



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
14 September 2009
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия Комитет по торговле

Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования

Девятнадцатая сессия

Женева, 24–26 ноября 2009 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

Сотрудничество в области нормативного регулирования

Доклад о совещании Бюро, докладчиков и координаторов, Группы специалистов по методам стандартизации и нормативного регулирования (Группа "СТАРТ") и Консультативной группы по надзору за рынком (Группа "МАРС"), проходившем в Стокгольме 27–29 мая 2009 года

Записка секретариата

1. Специальная Группа специалистов по методам стандартизации и нормативного регулирования (Группа "СТАРТ") была учреждена Рабочей группой на ее девятой сессии.
2. Ее круг ведения (TRADE/WP.6/2001/8/Add.1, приложение 2) последний раз пересматривался в 2001 году. В 2009 году мандат Группы был продлен до 2011 года Исполнительным комитетом ЕЭК ООН на его заседании 4 мая 2009 года (см. www.unecce.org/trade/ct/ct_2009/ct_09_011E.pdf).
3. Доклад о совещании Группы "СТАРТ", проходившем в Стокгольме 27–29 мая 2009 года, представляется Рабочей группе для информации.

I. Утверждение повестки дня

4. Повестка дня была утверждена с незначительными изменениями в порядке следования пунктов.

5. Председатель обратился к участникам совещания с приветственным словом и представил расписание заседаний на три дня. Затем участники рассказали о себе и о тех организациях, которые они представляют.

II. Последующая деятельность по итогам ежегодной сессии РГ.6, проходившей в ноябре 2008 года, и подготовка к сессии 2009 года и к Конференции по оценке рисков и управлению рисками

6. Участники приняли к сведению доклад о ежегодной сессии Рабочей группы (РГ.6). Члены Бюро выразили сожаление в связи с тем, что в этот документ не вошли решения, первоначально принятые Рабочей группой. Они предложили секретариату рассмотреть возможность включить эти решения в приложение к докладу о работе следующей сессии.

7. Участники совещания рассмотрели предварительную повестку дня ежегодной сессии РГ.6 2009 года и не внесли в нее никаких изменений. Был обсужден вопрос о возможном пересмотре рекомендаций L и D.

8. Инструменты оценки рисков и управления ими используются во всех областях деятельности РГ.6, в частности при разработке регламентов и норм, в области стандартизации и при планировании, осуществлении и оценке действий и мероприятий, связанных с надзором за рынком. В то же время различные организации и органы применяют по сути разные подходы, и при этом практически отсутствует обмен передовым опытом. Конференция по оценке рисков и управлению ими проводится с целью начать обмен опытом в данных областях. Впоследствии это может привести к разработке общих методологий и рекомендаций.

9. Координатор Конференции сообщил участникам последнюю информацию о ходе подготовки этого мероприятия. Организаторы Конференции связались с потенциальными докладчиками, обратившись прежде всего в государственные учреждения, органы, занимающиеся вопросами стандартизации и сертификации, в научно-исследовательские учреждения и в профессиональные организации, специализирующиеся на управлении рисками.

10. Некоторые докладчики уже подтвердили свою готовность выступить, а с другими ведутся переговоры. Государственные органы и органы по надзору за рынком еще не прислали подтверждения, в связи с чем в ближайшие месяцы основные усилия будут сосредоточены на их более активном вовлечении в данный процесс.

11. Участникам совещания Бюро было предложено разработать в группах темы для обсуждения на Конференции. В частности, было указано на значение деятельности по управлению рисками в рамках надзора за рынком и в выборе инструментов регулирования. Кроме того, организаторы были предупреждены о том, что некоторые докладчики могут воспользоваться Конференцией для пропаганды деятельности своих организаций.

III. Секторальные проекты: техника для земляных работ

12. Координатор Секторальной инициативы в области техники для земельных работ (СИТЗР) представил общие цели регулирования (ОЦР), которые бы-

ли разработаны в рамках Инициативы в 2004 году. Он сообщил о том, что данная модель обсуждалась в Российской Федерации, Китае, Индии и в Южной Америке.

