

## О реформе технического регулирования в Российской Федерации

Тезисы доклада (21 мая 2009 г., г. Санкт-Петербург)



*Г.И. Элькин, руководитель Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии*

Проблема, о которой мы сегодня будем говорить, очень важная, значимая, поскольку речь идет о безопасности граждан и их имущества.

Тема моего доклада звучит так: «О реформе технического регулирования в Российской Федерации».

Сразу хотел бы подчеркнуть, что техническое регулирование и в Советском Союзе, и в Российской Федерации существовало все годы, но существовало оно в условиях, когда государство технически было большим производителем. Если вспомнить времена СССР, то государство в тот период можно было бы назвать большим холдингом, потому что именно оно — государство — планировало производство продукции, устанавливало требования и нормативы, которые касались как безопасности, так и качества продукции. Государство следило и осуществляло контроль над выпуском продукции, а в определенные периоды происходил даже жесткий контроль (когда вводилась госприемка). Таким образом, государство было, как я уже сказал, и большим производителем, и единственным субъектом в области технического регулирования. Другой составной частью процесса были потребители. Советская система стандартизации заслужила большое уважение в мире. Кроме того, специалистами признаются и большие заслуги

советской системы стандартизации в период Великой Отечественной войны.

Сегодня у нас на рынке существуют независимые производители, потребители и государство. В первую очередь, ответственность государства заключается в обеспечении безопасности продукции, которая существует на нашем рынке. А техническое регулирование как раз и призвано обеспечить, в первую очередь, безопасность продукции.

Когда мы говорим о технических регламентах, как единственном виде документов, который содержит обязательные требования безопасности к продукции, мы в действительности говорим о системе технического регулирования. Эта система так называемых обязательных норм, стандартов. Сегодня, как вы знаете, существуют санитарные нормы, пожарные нормы и множество других норм. Если взять общий массив стандартов, который существует у нас в стране (аналогичная статистика приблизительно в других странах), нормы, которые касаются безопасности или обеспечения безопасности составляют приблизительно 10–15% от общего состава норм, который существует в стандартах. Таким образом, стандартизация играет еще и роль не только защиты безопасности, но и в том числе должна способствовать развитию конкурентоспособности продукции. Это совершенно иная роль стандартизации. Технические регламенты — это только безопасность. Если посмотреть закон о техническом регулировании, в нем достаточно четко об этом говорится.

Так вот, техническое регулирование — это одна часть, а вторая часть — это система, которая позволяет контролировать исполнение установленных норм. Причем, эта контролирующая система, делится на две части. Первая — это то, что мы называем дорыночным контролем, а вторая часть — это так называемый государственный надзор за продукцией на рынке.

Дорыночный контроль в простом понимании — это сертификация и декларирование продукции. Государственный надзор — это те функции, которые исполняют федеральные службы, которые ведут надзор за продукцией, которая уже существует на рынке. Реформа технического регулирования, которая

по сути стартовала в 2003 году, когда был принят закон о техническом регулировании, сейчас проходит, и основная ее часть — это формирование требований (технических регламентов, новых требований в стандартах) и реформирование системы контроля за исполнением этих требований.

Как же выглядит наша новая система по отношению к тому, как в мире происходит техническое регулирование? Хочу сказать, что закон во многом реализует систему, которая взята за основу из Европейского союза. Подчеркну, это не точная копия, но, если обратиться к разным системам технического регулирования в разных странах, та система, к которой мы идем, очень похожа на европейскую систему.

В чем же особенность Европейской системы? В ней присутствуют два уровня норм: первый уровень норм формулируется в технических регламентах (наш закон говорит о том, что технические регламенты могут быть в виде федеральных законов и в виде постановлений правительства). Один из технических регламентов, который действует сегодня и является предметом конференции, вышел в виде Федерального закона. Это обязательная норма. Тем не менее в технических регламентах в основном формулируются существенные технические требования. Для того чтобы исполнять технический регламент, формируется перечень стандартов и документов, которые мы называем сводами правил, обеспечивающих исполнение технического регламента. Дальше, существует такая конструкция, которую в Европе называют «презумпцией соответствия». Суть конструкции состоит в том, что если производитель исполняет все требования, которые находятся в национальных стандартах, это означает, что производитель исполняет технический регламент. Во многом формирование требований как в технических регламентах, так и в национальных стандартах основывается на гармонизации этих требований с международными требованиями. Это, в свою очередь, позволяет во многом уменьшить барьеры в торговле, в том числе в международной, и обеспечить нашему производителю, который ориентируется на зарубежные рынки, выход на внешние рынки с будущей минимизацией затрат на прохождение процедур, которые для этого необходимы.

Эта двухуровневая конструкция в Европе называется новым подходом, который существует в Европе десятилетия. У нас закон был принят в 2003 году. Он предполагает семилетний переходный период, который заканчивается в июле 2010 года.

Что означает переходный период? Он означает, что на весь этот период все нормы, которые были

приняты до вступления в силу Федерального закона о техническом регулировании, все обязательные нормы продолжают действовать и оставаться обязательными. Нормы, которые приняты после 2003 года, являются добровольными, если они не расположены в технических регламентах. В июле 2010 года все нормы, которые не вошли в технические регламенты, перестают быть обязательными, что означает, что мы стремимся обеспечить защиту страны от опасной продукции. Мы должны до следующего лета принять все необходимые регламенты, которые бы являлись такой защитой, потому что в мире известно, что если где-то остается пространство, незакрытое защитными нормами, туда тут же устремляется опасная продукция, которая производится без учета требований.

