

КОМИССИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА

Брюссель 28.9.2001
SEC (2001) 1570

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ СОТРУДНИКОВ КОМИССИИ

**Проведение политики внешней торговли в области стандартов
и подтверждения соответствия:
Перечень инструментов**

**Проведение политики внешней торговли в области стандартов
и подтверждения соответствия:
Перечень инструментов**

Краткое изложение.....	
Введение	
Масштаб.....	
Исходные данные: цели политики и текущая деятельность Сообщества.....	
Механизмы технического регулирования и их отношения с торговлей	
Условия для открытой торговли	
Работа в направлении идеала: разнообразие мер.....	
Регулятивное сотрудничество.....	
Гармонизация	
Признание равнозначности.....	
Договоры о взаимном признании.....	
Частичные, добровольные, уменьшенные или менее официальные типы взаимного признания.....	
Международная стандартизация.....	
Техническое содействие	
Применяемые системы	
Заключение :выбор правильного инструмента.....	

Краткое изложение

Все государства создают регламенты. Если такие регламенты касаются предметов, вращающихся в сфере торговли, в этом случае другие страны будут оказывать влияние на торговлю, поскольку иностранным поставщикам придется соблюдать правила данной страны по импорту. Следовательно, как результат, значительные усилия были направлены на снижение влияния на торговлю со стороны национальных или региональных регламентов. Регламенты могут служить законным целям, но в тоже время необходимо приложить усилия, чтобы гарантировать, что регламент не будет носить для торговли более ограничительный характер, чем это требуется для достижения таких целей. Применение принципа пропорциональности должно обеспечить необходимость и эффективность предпринятых мер по сравнению к преследуемым целям.

Опыт Комиссии по содействию торговли привел к точке зрения, что широкое разнообразие мероприятий может быть использовано для достижения этих целей. Условия открытой торговли включают совместимость подхода, связь регламентов и стандартов, прозрачность правил, соответствующие уровни и средства регулирования, беспристрастие при сертификации, совместимость мероприятий по надзору за рынком и осуществлению контроля, и соответствующий уровень технической и административной инфраструктуры.

У сообщества в распоряжении имеются различные мероприятия и его торговые партнеры ближе знакомятся с этими идеальными условиями. Такие мероприятия как регулятивное сотрудничество (сделать регулятивную систему и систему надзора за рынком более совместимой); гармонизация (создать простые технические правила); соглашения о взаимном признании (устранить расходы, возникающие из-за излишнего дублирования требований по сертификации); поддержать разработку международных стандартов (создать совместимость и возможность взаимодействия товаров и в конечном итоге предоставить общую техническую базу для правил); разработка кодекса поведения и технического содействия (обеспечить поддержку при создании качественной инфраструктуры в третьих странах) являются теми действиями, которые могут действительно стимулировать торговлю.

Сообщество должно работать по направлению к достижению оптимального смещения этих мероприятий.

Данная работы исследует их с некоторой проницательностью, по возможности иллюстрируя примеры с целью ускорения будущего выбора.

Введение

За прошедшие годы появился обновленный интерес к международному сотрудничеству в области стандартов, подтверждения соответствия и устранению технических барьеров в торговле (ТБТ).

Цель данной работы изучить вопросы, касающиеся технических правил и требований к товарам, и их влияние на торговлю. Будет также рассмотрена эффективность мероприятий с целью снижения ограничений в торговле при следовании законным регулятивным целям, таким как охрана здоровья и безопасность, защита потребителя и информации, охрана окружающей среды. Задачей анализа является ускорение определения и развития приоритетов деятельности в данной области с тем, чтобы достигнуть наибольших результатов и экономической эффективности.

С увеличением признания влияния технических правил на торговлю товарами, ряд механизмов для уменьшения данного влияния был определен. Они могли бы и дальше использоваться для предложения меняющегося ответа, адаптированного к потребностям и возможностям, которые они сами предлагают в каждой особой ситуации. Выбор инструмента будет зависеть от характеристик рынков, регулятивного окружения и технической инфраструктуры в участвующих странах и регионах, природы товаров, и желания со стороны промышленности и регуляторов использовать такие различные инструменты.