13. Поскольку в целом все страны в своем законодательстве исходят из одних и тех же стандартов ИСО, первая часть Международной модели была в целом приемлемой. Наряду с этим положение об обеспечении соответствия в нынешних ОЦР предусматривает лишь одну возможность – заявление поставщика о соответствии (ЗПС). Это не отвечает потребностям некоторых развивающихся стран, где отсутствует достаточное доверие к деловому сектору, которое позволило бы считать такое заявление подходящим инструментом. В связи с этим в рамках указанной Секторальной инициативы ведется работа по пересмотру ОЦР.

14. Необходимо, чтобы новые ОЦР позволяли производителям пользоваться услугами внешних сертифицирующих компаний. Важно также, чтобы производитель продукции и аккредитованная третья сторона, осуществляющая оценку соответствия, наладили прочное сотрудничество. Результаты испытаний на предмет оценки соответствия, уже проведенных производителем, затем – на основе конкретных указаний – могут быть использованы третьей стороной. Конечной целью данного процесса должно стать создание соответствующего потенциала у производителя, с тем чтобы в перспективе предпочтение отдавалось заявлению поставщика о соответствии (ЗПС).

15. Предлагаемые ОЦР все еще обсуждаются с рядом заинтересованных сторон, включая ИСО/КАСКО¹, правительства и органы, занимающиеся сертификацией. Окончательный вариант предлагаемых ОЦР будет подготовлен к началу ежегодной сессии РГ.6. Председатель отметил, что опыт Секторальной инициативы в области техники для земляных работ (СИТЗР) может быть применен и в других секторах.

IV. Группа по надзору за рынком: обновленная информация и будущая деятельность

16. Координатор Инициативы в отношении общей процедуры надзора за рынком (ОПНР) представил обновленный вариант соответствующего документа. Он был доработан после обсуждения с рядом органов по надзору за рынком в Словакии.

17. ОПНР касается прежде всего непродовольственных товаров, в отношении которых существует согласованное законодательство, и предусматривает подробные процедуры в следующих трех основных областях: планирование, исполнение и контакты с заинтересованными сторонами. Данная модель будет дополнена подпроцедурами и глоссарием.

18. Обсуждались прежде всего следующие вопросы дальнейшей разработки ОПНР:

а) Следует ли ее использовать в качестве учебного документа или в качестве основы для общего подхода?

б) Следует ли при ее разработке ориентироваться на Европейский союз или стремиться создать подлинно международный инструмент?

¹ ИСО/КАСКО является комитетом ИСО по разработке политики в области оценки соответствия, который подотчетен Совету ИСО.

с) Следует ли при ее разработке ориентироваться на продукты, охватываемые этим новым подходом, или же использовать ее для других видов продукции?

д) Какие подпроцедуры необходимо разработать в первоочередном порядке?

19. Участники договорились по следующим пунктам:

а) ОПНР должна представлять собой учебный документ. Соответствующее обучение должно быть рассчитано на лиц, осуществляющих надзор за рынком, а не на широкие круги населения;

б) его дополнением может стать обновленный документ ЕЭК ООН "Надзор за рынком в регионе ЕЭК ООН";

с) следует разработать такую ОПНР, которую могли бы применять все страны. В связи с этим необходимо использовать ссылки на ОЦР или национальное законодательство, а не на нормативные акты ЕС. Основное внимание в ней следует уделить не конкретной законодательной базе, а правоприменительной практике. Необходимо попытаться определить элементы, объединяющие различные подходы. В том случае, если это окажется невозможным, в качестве примера можно было бы использовать подход ЕС, включив его описание, скажем, в приложение. Аналогичным образом другие страны могли бы подготовить приложения с изложением их собственных подходов;

