.oecd.org/env/outreach/26756552.pdf>.

Republic of the Philippines, Department of Environment and Natural Resources (2013). *Administrative Order No. 2013-24, Chemical Control Order (CCO) for Lead and Lead Compounds*. December 23. <https://chemical.emb.gov.ph/wp-content/uploads/2017/03/DAO-2013-24-CCO-Lead.pdf>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2006). *Manual on Compliance and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7458/-Manual%20on%20Compliance%20with%20and%20Enforcement%20of%20Multilateral%20Environmental%20Agreements-2006743.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2018). *Model Law and Guidance for Regulating Lead Paint*. <https://www.unep.org/resources/publication/model-law-and-guidance-regulating-lead-paint>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2020a). *Global Alliance to Eliminate Lead Paint: Frequently Asked Questions*. <https://www.unep.org/explore-topics/chemicals-waste/what-we-do/emerging-issues/global-alliance-eliminate-lead-paint/faq>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2020b). *Global Alliance to Eliminate Lead Paint: Suggested steps for establishing lead paint laws*. <https://www.unep.org/resources/factsheet/suggested-steps-establishing-lead-paint-law>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2020c). *Global Alliance to Eliminate Lead Paint: Process considerations for drafting lead paint laws*. <https://saicmknowledge.org/library/process-considerations-drafting-lead-paint-laws>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2021a). *Lead paint law status interactive map [website]*. <https://saicmknowledge.org/content/lead-paint-law-map>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2021b). *Lead in paint laboratory database*. <https://www.unep.org/resources/toolkits-manuals-and-guides/lead-paint-laboratory-database>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2022a). *Global Alliance to Eliminate Lead Paint: Toolkit for establishing laws to eliminate lead paint*. <https://www.unep.org/toolkit-establishing-laws-eliminate-lead-paint>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2022b). *Lead in Paint Community of Practice: Lead Paint Testing: Case Studies of Impact*. <https://saicmknowledge.org/event/online-discussion-lead-paint-testing-case-studies-impact>. 9 March 2022.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2022c). *Global Alliance to Eliminate Lead Paint [website]*. <https://www.unep.org/explore-topics/chemicals-waste/what-we-do/emerging-issues/global-alliance-eliminate-lead-paint>.

United Nations Environment Programme (UNEP) (2022d). *Lead Paint Reformulation Technical Guidelines*. <https://www.unep.org/resources/toolkits-manuals-and-guides/lead-paint-reformulation-technical-guidelines>.

Uruguay, Printing and Official Publications (IMPO), Official Information Center, Regulations and legal notices of Uruguay (2011). *Regulation on limitations on lead content in paints and varnishes*. Decree No. 69/011. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/69-2011>.

Uruguay, Ministry of the Environment (2014). *Decree No. 069/2011 Lead Content in Paints - August 26, 2014*. <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/decreto-0692011-contenido-plomo-pinturas>.

Viet Nam, Ministry of Industry and Trade (2020). *Issuing National Technical Regulation on the Limits of Total Lead in Paints*. Circular No. 51/2020/TT-BCT. December 21, 2020.

World Health Organization (WHO) (2020a). *Global elimination of lead paint: why and how countries should take action: technical brief*. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/333840>.

World Health Organization (WHO) (2020b). *Brief guide to analytical methods for measuring lead in paint, 2nd ed.* <https://www.who.int/publications/i/item/9789240006058>.

World Health Organization (WHO) (2021). Global Health Observatory. Legally-binding controls on lead paint [website] <https://www.who.int/data/gho/data/themes/topics/indicator-groups/legally-binding-controls-on-lead-paint>.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А. Образец сертификата соответствия

[Ниже приводится образец сертификата соответствия для демонстрации соблюдения закона, регулирующего свинецсодержащие краски. Содержание формы может меняться с учетом положений закона о свинецсодержащих красках в конкретной стране. Дополнительная информация имеется в Руководстве по соблюдению законов о свинецсодержащих красках и правоприменению Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (2023 год)].