Масштаб

Информация, данная ниже, имеет дело с вопросами, касающимися внешней торговли промышленными товарами. Тем не менее, вопросы поднятые здесь имеют последствия для торговли и в других отраслях – например, услуги и сельскохозяйственные товары – поскольку вопросы часто аналогичны, даже если существующие регулятивные модальности в общем-то различны.

Другими словами, концепции, разрабатываемые здесь, могут быть полезны и в других сферах, при понимании того, что их применение, если таковое присутствует, в других сферах будет зависеть от специальной регулятивной структуры в каждом случае.

Исходные данные: цели политики и текущая деятельность Сообщества

Задачи Сообщества в области торговли можно легко резюмировать: первая, снизить технические барьеры на зарубежных рынках и препятствовать возникновению новых; второе, поощрять наших торговых партнеров в принятии стандартов и регулятивных подходов, основывающихся или совместимых с международной и Европейской практикой. Достижение обеих задач будут стимулировать как торговлю так и доступ к рынку.

Общий принцип политики ЕС в области внешней торговли в данной сфере заложен в 1996 году в *Информация Комиссии по политике Сообщества в области внешней торговли в сфере стандартов и подтверждения соответствия*¹ Информация основывается на двух предположениях:

¹ COM (1996) 564 окончательное от 13.11.1996

- a) что влияние на торговлю стандартов, касающихся товаров, и средств определения соответствия им возрастает, таким образом увеличивая технические барьеры в торговле и требуя большего внимания и действия, чем это было в прошлом; и
- b) что завершение создание единого рынка заставляет Сообщество проводить в этой области политику ориентированную на внешнюю торговлю в большей степени;

В то же время, другие разработки в законодательной структуре Сообщества двигают Европейский Союз по направлению повышения эффективности регулятивных властей при защите все возрастающего числа интересов государственной политики таких как безопасность, окружающая среда и интересы потребителей. В связи с этим, стоит отметить применение принципа пропорциональности и недавнее Сообщение Комиссии о принципе превентивности², при этом Комиссия считает, что принцип обладает достаточным масштабом, чтобы охватить меры по защите здоровья людей, животных и растений, а также аспекты окружающей среды.

Сам внутренний рынок развивается из механизма, в значительной степени способствующего торговле, в тот, который способствует торговле при высоком уровне защиты государственных интересов в соответствии с Договором ЕС. Политика по направлению к стандартам и подтверждению соответствия во внешней торговле заложена в Сообщении, поддержанном Советом³ и заново утвердившем аспекты данной политики, например, важность связи между международными стандартами, и создание стандартов - рецептивно-регулятивных моделей⁴.

Цели торговли таким образом осуществляются через четырехкратную стратегию, включающую в себя:

- a) Уверенность в ВТО, в частности Соглашение о технических барьерах в торговле;
- b) Заключение двухсторонних (межправительственных) соглашений о снижении барьеров и расходов на торговлю, которые в свою очередь включают Соглашения о взаимном признании (СВП) при подтверждении соответствия, сертификаты и маркировку для снижения расходов на испытание и сертификацию на других рынках, в частности с основными торговыми партнерами;
- c) Техническую поддержку с целью обеспечить регулятивным режимам других стран прозрачность и дружественную торговлю, и соответствующую инфраструктуру в сфере испытаний и сертификации;
- d) Регулятивное сотрудничество, направленное на гармонизацию регламентов с торговыми партнерами, достижение общего понимания «лучшей регулятивной практики» (ЛРП) и содействие ей, включая повышенную прозрачность в регламентах и стандартах, международную стандартизацию, и гармонизацию регламентов среди торговых партнеров.

Механизмы технического регламента и взаимоотношения с торговлей.