д) одна из серьезных трудностей связана с определением того, что следует включить в эту модель, так как понятие НР не является единым: если в одних странах следует охватить весь жизненный цикл продукции, то в других этот подход неприменим. Кроме того, разные системы предусматривают разные роли многих сторон, задействованных на разных этапах жизненного цикла продукции – от ее разработки до утилизации;

е) ОПНР должна быть ориентирована не на разработку новых процедур (например, в отношении выборки), а на использование имеющегося набора средств;

ф) этот новый подход обеспечивает охват наибольшего количества видов продукции, в связи с чем он в наибольшей степени подходит для ЕС. По мере поступления новых примеров от других стран, данный подход может быть распространен и на них. С помощью этой модели следует также определить роль НР в различных секторах со ссылкой на "Руководство по применению директив Европейского союза на основе нового и глобального подхода" (которое обычно называют "голубой книгой", см. по адресу: http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/legislation/guide/document/1999_1282_en.pdf);

г) необходимы дополнительные консультации для определения того, каким подпроцедурам следует отдать приоритет.

20. ОПНР будет доработана в соответствии с этими замечаниями. Участникам было предложено в будущем принимать участие в телеконференциях и направлять письменные замечания для оказания содействия данному процессу.

21. Кроме того, участники выявили следующие общие проблемы в области НР:

а) занимающиеся НР органы должны лучше координировать свою деятельность на национальном уровне, с тем чтобы избегать многократных проверок одного и того же производителя;

- b) новое законодательство зачастую не содержит подробных сведений о том, какой орган отвечает за обеспечение применения;
- c) в отдельных случаях выполнение требований связано со слишком значительными трудностями и расходами;
- d) выделяемых на цели НР ресурсов явно недостаточно.

22. Были отмечены также следующие моменты:

a) за свою продукцию отвечают экономические операторы, однако зачастую они не располагают средствами, позволяющими им проверять все вводимые факторы процесса производства. Это может привести к отказу производителей от использования зарубежных подрядчиков или к привлечению подрядчиков лишь из конкретных стран (данный момент имеет особенно важное значение с точки зрения нового экологического законодательства ЕС);

b) в обязанность органов, занимающихся НР, входит обеспечение добросовестной конкуренции. Если они будут концентрироваться только на опасной продукции, то они не смогут выполнять эту важную функцию. Данный вопрос можно было бы дополнительно обсудить в ходе Конференции по оценке рисков и управлению ими;

c) необходимо не столько сложное оборудование, сколько управленческие средства.

23. 26 и 27 марта в Кишиневе свое тринадцатое совещание провела Рабочая группа по надзору за рынком Межгосударственного совета СНГ по стандартизации, метрологии и сертификации. Представитель Республики Молдова сообщил о прошедших обсуждениях и принятых решениях. В частности, Рабочая группа:

a) проявила интерес к укреплению сотрудничества с РГ.6, прежде всего с Группой "МАРС";

b) признала, что документ, посвященный ОПНР, может быть использован в качестве подходящего вспомогательного средства и руководства в деятельности по надзору за рынком, и предложила Группе "МАРС" рассмотреть вопрос о переводе по крайней мере части этого документа на русский язык, с тем чтобы его можно было более подробно обсудить на четырнадцатом совещании Рабочей группы;

c) разработает общее руководство или рекомендацию в отношении использования в рамках надзора за рынком оценки рисков, с тем чтобы избежать дублирования и получить максимальную отдачу от контрольной деятельности;

d) обсудила документ "Сотрудничество органов, занимающихся надзором за рынком", который был подготовлен для улучшения обмена информацией между такими органами применительно к опасной продукции на рынке. Данный документ, который в настоящее время существует только на русском языке, будет переведен на английский язык к ежегодной сессии РГ.6 2009 года;

e) рекомендовала национальным органам, занимающимся надзором за рынком, в максимально возможной степени включать в национальное законодательство положение ЕС № 765/2008/ЕС. В связи с этим особое значение приобретает проведение учебных и информационных мероприятий, посвященных "Новому подходу".