[логотип производителя или импортера]

ДЕКЛАРАЦИЯ О СООТВЕТСТВИИ

| | |
|---|---|
| Описание продукции | [Описание красок или лакокрасочных материалов, включенных в настоящую декларацию] |
| Продукция | [Перечень конкретных [наименований и] идентификационных номеров или артикулов красок, который определяется производителем или импортером, со степенью детализации, достаточной для проведения различия между разными видами включенной продукции] |
| Наименование и адрес производителя или импортера, представляющего настоящую декларацию | [Наименование компании, адрес компании, включая страну, контактный номер телефона компании и адрес электронной почты компании] |

Ответственность за сведения, содержащиеся в настоящей декларации, несет исключительно производитель или импортер. Настоящим подтверждается, что указанные выше краски и лакокрасочные материалы соответствуют следующим требованиям:

1. [соответствующий национальный стандарт, нормативно-правовой акт или закон] о допустимом содержании свинца в красках и аналогичных лакокрасочных материалах;
2. [дополнительные законные требования при необходимости].

Сведения, содержащиеся в настоящей декларации, основываются на знаниях производителя или импортера о компонентах, входящих в состав продукции, и лабораторных испытаниях данной продукции на дату представления настоящей декларации.

| Регулируемые вещества | Максимальное значение концентрации в миллионных долях (млн1) |
|------------------------------|---|
| Общее содержание свинца (Pb) | 90* |

* Требование о максимальном предельном содержании не распространяется на виды применения, в отношении которых законом предусмотрены исключения.

Применимые исключения: [определяются национальными законами].

Испытание пробы вышеупомянутой продукции было проведено в нижеуказанной аккредитованной лаборатории:

| | |
|--|---|
| Испытательная лаборатория | [Наименование и адрес лаборатории и информация об аккредитации лаборатории] |
| Контактное лицо испытательной лаборатории | [Имя, фамилия и контактный телефон лица, ответственного за подтверждение результатов испытания] |
| Дата испытания | [Дата] |
| Вид испытания | [Испытание проведено в соответствии с ИСО или АСТМ] |

В пробе (пробах) были выявлены следующие концентрации регулируемых веществ.

| Порядковый номер продукции | Вещество | Выявленная концентрация |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------------------------|
| [Прод. №1] | Свинец (Pb) | [Указать выявленную концентрацию] |

Правильность вышеуказанной информации подтверждаю. Об ответственности предупрежден.

Подпись

Дата

[Имя, фамилия и должность высокопоставленного должностного лица компании, ответственного за вопросы политики или принятие решений для производителя или импортера и уполномоченного представлять сведения от имени производителя или импортера]

Приложение В. Образец перечня элементов для инспекционной проверки на предмет соблюдения закона о свинецсодержащих красках

[Ниже приводится образец перечня элементов для инспекционной проверки на предмет соблюдения закона о свинецсодержащих красках. Содержание перечня может меняться с учетом положений закона о свинецсодержащих красках в конкретной стране. Дополнительная информация имеется в [Руководстве по соблюдению законов о свинецсодержащих красках и правоприменению Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде \(2023 год\)](#)].

| | |
|--|--|
| Наименование объекта: | Наименование ведомства: |
| Адрес объекта: _____ Имя и фамилия контактного лица на объекте: _____ Тел./факс: _____ Эл. почта: _____ | Имя и фамилия проверяющего: _____ Тел./факс: _____ Эл. почта: _____ Дата инспекционной проверки: [указать после завершения] |

I. Процедуры, проводимые перед инспекционной проверкой. Сбор соответствующей информации об объекте до проведения инспекционной проверки

| А. Изучение основных положений закона о свинецсодержащих красках | Поле для отметки | Примечания |
|---|-------------------------|-------------------|
| 1. На какой тип (типы) краски распространяется действие закона о свинецсодержащих красках? ²⁰ | | |
| 2. К какому сроку, установленному законом о свинецсодержащих красках, данный объект обязан обеспечить соответствие типа (типов) краски, произведенной на данном объекте или импортированной им? | | |
| 3. Каковы требования к документации о соблюдении закона о свинецсодержащих красках? | | |
| В. Средства, необходимые для инспекционной проверки (сообразно обстоятельствам) | Поле для отметки | Примечания |
| 4. Портативный компьютер. | | |
| 5. Оборудование для отбора проб для лабораторного испытания или рентгенофлуоресцентного анализа (РФА), включая деревянные панели для нанесения краски, одноразовые кисти и приборы для перемешивания, а также тару для транспортировки проб. До отбора проб деревянные панели и приборы для перемешивания не должны иметь следов никакой краски или лакокрасочных материалов. | | |
| 6. Прочие средства. | | |
| С. Информационные материалы, предназначенные для стимулирования соблюдения, для распространения на объекте (сообразно обстоятельствам). | Поле для отметки | Примечания |
| 7. Информация о требованиях закона о свинецсодержащих красках в конкретной стране. | | |
| 8. Перечень аккредитованных лабораторий. | | |
| 9. Перечень поставщиков альтернативных компонентов, не содержащих свинец. | | |
| 10. Формуляры для документирования соблюдения в конкретной стране. | | |

²⁰ В настоящем образце перечня элементов для инспекционной проверки понятие «закон» используется в широком смысле для обозначения различных типов правовых документов, используемых в странах для регулирования свинецсодержащих красок, включая статуты, законодательные или нормативные акты, указы и технические стандарты.