Основные элементы, управляющие размещением товаров на рынке, могут быть определены в данной работе как:

² СОМ (2000) 1 окончательный от 2.2.2000

³ Решение Совета от 26 июня 1997 года, ОЖ С 8 от 11.1.2001, стр. 1-3

⁴ Решение Совета от 28 октября 1999 года, ОЖ С 141 от 19.5.2000, стр. 1-4

- a) Технические регламенты (законы), применяемые к характеристикам товаров;
- b) Стандарты (разработанные на основе консенсуса), либо для добровольного применения или являющиеся частью законной структуры в той или иной степени;
- c) Требования по сертификации, устанавливающие как соответствие с регламентами должно определяться, включая маркировку и схожие процедуры;
- d) Процедуры испытаний для фактического определения соответствия и соответствующих аспектов, таких как хорошая лабораторная практика, аккредитация лабораторий, и метрология;
- e) Надзор за рынком (включая в случае необходимости аспекты ответственности).

Государства предписывают технические правила, которые следует применять по отношению к товарам; по различным причинам, такие правила относятся к характеристикам товаров и могут также обеспечивать сертификацию, подтверждающую, что товар фактически соответствует этим техническим правилам. Конечно, правила принимаются для законных целей: защита безопасности и здоровья, окружающей среды и т.д.; но они также могут быть неправильно использованы как средства по созданию защитных барьеров вокруг внутреннего рынка. По этой причине Договор ВТО ТБТ призывает, чтобы технические правила процедуры по сертификации не носили более ограничительного характера, чем это требуется для выполнения задач, были прозрачными и не носили дискриминационного характера и по возможности использовали международные стандарты. Однако, остается потребность в дальнейшем применении его на практике.

Условия для открытой торговли.

Полностью развитый общий рынок между двумя или более территориями будет обладать характеристиками, при которых любой товар, размещенный на рынке на одной территории, будет также свободно размещен на рынке другой территории, и наоборот, товары, которые незаконно размещены на рынке одной территории, не могут быть размещены на другой территории. Наглядным примером этого служит внутренний рынок Европейского Союза. Рекомендации Договора ТБТ как бы продвигают к созданию такой ситуации как описано выше. Следует, тем не менее, учитывать, что концепции, содержащиеся в Договоре ТБТ, не могут приблизиться к той ситуации общего рынка при отсутствии сильной институциональной структуры, которая поддержит ее, т.е. законодательные и административные органы, такие как Совет, Парламент и Комиссия, и правовой контроль, наподобие того, что осуществляет Европейский Суд.

Учитывая данный факт, наиболее желательной ситуацией, совместимой с условиями Договора ТБТ, была бы следующая.

1. Совместимость подхода.

Подходы к регламенту товара должны быть совместимыми, если не идентичными, по крайней мере в определенных отраслях товаров. Если речь идет о сложных системах регулирования товара, там может наблюдаться дисбаланс с менее сложными системами (например, с развивающимися странами).

2. Связь регламента

Технические требования (регламенты) на специфические товары должны быть одинаковыми, или признанными как эквивалентные с целью выполнения одних и тех же регулятивных задач.

3. Связь стандартов.

Стандарты там, где они носят либо регулятивный акцент либо основной рыночный акцент, должны быть одинаковыми, или по крайней мере признанными как выполняющие те же самые технические задачи, не противоречащие друг другу.

Возможно это требует дополнительного объяснения: стандарты, *strictu sensu*, являются добровольно-одобренными документами, в принципе разработанными на основании консенсуса тех, будет их использовать, с целью достичь технических целей таких как снижение излишнего разнообразия и предоставляя известные средства такие как спецификация и уровень характеристики. Иногда, так как это имеет место с Новым Подходом Европейского Союза и государственным законодательством по закупкам, ссылка делается на них непосредственно в законе; во многих других случаях, хотя и полностью добровольные, стандарты в действительности обладают некоторой предписывающей силой, потому что предоставляют основную ссылку для участников рынка.

4. Прозрачность и объективность регламента и стандартов.

Как стандарты так и технические регламенты должны быть прозрачными и доступными для тех, кто использует их, основываться по возможности на признанной международной работе, и не демонстрировать благосклонности по отношению к одним товарам в сравнении с другими.

5. Соответствующий уровень регламента.

