



Техническое регулирование 2012: задачи формирования Единого экономического пространства

В.Ю. Саламатов

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» внес существенные изменения в экономическую жизнь Российской Федерации.

В законе четко определены цели технического регулирования. Среди них: защита жизни и здоровья граждан, личного, муниципального и государственного имущества, обеспечение энергоэффективности, стимулирование повышения качества и конкурентоспособности продукции (в том числе через системы добровольной сертификации).

Эффективность технического регулирования определяется совокупностью и отлаженностью механизмов работы его инструментов (рис. 1). Неэффективность применения хотя бы одного инструмента резко снижает результативность системы технического регулирования в целом.

В технических регламентах устанавливаются обязательные требования к продукции. Определяется минимально необходимый уровень обязательных требований к ней, обеспечивающий безопасность людей и окружающей среды. Технические регламенты не должны содержать способы обеспечения выполнения обязательных требований, чтобы не ограничивать производителя в выборе технологии производства или применяемой конструктивной реализации. Технический регламент не должен создавать препятствий на пути модернизации продукции и инновациям.

При вступлении технических регламентов в силу обязательные требования к продукции, изложенные в других документах, в том числе и ведомственных нормативных актах, должны утрачивать свою силу.

Другим важнейшим инструментом технического регулирования является стандартизация. Применение стандартов позволяет использовать современные методы и технологии, существенно сокращает издержки, обеспечивает унификацию продукции.

Стандарты принимаются консенсусом, когда участники рынка приходят к пониманию, что закрепленный в проекте стандарта способ реализации той или иной идеи через конструкцию или технологию соответствует уровню развития науки, техники и технологий. При этом следует отметить, что чем быстрее обновляются стандарты, тем больше появляется возможностей применять новые, передовые технологии в практической деятельности неограниченным кругом заинтересованных лиц.

Следующий инструмент технического регулирования - аккредитация органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров). В процессе аккредитации подтверждается компетентность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей выполнять работы по подтверждению соответствия продукции установленным требованиям. Требования к продукции устанавливаются как в технических регламентах (регулируемая государством сфера), так и в хозяйственных договорах, в добровольных стандартах или добровольных системах сертификации (не регулируемая сфера).

Если аккредитация является государственной функцией, то работа органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) является рыночной услугой. Закон о техническом регулировании не допускает совмещения функций по аккредитации и подтверждению соответствия в одном лице.

Инструменты технического регулирования



Метрологическое обеспечение технического регулирования гарантирует сопоставимость результатов измерений в различных испытательных лабораториях (центрах).

Важнейшим событием, повлиявшим на ход реформы технического регулирования в Российской Федерации, стало формирование в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Кроме того, 19 декабря 2009 года Президентами трех стран было подписано решение о формировании до 1 января 2012 года Единого экономического пространства.

Техническое регулирование в рамках экономического союза призвано снизить технические барьеры в торговле и обеспечить свободное перемещение безопасных и качественных товаров по общей территории.

Сегодня ни один вопрос, касающийся технического регулирования в Российской Федерации, нельзя рассматривать в отрыве от процессов интеграции. Очевидной стала необхо-

димость гармонизации, а в отдельных случаях унификации систем технического регулирования трех стран.

Для обеспечения свободного перемещения товаров на территории таможенного союза и единого экономического пространства необходимо реализовать ряд условий, обеспечивающих взаимное признание результатов подтверждения соответствия продукции установленным требованиям.

К этим условиям можно отнести:

- установление в странах-участницах одинаковых или единых требований к продукции;
- унификацию форм, схем подтверждения соответствия;
- проведение аккредитации органов по подтверждению соответствия – испытательных лабораторий (центров) и органов по сертификации в соответствии с международными стандартами;
- регулярное проведение взаимных (паритетных) проверок органов по аккредитации



стран-участниц и аккредитованных ими органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров);

- применение для целей подтверждения соответствия продукции установленным требованиям единых или сопоставимых методов проведения исследований и испытаний, а также ряд других условий.

Различия в законодательстве о техническом регулировании Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации привели к необходимости формирования единых принципов и единых правил в области технического регулирования.