II. Процедуры, проводимые во время инспекционной проверки на объекте

| A. Прибытие на объект | Обведите или впишите ответ |
|--|---|
| 1. Инспекционная проверка проведена в разумный срок и в урочное время. | Дата: Время: |
| 2. Удостоверение проверяющего предъявлено при входе на объект. | да / нет |
| 3. Проведена беседа для разъяснения цели инспекционной проверки. | да / нет |
| B. Применимость закона. Распространяется ли действие закона о свинецсодержащих красках на этого производителя или импортера? (Выберите соответствующий тип инспектируемого объекта) | Обведите или впишите ответ |
| 4. ТИП ПРОИЗВОДИМОЙ КРАСКИ. Какой тип краски производится? [Примечание: стандартизированные определения для различных типов краски не зафиксированы. В странах могут использоваться различные термины для обозначения типов краски (бытовая, декоративная, промышленная и т.д.). Используйте терминологию закона о свинецсодержащих красках конкретной страны]. | Тип (типы) краски: |
| 5. ТИП ИМПОРТИРУЕМОЙ КРАСКИ. Какой тип (типы) краски импортируется? Наименование компании, импортирующей краску _____ Наименование компании _____ Наименование краски (красок) _____ | Тип (типы) краски: |
| 6. СФЕРА ДЕЙСТВИЯ / ПРИМЕНИМОСТЬ Содержится ли в законе о свинецсодержащих красках требование об ограничении содержания свинца в этом (этих) типе (типах) краски? [Примечание: законы о свинецсодержащих красках в разных странах различаются в зависимости от типа красок, на которые распространяется действие закона]. Тип краски, на которую распространяется действие закона _____ | да / нет |
| 7. СРОК ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ (СОС). Является ли на дату инспекционной проверки ограничение на содержание свинца в краске обязательным для типа (типов) производимой или импортируемой краски? [Примечание: законы о свинецсодержащих красках в некоторых странах предусматривают различные сроки обеспечения соблюдения для разных типов красок]. | да / нет Тип краски: СОС: Тип краски: СОС: Тип краски: СОС: |
| С. Соблюдение. Запрос документации о сертификации краски. [Примечание: в ряде случаев проверяется документация о соблюдении, в ряде случаев проверяются этикетки, в ряде случаев проводится отбор проб, в ряде случаев проводятся испытания на месте для выявления потенциальных нарушений, а в ряде случаев осуществляются более одного из этих действий. В ходе конкретной инспекционной проверки может не проводиться одно или несколько действий, перечисленных ниже]. | |

| Действия, осуществляемые в ходе инспекционной проверки на объекте | Обведите ответ и (или) впишите примечания |
|--|---|
| 8. Был запрошен перечень всех производимых на объекте красок, на которые распространяется действие закона о свинецсодержащих красках. | да / нет / не применимо (н.п.) |
| 9. Была запрошена документация о соблюдении (сертификация, регистрация или документ о соответствии) для всех красок, на которые распространяется действие закона о свинецсодержащих красках, подтверждающая соблюдение требований об ограничении содержания свинца в красках. [Примечание: проверка документации о соблюдении может проводиться на месте или удаленно]. | да / нет / н.п. |
| 10. Пробы краски (красок) ²¹ Предоставление объекту возможности разделить пробу на две части при получении соответствующего запроса. | да / нет / н.п. |
| 11. СУЩЕСТВЕННОЕ ИЗМЕНЕНИЕ. Произошли ли существенные изменения в любом из составов краски после проведения испытания, на основании результатов которого был выдан сертификат соответствия? | да / нет / н.п. |
| 12. Если существенные изменения произошли, проводила ли компания повторные испытания краски после этих существенных изменений? | |
| 13. Имеются ли на объекте краски, произведенные до вступления в силу закона о свинецсодержащих красках, содержание свинца в которых превышает установленное предельное содержание? а) Если ответ на вопрос 13 – «да», уведомил ли проверяющий компанию о любых соответствующих положениях, касающихся удаления или реализации? | |
| 14. Проверяющий провел заключительное совещание для информирования компании о дальнейших действиях. | |
| 15. Укажите другие требования закона о свинецсодержащих красках в вашей стране, не указанные выше. | |