24. Свое следующее совещание Группа проведет в Баку в октябре 2009 года.

25. Председатель Группы "МАРС" обещал обеспечить перевод части документа на русский язык в рамках подготовки документации для заседаний Группы, которые состоятся в Братиславе 5-9 или 12-16 октября текущего года.
26. Рабочей группе СНГ будет также предложено внести вклад в проведение Конференции по оценке рисков и управлению ими.
27. Координатор деятельности по разработке определений для Инициативы в области надзора за рынком представил перечень терминов и определений по этой тематике. Данный перечень был обсужден в ходе телеконференции в марте 2009 года.
28. Эти термины и определения были взяты из международных стандартов (ИСО) и из последних нормативных документов ЕС. В ходе обсуждения основное внимание было уделено следующему:
- а) дополнительным источникам, которые можно было бы использовать в качестве терминологической основы (например, Соглашение ВТО по ТБТ);
 - б) другим терминам, которые можно было бы включить в уже имеющуюся таблицу;
 - в) тому обстоятельству, что различные организации по-разному толкуют одни и те же термины.
29. Координатор принял решение подготовить новый вариант этого документа на основе проведенного обсуждения и разослать его членам Рабочей группы для подготовки замечаний. На следующем этапе другим странам будет предложено представить свои собственные определения наряду с определениями ЕС.

V. Секторальная инициатива в области безопасности трубопроводов

30. Аварии на международных трубопроводах создают угрозы для человеческой жизни и окружающей среды, отрицательно сказываются на объеме поступления и настраивают население против этого вида транспорта. Было сделано сообщение по вопросу о потребности в дополнительных международных усилиях в этой области.
31. В 2006 году под эгидой Конференции Сторон Конвенции о трансграничных последствиях промышленных аварий и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер была принята рекомендация относительно руководящих принципов/надлежащей практики обеспечения эксплуатационной надежности трубопроводов. Этот документ не является достаточно конкретным для использования в данной отрасли. Более эффективным подходом стала бы подготовка секторального проекта на основе Международной модели РГ.6 в целях совершенствования нормативных подходов в общемировом масштабе со ссылкой на международные стандарты.
32. До проведения совещания был подготовлен и переведен на русский язык соответствующий вопросник. Это было сделано с целью документально отразить используемую в данной области практику. Ответы на этот вопросник, который был направлен ряду органов и контактных лиц, поступили из пяти стран (Беларусь, Бразилия, Казахстан, Канада и Турция).

33. Важно привлечь к этой деятельности некоторые из стран Европейского союза, особенно с учетом того, что в данной области отсутствует согласованное законодательство. Секретариат в сотрудничестве с заинтересованными делегациями продолжит сбор ответов, поступающих из стран и регионов. Кроме того, он подготовит обобщающий доклад о полученных на настоящий момент ответах.

34. Этот доклад наряду с собранными ответами будет представлен Рабочей группе. Затем Рабочей группе на ее ежегодной сессии будет предложено принять решение о выдвижении соответствующей секторальной инициативы и обсуждении ее круга ведения.

VI. Секторальная инициатива в области оборудования, предназначенного для использования во взрывоопасных средах

35. Осуществление данной секторальной инициативы началось в 2007 году с представления различных систем нормативного регулирования параллельно с совещанием Рабочей группы. Было решено, что необходим вопросник для документального отражения существующих основ нормативного регулирования. На этот вопросник ответили Австралия, Бразилия, Европейский союз, Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки.

36. Круг ведения Инициативы был одобрен Рабочей группой в ноябре 2008 года. В настоящее время в рамках Инициативы идет разработка общих целей регулирования (ОЦР) в данном секторе. Первый проект ОЦР был подготовлен на заседании, проведенном параллельно с заседанием Бюро, и представлен всем участникам.