Имеющаяся на сегодняшний день нормативная правовая база ЕврАзЭС и таможенного союза состоит из:

- базового Соглашения «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер Евразийского экономического сообщества» от 25 января 2008 года;

- Соглашения «Об обращении продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия, на таможенной территории таможенного союза» от 11 декабря 2009

года, которое определяет особенности переходного периода до принятия единых технических регламентов – аналог 46 статьи федерального закона «О техническом регулировании»;

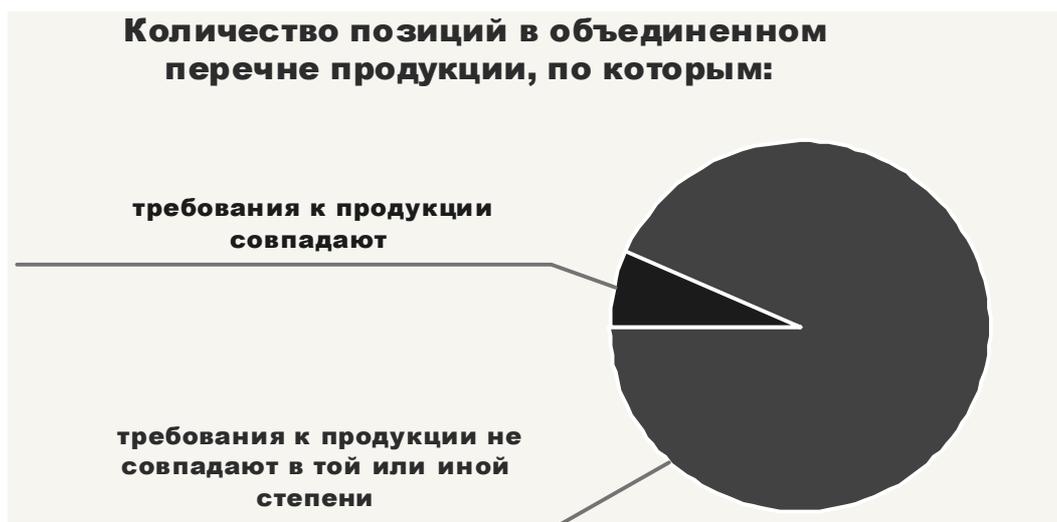
- Соглашения «О взаимном признании результатов аккредитации органов по сертификации (оценке (подтверждению) соответствия) и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по оценке (подтверждению) соответствия» от 11 декабря 2009 года, направленного на обеспечение доверия сторон к работе органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров).

Ряд других документов ЕврАзЭС определяют содержание, временный порядок разработки и принятия технических регламентов.

При формировании таможенного союза был проведен анализ требований, форм и схем подтверждения соответствия, методов испытаний и отбора образцов для целей подтверждения соответствия. Незначительная по номенклатуре часть продукции, подлежащей подтверждению соответствия, имеет одинаковые приведенные выше параметры. В отношении же большинства групп продукции эти параметры в странах-участницах имеют подчас достаточно существенные отличия (рис. 2).

Рисунок 2

Перечни продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия в рамках таможенного союза





Устранение выявленных отличий возможно через принятие единых технических регламентов стран-участниц экономической интеграции в достаточно короткие сроки.

С целью поиска путей создания единой системы технического регулирования, на заседании Правительственной комиссии по экономи-

ческому развитию и интеграции в короткие сроки были рассмотрены различные варианты. В качестве оптимального варианта была выбрана действующая в Европейском Союзе модель, предполагающая передачу ряда функций в области технического регулирования наднациональному органу – комиссии таможенного союза (рис. 3).

Рисунок 3

Распределение полномочий в рамках технического регулирования



Основная функция, которой должна быть наделена комиссия, – принятие единых технических регламентов без последующей ратификации в странах-участницах. При этом комиссия должна взять на себя ответственность и за координацию действий в области технического регулирования.

Другие же функции, такие как стандартизация, обеспечение единства измерений, аккредитация, подтверждение соответствия и государственный контроль (надзор) реализуются в предложенной модели на национальном уровне.