Технические регламенты и стандарты с регулятивным или как бы регулятивным влиянием должны быть настолько убедительными насколько это требуется для достижения законных целей государственной политики (таких как указаны в Ст.95 (3) Договора ЕС о высоком уровне защиты здоровья, безопасности, охране окружающей среды и защите потребителя), с учетом новых научных разработок. Договор ТБТ предусматривает, что регламенты и стандарты не должны носить более ограничительный характер, чем это требуется для выполнения законных целей.

6. Прозрачность и объективность при получении сертификации

В случае необходимости должны иметься в наличии сертификаты на основании процедур, которые являются одинаковыми для всех, независимо от природы и национальности организации, которой они необходимы.

7. Признание сертификатов

Сертификаты там, где они требуются, должны быть объективно признаны всеми властями как дающие допуск к рынку. Как следствие этого должна существовать прозрачность как по отношению к организациям, выдающим сертификаты и гарантии, так и по отношению к качеству сертификатов. В

случае необходимости (например, когда сертификаты предоставлены независимыми организациями по сертификации и оценке непосредственно государственными властями) будет существовать требование о согласии на аккредитацию или другую оценку организаций по сертификации и на соответствующие метрологические требования.

8. Совместимость надзора за рынком.

Процедуры надзора за рынком - как до так и после продажи – должны работать на практике. Это означает, что они должны быть эффективны, совместимы и объективны, и не должно быть благосклонности к какому-то предприятию по сравнению с другим.

9. Развитие инфраструктуры.

Государство должно быть способно и иметь инфраструктуру, необходимую, чтобы заставить соответствующие системы работать, включая способность регулирования. Необходимые организации по сертификации, организации по стандартизации, лаборатории и другие организации должны существовать и быть в значительной степени эффективными.

Дисбаланс между развитой и развивающейся экономиками могут привести к барьерам в торговле, например там, где процедуры в развивающейся экономике не удовлетворяют более сложные регламенты на товары других стран или где правительства развивающихся стран должны полагаться на *ожидаемые* правила для доступа к рынку, потому что они не обладают достаточными средствами для эффективного *фактического* надзора за рынком. Для развивающихся стран будет сложно участвовать в такого рода мероприятиях по совместному стимулированию торговли до тех пор, пока они не достигнут адекватного уровня регулятивной модернизации. Роль технического содействия и способность, строящаяся на инициативах, являются важными элементами в этой области.

Работа по направлению к идеалу: Многообразие мероприятий.

Сообщение Комиссии от 1996 года *о Политике Сообщества в области внешней торговли в сфере стандартов и подтверждения соответствия*, уже упомянутые выше, определяет две «основные задачи» :

«Первое, снизить или помешать созданию новых барьеров в стандартах и при подтверждении соответствия на промышленные товары на других рынках. Второе, по возможности стимулировать принятие зарубежных стандартов и регулятивных подходов, основывающихся на, или совместимых с, международной или Европейской практикой, с целью улучшения доступа к рынку и конкуренции Европейских товаров.»

Иногда принятие практики Сообщества является полным. Например, государства Европейской Экономической Зоны (ЕЭЗ) приняли *acquis communautaire* (*Свод правил Сообщества*), т.к. он относится к торговле товарами. Государства, которые являются кандидатами на вступление в Европейское сообщество, также взяли на себя обязательства принять все составляющие Европейской системы (поскольку они намерены стать государствами-членами, это будет в любом случае необходимо им на момент их вступления)

Для других стран, хотя это может и не быть экономически выгодно, с точки зрения политической или практической, желательно достичь полного выравнивания во всех областях *acquis*. Другие инструменты используются Сообществом и другими странами, например соглашения о взаимном признании (СВП). Тем не менее стало ясно, что Соглашения о взаимном признании представляют лишь один из серии инструментов, и что все инструменты по стимулированию торговли имеют последствия для своего практического применения, требующего тщательного рассмотрения.

Некоторые инструменты, касающиеся вопросов, рассмотренных выше, могут быть определены: для №№ 1,5 и 8, регулятивное сотрудничество; для № 2, гармонизация регламента и признание равнозначности; для № 3 и 4, гармонизация стандартов, международная стандартизация и признание равнозначности; для № 6 и 7, соглашения о взаимном признании; и для № 8 и 9, программы по технической поддержке (См. Таблицу 1 в кратком изложении).