Закон о техническом регулировании в редакции от мая 2007 года содержит перечень первоочередных технических регламентов, которые в обязательном порядке должны быть приняты до окончания переходного периода. Это — технические регламенты о безопасности машин и оборудования, о безопасности низковольтного оборудования, о безопасности строительных материалов и изделий, о безопасности зданий и сооружений, о безопасности лекарственных средств, о безопасности лифтов, о безопасности электрических станций и сетей, о безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением, электромагнитной совместимости, общих требованиях пожарной безопасности, о безопасности колесных транспортных средств, о безопасности медицинских изделий, о безопасности средств индивидуальной защиты, о безопасности химической продукции, о безопасности пищевой продукции, о безопасности аппаратов, работающих на газообразном топливе, о безопасности оборудования для взрывоопасных сред. Это перечень того, что непосредственно включено в закон о техническом регулировании. Безусловно, это не исчерпывающий перечень технических регламентов.

С апреля 2006 года действует технический регламент о требованиях к выбросам автомобильной техникой. С декабря 2008 года действует регламент на молоко и молочную продукцию. С января 2009 года — о требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту. С апреля 2009 года действует технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей. С мая 2009 года — тот регламент, который сегодня является предметом обсуждения на данном форуме. С декабря 2009 года поэтапно вступают в силу требования технического регламента на табачную продукцию. И

с апреля 2011 года — вступает в силу технический регламент о безопасности продукции для детей и подростков. Не все регламенты данного списка входят в перечень из 18 регламентов, которые я вам перечислил. Целый ряд технических регламентов сейчас готовится к принятию. В значительной степени готов к принятию регламент о безопасности низковольтного оборудования — он находится уже в Государственной Думе. Близок к выходу регламент о безопасности машин и оборудования. Эти два регламента во многом гармонизированы с европейскими директивами. Готовятся к выходу регламенты, связанные с безопасностью зданий и сооружений и безопасностью строительных материалов. Готовится к выходу регламент о безопасности колесных транспортных средств, в основе которого лежат требования ЕКО (международные требования к автомобильной технике). Иными словами, работа по подготовке технических регламентов последние два года проходит более интенсивно, чем в начальные годы после вступления в силу закона о техническом регулировании.

Теперь — о роли стандартизации в техническом регулировании. Первое — это, конечно, поддержка технических регламентов. Тот, кто связан с промышленностью, безусловно, знает о том, что у стандартизации очень много функций. С одной стороны, это передача опыта, использование современных стандартов, внедрение их в производство во многом сокращает путь по достижению результатов конкурентоспособности. Это унификация узлов и частей продукции и т.д. Стандартизация имеет гораздо больше функций, чем функции, которые определены для технических регламентов. Поэтому в настоящее время готовится новый закон о стандартизации, который должен стать стимулом для того, чтобы стандартизация в дальнейшем играла в нашем развитии все большую и большую роль. Это очень важно. В мире в последние годы наметились совершенно новые тенденции. Если раньше как в СССР, так и в других странах, в основном специалисты в области нормирования, национальные организации по стандартизации занимались разработкой национальных стандартов, то в последние годы специалисты по нормированию и национальные органы по стандартизации в основном концентрируются на разработке международных стандартов, в первую очередь, извлекая опыт из международных стандартов, опыт тех, кто достигает передовых технологий в производстве продукции. С другой стороны, специалисты по нормированию лоббируют интересы своих производителей на международном рынке через международные стандарты. Таким образом, международная

стандартизация занимает все большую и большую долю в деятельности специалистов по техническому нормированию. А вот уже национальные стандарты во многом берут за основу международные стандарты. Такое смещение акцентов в сторону международной стандартизации — это сегодня тенденция основных развитых стран.

В нашей стране в последние годы значительно повысилась активность в разработке стандартов. Во многом это связано с тем, что мы сотрудничаем с общественными организациями, которые объединяют промышленность, и, в первую очередь с Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП). На базе РСПП создан целый ряд межотраслевых комитетов по стандартизации, которые руководят стандартизацией в таких областях, как: нефтегазовая промышленность, строительный комплекс и т.д. И это на самом деле очень важно. Но тем не менее мы сейчас имеем фонд, который содержит порядка 25 тыс. стандартов, и средний уровень гармонизации этого фонда составляет 35–37 %. Это не очень высокие показатели, но хочу сказать, что 90-е годы для стандартизации стали потерянными периодом. Страна в год разрабатывала 100–150 стандартов. Это очень мало, потому что для того, чтобы быть современной страной, в год надо разрабатывать 2–2,5 тыс. стандартов, как минимум. Сегодня мы выходим на уровень 600–900 стандартов в год, и пока этого недостаточно. Поэтому вовлечение промышленности в стандартизацию помогает решить поставленные задачи.

В стране утверждена концепция развития стандартизации, которая позволяет поэтапно развивать стандартизацию и подтянуть ее к мировому уровню. Мы активно сотрудничаем с международными организациями. Но тем не менее, возвращаясь к техническому регулированию, одна из основных задач нашего агентства — обеспечивать современными стандартами те технические регламенты, которые сейчас вводятся в действие.

В завершение хочу сказать, что техническое регулирование — очень важная область. Требования государственного контроля позволят свести к минимуму риск причинения вреда, который может принести недоброкачественная, опасная продукция на нашем рынке. Я надеюсь, что в содружестве специалистов, которые заняты созданием технических регламентов, в содружестве с промышленностью, вместе с организациями, которые представляют потребителей, мы в результате достигнем необходимого уровня технических регламентов с целью создания новой системы технического регулирования.