При этом координация действий в области стандартизации и аккредитации может осуществляться в рамках региональных (межгосударственных) организаций в соответствующих сферах. В частности, 11 декабря 2009 года главы правительств приняли решение о создании

региональной Ассоциации ЕврАзЭС в области аккредитации.

Задача по принятию единых технических регламентов, а также необходимость их дальнейшего применения на территории таможенного союза выявили необходимость принятия соглашения, в котором были бы отражены единые принципы и правила в области технического регулирования.

Это стало очевидно, в том числе, в результате анализа перечней продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия трех стран (рис. 4). Наиболее широким из них является перечень Российской Федерации. В Республике Беларусь не предусматривается обязательное подтверждение соответствия в отношении таких групп продукции, как овощи, фрукты, другие скоропортящиеся продукты

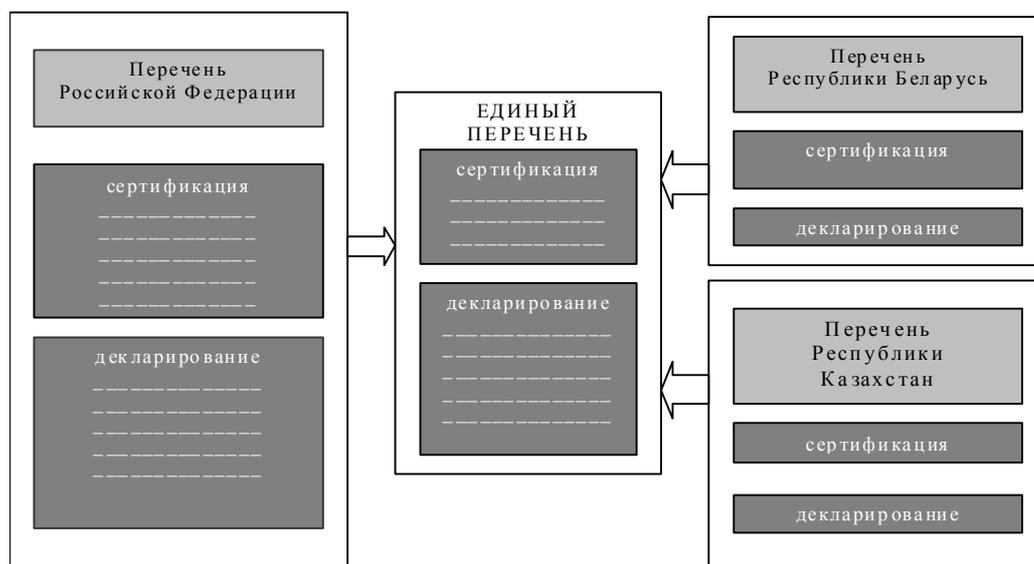


питания, комплектующие продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответ-

ствия, станки и другое промышленное оборудование.

Рисунок 4

Формирование Единого перечня продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия



- технические регламенты разрабатываются только в отношении продукции единого перечня;
 - установление требований к продукции в национальном законодательстве не применяется

Поэтому в качестве первого принципа формирования единой системы технического регулирования было предложено определить общий или единый перечень потенциально опасной продукции, в отношении которой должны разрабатываться единые технические регламенты.

Другой важный принцип единого технического регулирования предусматривает исключение возможности установления обязательных требований к продукции, не вошедшей в этот перечень, в рамках национального законодательства. Реализация этого принципа направлена на исключение дополнительных барьеров в торговле в рамках таможенного союза.

При этом, должны быть остановлены программы разработки национальных технических регламентов, концентрируя усилия на формировании единой нормативной правовой базы – разработки и принятия единых технических регламентов таможенного союза.

Следующий принцип заключается в том, что принимаемые комиссией таможенного союза технические регламенты должны иметь прямое действие на территории стран-участниц. Со дня вступления в действие единого технического регламента национальные технические регламенты или обязательные требования к продукции, изложенные в других нормативных актах стран-участниц, должны прекратить свое действие.