21 Как отмечается в разделе 4 Руководства по соблюдению законов о свинецсодержащих красках и правоприменению, в качестве альтернативы требованию проводить испытания всех красок на предмет их соответствия установленному предельному содержанию, некоторые страны могут рассмотреть вопрос о разрешении сертификации соответствия на основе паспортов безопасности (ПБ), подтверждающих, что компоненты краски не содержат добавленный свинец. В таких странах проверяющие могут использовать ПБ в качестве документа, подтверждающего отсутствие свинца в составе компонентов. Хотя этот подход может снизить издержки, связанные с испытанием красок, при его использовании может не обнаружиться свинец, если он присутствует в составе в результате загрязнения, нежели в результате намеренного добавления соединений свинца, или если сведения в ПБ неполны или отсутствуют. В этой связи ПБ обеспечивают меньшую уверенность в том, что содержание свинца в конкретной краске не превышает установленное предельное значение, поскольку не будут учитываться любые соединения, которые не указаны в ПБ.

III. Процедуры, проводимые после инспекционной проверки (вне объекта)

| А. Протокол об инспекционной проверке: соблюдение порядка проведения инспекционной проверки | Обведите ответ |
|---|--|
| 1. Проверяющий сопоставил перечень всех производимых компанией красок, на которые распространяется действие закона о свинецсодержащих красках, с сертификатами, предоставленными компанией. | да / нет / н.п. |
| 2. Все недостающие сертификаты были представлены. | да / нет / н.п. |
| 3. Был составлен протокол об инспекционной проверке. | да / нет |
| 4. В случае отсутствия сертификатов должностное лицо правоприменительного ведомства было уведомлено после завершения составления протокола об инспекционной проверке. | да / нет / н.п. |
| 5. В случае наличия всех сертификатов протокол об инспекционной проверке был составлен и внесен в соответствующее дело для использования в будущем. | да / нет / н.п. |
| 6. Пробы краски были испытаны после ее достаточного высыхания. а) Был проведен анализ с использованием портативного прибора для РФА. б) Пробы были отправлены в лабораторию для анализа. | да / нет / н.п. да / нет / н.п. |
| 7 а) Результаты испытания, проведенного на объекте, и (или) результаты лабораторного анализа были сопоставлены с предельным содержанием свинца, установленным в законе страны о свинецсодержащих красках ²² , и производитель или импортер был уведомлен об этом. В случае превышения предельного содержания свинца, были уведомлены сотрудники соответствующего правоприменительного ведомства. 7 б) Результаты анализа, проведенного на объекте с помощью портативного прибора для рентгенофлуоресцентного анализа, были сопоставлены с предельным содержанием свинца, установленным в законе страны о свинецсодержащих красках, и эти результаты были доведены до сведения производителя или импортера. В случае превышения предельного содержания свинца, были уведомлены сотрудники соответствующего правоприменительного ведомства. | да / нет / н.п. да / нет / н.п. |

²² Например, законы о свинецсодержащих красках во многих странах устанавливают законный предел содержания свинца в краске в количестве 90 мг/л.

Приложение С. Образец протокола об инспекционной проверке

[Ниже приводится образец протокола об инспекционной проверке на предмет соблюдения закона о свинецсодержащих красках. Содержанием фактических протоколов об инспекционной проверке может меняться с учетом положений закона о свинецсодержащих красках в конкретной стране. Текст, выделенный красным цветом, указывает на поля, в которые можно добавить соответствующую информацию об инспекционной проверке. В полях для отметки можно обозначить выполненные действия]. Дополнительная информация имеется в [Руководстве по соблюдению законов о свинецсодержащих красках и правоприменению Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде \(2023 год\)](#).