37. ОЦР будут охватывать каждый из секторов МЭСС² (горнодобывающая промышленность, переработка нефти, химические заводы и другие предприятия) и будут регулировать различные виды рисков (взрывы газа, взрывы пыли, поломки механического и электротехнического оборудования и т.д.). Они будут распространяться на весь жизненный цикл продукции и объектов (от выпуска продукции на рынок до монтажа, ремонта, инспектирования и обслуживания).

38. Данный проект ОЦР будет доработан и представлен на ежегодном совещании по МЭСС в Мельбурне и на сессии Рабочей группы РГ.6 ЕЭК ООН в Женеве.

VII. Секторальная телекоммуникационная инициатива

39. Координатор Секторальной телекоммуникационной инициативы сообщил о том, что внедрение предлагаемых ОЦР не вызвало большого интереса. В будущем эти ОЦР могут быть использованы в контексте проведения Дохинского раунда ВТО и обзора Соглашения по информационным технологиям.

² Система сертификации стандартов, касающихся оборудования для использования во взрывоопасных средах Международной электротехнической комиссии.

VIII. Предложения в отношении технической помощи

40. Секретариат подготовил ряд проектов в области технической помощи, однако ему пока что не удалось мобилизовать финансирование.

IX. Структура и роль Бюро и роль докладчиков

41. Участники обсудили вопрос о структуре Бюро РГ.6 и о роли ее докладчиков. Было принято решение о том, что на следующей ежегодной сессии Бюро предложит назначить г-жу Марию Бизгу Координатором по вопросам связи с Рабочей группой по надзору за рынком Межгосударственного совета СНГ по стандартизации, метрологии и сертификации, а г-на Виллема Кооля - Докладчиком по метрологии. Оба они будут выполнять свои новые функции до начала ежегодной сессии.

42. Докладчики выполняют важную функцию, так как им поручено сообщать Рабочей группе о том, что происходит в других организациях, но на последних нескольких сессиях они не проявляли активность. В неофициальном порядке продолжится также обсуждение вопроса о структуре Бюро.

X. Доклады о последних совещаниях и об участии в предстоящих мероприятиях

43. Председатель Рабочей группы сообщил о своем участии в работе Группы экспертов по обзору Европейской системы стандартизации. Этой Группе экспертов поручено провести обзор будущей роли и сферы охвата Европейской системы стандартизации, в том числе неофициальных стандартов, на период до 2020 года. В состав Группы входят 30 видных деятелей, представляющих европейские органы по стандартизации, деловые ассоциации и научные круги, а также некоторые государства-члены. Первое представление Группой экспертов результатов ее работы будет приурочено к Международному дню стандартизации, а окончательный доклад будет опубликован в декабре.

44. Секретарь Рабочей группы сообщила о своем участии в заседаниях недавно созданной Группы стратегического альянса и регулирования (Группы "СТАР") ИСО/КАСКО. Она предложила делегациям обратиться с просьбой войти в состав Группы "СТАР", с тем чтобы передать ИСО/КАСКО опыт, накопленный Группой "МАРС".

XI. Информационно-пропагандистская работа

45. Участники обсудили необходимость подготовки брошюры, разъясняющей ту роль, которую играют разные организации в области сотрудничества по вопросам нормативного регулирования и стандартизации. В такой брошюре можно было бы отразить конкретную роль ЕЭК ООН в сопоставлении с другими правительственными и неправительственными организациями в этой особой области.

46. Секретариат опубликовал обновленный вариант рекомендаций, который был распространен среди участников. С этими рекомендациями можно также ознакомиться на вебсайте. Кроме того, была выпущена новая брошюра о со-

трудничестве по вопросам нормативного регулирования, текст которой также можно получить для распространения на вебсайте.

47. Вебсайт <http://www.unece.org/trade/wp6/welcome.htm> был в значительной степени пересмотрен и видоизменен. Секретариат предложил участникам присылать по электронной почте свои замечания относительно этого нового веб-сайта.