В то же время, в исключительных случаях, исходя из климатических, географических или иных особенностей, предусматривается возможность не применения отдельных требований единого технического регламента на территории одной или нескольких стран-участниц. Естественно, что это положение должно быть зафиксировано в едином техническом регламенте таможенного союза.

Для целей оценки (подтверждения) соответствия требованиям единых технических



регламентов предусматривается применение региональных (межгосударственных) стандартов. В исключительных случаях до их принятия могут использоваться национальные стандарты стран-участниц.

Седьмой принцип формирования единого технического регулирования основан на единстве форм, схем и процедур подтверждения соответствия. В качестве основы в этой части предполагается использовать европейский модульный принцип, технический регламент Республики Казахстан «Процедуры подтверждения соответствия» от 04 февраля 2008 года № 90, накопленный в этой сфере опыт Российской Федерации и Республики Беларусь.

Какой же должна быть процедура принятия технического регламента, чтобы срок его принятия сократился с полутора лет (как предусмотрено в рамках ЕврАзЭС) до полугода с учетом того, что при этом отказ от общественного обсуждения технического регламента и сокращение процедур и возможностей участия

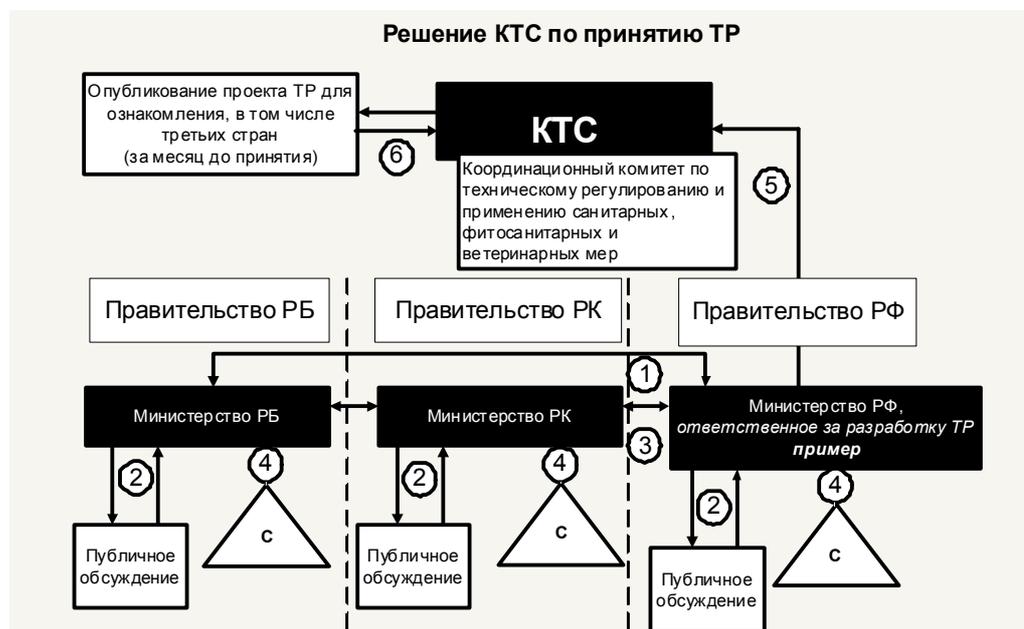
бизнеса при разработке и принятии технического регламента не представляется возможным? Для решения этой задачи Интеграционным Комитетом ЕврАзЭС было принято решение о поднятии статуса ответственности за разработку технических регламентов ЕврАзЭС и таможенного союза до министров национальных правительств.

Повышение уровня переговорщиков и ответственности за разработку технических регламентов, накопленный в странах-участницах опыт, в том числе и по применению национальных регламентов, должны предопределить скорость и качество принимаемых решений. Одновременно такой уровень ответственности облегчит диалог между бизнесом и властью на этапе формирования обязательных требований к продукции и выбор схем и процедур подтверждения соответствия.

На рисунке 5 приведен алгоритм действий по разработке и принятию технического регламента таможенного союза.