ПРОТОКОЛ ОБ ИНСПЕКЦИОННОЙ ПРОВЕРКЕ

НАИМЕНОВАНИЕ ОБЪЕКТА: [наименование: наименование компании, наименование объекта]

АДРЕС: [улица, номер здания]
[штат или провинция, город, почтовый индекс]

ДАТА ИНСПЕКЦИОННОЙ ПРОВЕРКИ: [дата]

ПРОВЕРЯЮЩИЙ: [имя и фамилия проверяющего]
[должность]

СОСТАВЛЕН: _____
[имя и фамилия проверяющего] _____ дата

УТВЕРЖДЕН: _____
[имя и фамилия проверяющего] _____ дата

Цель инспекционной проверки

Инспекционная проверка была проведена для оценки соблюдения [наименование объекта] закона о свинецсодержащих красках [название закона о свинецсодержащих красках].

Участники

Проверяющий:

[Имя и фамилия проверяющего], [должность], [государственное ведомство]

[Любое другое лицо, сопровождающее проверяющего, например, сотрудник субнационального правительства или другого ведомства], [наименование ведомства или учреждения]

Представитель компании:

[Представитель объекта], [должность]

[Контактная информация, номер телефона и электронная почта]

Введение

[Дата] проверяющий прибыл на объект приблизительно в [время]. Проверяющий представился, предъявил удостоверение проверяющего, [удостоверение личности], предоставил контактную информацию и разъяснил цель и процесс инспекционной проверки. [Имя и фамилия контактного лица объекта] предоставил описание компании или объекта:

[Краткое описание деятельности объекта, включая типы производимых красок, например, бытовые, декоративные, архитектурные, промышленные, покрытия для морских судов и т.д.].

Информационные материалы, касающиеся соблюдения закона о свинецсодержащих красках (при необходимости)

Сотрудникам [наименование объекта] были предоставлены информационные материалы, касающиеся соблюдения закона о свинецсодержащих красках.

Проверка документов о сертификации свинецсодержащей краски

Были запрошены следующие документы:

- 1) перечень всех красок, производимых на [наименование объекта];
- 2) соответствующие документы о сертификации всех красок, на которые распространяется действие закона о свинецсодержащих красках.

Результаты запроса о предоставлении документов о сертификации свинецсодержащей краски

В зависимости от обстоятельств инспекционной проверки, результатом проверки документов на объекте могут стать следующие нижеприведенные варианты:

1) Были предоставлены документы о сертификации [определенных] красок.

Документы о сертификации не были предоставлены в отношении следующих красок: [определенные краски].

2) [Имя, фамилия и контактные данные представителя объекта (если не совпадают с указанными выше)] намерен направить недостающие документы о сертификации по электронной почте. Во время инспекционной проверки было изучено [x из y] документов о сертификации красок.

3) Документы о сертификации не были предоставлены по запросу.

Отбор и испытание проб

- [Проверяющий] взял [x] проб [y] красок, которые были впоследствии направлены в независимую аккредитованную лабораторию для анализа.

[Примечание: перед отправлением проб краски на лабораторное исследование, некоторые правительства могут использовать портативный прибор для рентгенофлуоресцентного анализа (РФА) для проверки краски на наличие свинца. Если результаты РФА показывают уровень, близкий к нормативному пределу, образец этой краски может быть отправлен в лабораторию для проверки на предмет соответствия концентрации свинца нормативному пределу].

Заключительная беседа по итогам инспекционной проверки

В настоящем разделе указываются вопросы, связанные с законом о свинецсодержащих красках и проверкой сертификации, отмеченные во время инспекционной проверки: (например, наименование и количество красок, не прошедших сертификацию, любые другие наблюдения, связанные с законом о свинецсодержащих красках).

Процедуры, проводимые после инспекционной проверки (при необходимости)

Дополнительные документы или сведения, запрашиваемые у объекта

- [Представитель объекта] отправляет по почте или электронной почте перечисленную ниже дополнительную документацию, которая не была предоставлена во время инспекционной проверки, в течение согласованного периода:

[Ведомство указывает дополнительную запрашиваемую документацию, например, любые результаты испытаний и сертификации определенных красок, которые не были представлены проверяющему по запросу во время инспекционной проверки].

Материалы, которые должен предоставить проверяющий ведомства или соответствующий сотрудник правоприменительного ведомства

- [Проверяющий или должностное лицо, ответственное за обеспечение соблюдения] отправляет по почте или электронной почте результаты лабораторных анализов проб, отобранных на объекте, чтобы задокументировать статус соблюдения требования о предельном содержании свинца.

Дополнительные документы

- A. Копии документов, предоставленных в ходе инспекционной проверки
- B. Копии документов, полученных после инспекционной проверки по настоящее время