Рисунок 5

Алгоритм разработки и принятия технического регламента ТС



1. разработка проекта ТР (с учетом мнения Министерств стран-участниц ТС)
2. публичное обсуждение единого документа в каждой стране
3. доработка ТР по итогам публичного обсуждения (с учетом мнения сторон)
4. внутригосударственные процедуры согласования
5. направление в КТС для принятия ТР (в установленном порядке)
6. опубликование за месяц до принятия



На первом этапе по конкретному техническому регламенту определяются министры национальных правительств, участвующие в разработке технического регламента. Страна-разработчик определяет министра, ответственного за разработку технического регламента. Именно он организует работу и осуществляет коммуникативные связи со своими коллегами в других странах-участницах на протяжении разработки технического регламента.

По готовности первой редакции технического регламента обеспечивается ознакомление с его текстом на официальных сайтах национальных органов по техническому регулированию. В процессе публичного обсуждения осуществляется сбор замечаний и предложений по тексту технического регламента (не менее 2-х месяцев). Разрабатывается редакция регламента с учетом замечаний и предложений. Проводится обсуждение проекта на уровне руководителей министерств с привлечением союзов производителей, потребителей, других заинтересованных лиц. Текст регламента направляется на внутригосударственные процедуры.

За месяц до принятия Комиссией таможенного союза решения об утверждении данного технического регламента на сайте Комиссии и

на официальных сайтах национальных органов по техническому регулированию размещается согласованный текст технического регламента для ознакомления заинтересованных лиц как внутри таможенного союза, так в третьих странах.

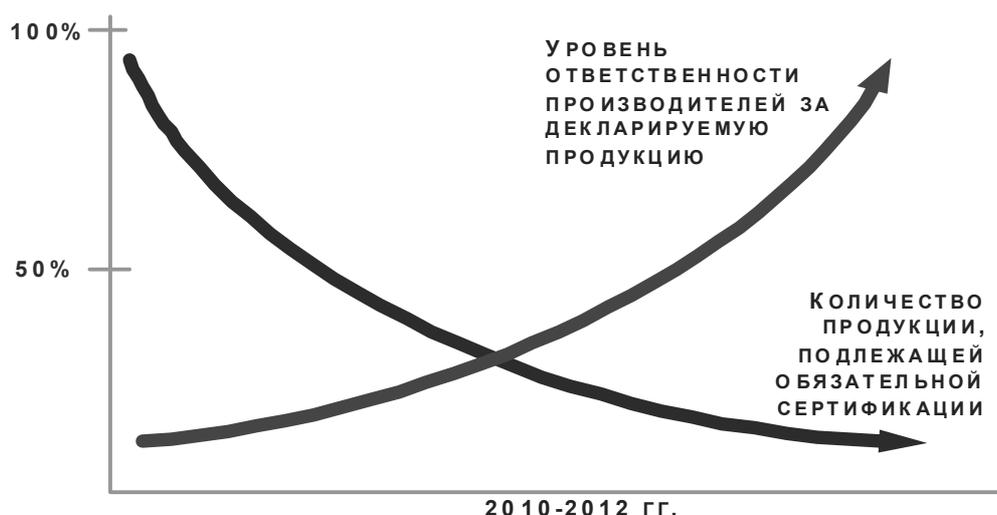
С учетом рассмотрения поступивших предложений и замечаний комиссия таможенного союза принимает соответствующее решение о техническом регламенте.

При формировании единого экономического пространства, единой системы технического регулирования реализуется задача снижения технических барьеров в торговле. К таким барьерам, в том числе, можно отнести процедуры сертификации и другие формы дорыночной оценки соответствия. Правительством Российской Федерации ставится задача преимущественного перехода на декларирование соответствия продукции заявителями (производителем, его представителем или импортером).

Однако снижение барьеров для бизнеса должно сопровождаться повышением его ответственности перед обществом за безопасность продукции, в том числе в рамках административного и уголовного права (рис. 6).

Рисунок 6

Снижение административной нагрузки на бизнес при одновременном повышении ответственности бизнеса в сфере технического регулирования





На Правительственной комиссии по проведению административной реформы Правительства Российской Федерации дважды рассматривался вопрос о внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях, статья 19.19. Данная статья определяет установление ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования. Принято решение о существенном увеличении ответственности за недобросовестное (недостоверное) декларирование о соответствии продукции. Кроме того, определена ответственность не только за недобросовестное (недостоверное) проведение испытаний, но и за использование таких результатов при декларировании о соответствии продукции установленным требованиям.

Максимальный предел ответственности за указанные виды правонарушений для юридических лиц предложено увеличить в 40 раз до 1 миллиона рублей. Более того, для целей формирования единой системы технического регулирования признается необходимым до 1 января 2011 года унифицировать виды правона-

рушений в области технического регулирования и гармонизировать в этой части установление ответственности в административном и уголовном законодательстве Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Так как часть продукции будет по-прежнему подлежать обязательной сертификации, то в отношении этой продукции также предлагается ужесточить ответственность за нарушения.

На рисунке 7 представлена система обеспечения обращения безопасной продукции на рынке таможенного союза (ЕЭП). В качестве основы определен перечень потенциально опасной продукции, в отношении которой в рамках таможенного союза при формировании единого экономического пространства необходимо разработать конечный перечень технических регламентов. В них, наряду с установлением обязательных требований к продукции, будут определены формы, схемы и процедуры оценки (подтверждения) соответствия.

Рисунок 7

Система обеспечения обращения безопасной продукции на рынке ЕЭП



Для целей беспрепятственного перемещения товаров будет сформирован единый для таможенного союза перечень компетентных органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), имеющих право выдавать сертификаты соответствия и регистрировать декларации о соответствии единого образца таможенного союза.

Будут созданы законодательные механизмы отзыва опасной продукции с рынка таможенного союза, система экстренного информирования о появлении на рынке опасной продукции, гармонизированы законодательства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации в части правонарушений в области технического регулирования, ус-



танавливающие ответственность за них в административном и уголовном праве.

Для целей таможенного администрирования и информирования потребителей, выданные сертификаты и зарегистрированные декларации о соответствии единого образца будут вноситься в единый реестр таможенного союза.

Итогом формирования единой системы технического регулирования должен стать признанный обществом, вызывающий доверие у потребителей единый знак обращения продукции на рынке.

Срок, до которого должна быть сформирована единая система технического регулирования единого экономического пространства, определен Президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации – 1 января 2012 года.

Библиография:

1. Федеральный закон от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ (ред. от 30.12.2009 г.) «О техническом регулировании» (принят ГД ФС РФ 15.12.2002 г.) (с изм. и доп., вступившими в силу с

11.01.2010 г.)

2. Комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании». – М.: РОСИСПЫТАНИЯ, 2009. – 404 с.

3. Техническое регулирование: правовые аспекты: научно-практическое пособие/ отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.Ю. Саламатов. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 384 с.

4. Техническое регулирование: Учебник / Под ред. В.Г. Версана, Г.И. Элькина. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. – 678 с.

5. Технический регламент в системе российского законодательства/В.Ю. Лукьянова; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Эксмо, 2009. – 240 с.

6. «Основы технического регулирования». Учебное пособие/С.А. Вилкова

7. Журнал «Вестник технического регулирования» / КВФ «Интерстандарт»

8. Журнал «Мир стандартов» / КВФ «Интерстандарт»

9. Журнал «Стандарты и качество» / РИА «Стандарты и качество»

Создание Таможенного союза изменит 18% импортных пошлин РФ

Создание Таможенного союза приведет к изменению 18% российских импортных пошлин, сообщил источник в правительстве РФ. В настоящее время удалось согласовать тариф в рамках Таможенного союза с участием России, Казахстана и Белоруссии с учетом соблюдения баланса интересов сторон. По ряду позиций возможно повышение пошлин (мясная продукция, колбасы), по другим - снижение (медицинское оборудование, звукозаписывающая аппаратура и т.д.).

При этом со следующего года изменится сам механизм принятия решений по пошлинам - он будет иным, но позволит в полной мере решать задачи защиты отечественного производителя. В конце сентября первый вице-премьер России И. Шувалов сообщил, что страны Таможенного союза, завершили формирование единого таможенного тарифа.

Соб. инф.