Данные составляющие конечно не являются совершенно разрозненными, и по этой причине взаимосвязь, указанная в таблице 1, должна рассматриваться как просто индикационная. Например, гармонизация и регулятивное сотрудничество тесно связаны, а международная стандартизация сильно связана с регулированием и сертификацией. При выборе мер необходимо учитывать связь, вместе с другими факторами, такими как уровень торговли между сторонами и технической инфраструктурой этих стран. Также следует отметить, что все эти инструменты могут быть применены на двухстороннем, региональном и многостороннем уровне.

Таблица 1
Индикационный список инструментов, касающийся регулятивных вопросов

Данная таблица предлагает меры, которые могли бы соответствовать каждому случаю; таблица носит всеобъемлющий характер и установленные взаимосвязи не являются взаимно исключающими

№	Вопрос	Некоторые инструменты, касающиеся их
1.	Совместимость подхода	Регулятивное сотрудничество
2.	Связь регламента	Гармонизация регламента Международный регламент Признание равноценности

3.	Связь стандартов	Гармонизация стандартов Международная стандартизация Признание равноценности
4.	Прозрачность и объективность регламентов и стандартов	Гармонизация Международный регламент и стандартизация Признание равноценности
5.	Соответствующий уровень регламента	Регулятивное сотрудничество
6.	Прозрачность и объективность при получении сертификации	Соглашения о взаимном признании Техническое содействие
7.	Признание сертификатов	Соглашения о взаимном признании
8.	Совместимость надзора за рынком	Регулятивное сотрудничество
9.	Развитие инфраструктуры	Техническое содействие

Регулятивное сотрудничество⁵

Как уже было отмечено, регламенты, стандарты и процедуры подтверждения соответствия служат законным целям, таким как охрана безопасности и здоровья, окружающей среды, стимулирование качества, контроль за излишним многообразием товаров, защита потребителей от мошенничества в торговле. С другой стороны, они обладают очень большим потенциалом для препятствия торговле. Одним из намерений регулятивного сотрудничества является примирение этих двух целей. Таким образом задачу, предложенную выше «снизить или препятствовать появлению новых стандартов» следует понимать как применимую там, где такие стандарты создают излишние⁶ препятствия торговле.

Совместные механизмы, которые появляются, будут неизбежно отличаться в свете природы товаров, исторических факторов (ранее существующая структура регулирования), совместимости регулятивных систем, и широты желаний к открытой торговле.

Регулятивное сотрудничество является типично неформальным процессом, во время которого регуляторы консультируются друг с другом на различных этапах регулятивного процесса. Такое сотрудничество может основываться на двухсторонних, региональных и многосторонних договоренностях, и часто стимулируется промышленностью, желающей видеть, что государства пришли к общему решению.

⁵ Вместе с Сообщением Комиссии оно реализовывает многосторонние инициативы в отношении гармонизированных регулятивных требований и обязательных стандартов и развитии наилучшей практики подтверждения соответствия и двухстороннего сотрудничества с торговыми партнерами Европейского Союза в разработке технических регламентов, гармонизированных стандартов и регулятивной реформы.

⁶ Предполагается, что торговый акцент регулирования, которого необходимо достичь для выполнения целей регулирования, является пропорциональным и сочетается с Договором ТБТ (Ст. 2.2.: «... технические регламенты не должны носить более ограничительный характер чем это требуется для выполнения законных целей, с учетом рисков, которые могут возникнуть в случае невыполнения.»)

Основной инструмент, который уже достигнут в этой области, это конечно Договор ВТО ТБТ. В предписывающем извещении о предложениях по программе о технических регламентах и стандартах, и призывающем подписавших его и их организации по стандартизации, создать базу технических правил, стандартов и требований к сертификации международных стандартов там, где это требуется, Договор ТБТ представляет собой основной шаг вперед. Тем не менее, широта его масштабов и количество его подписавших, означает, что по практическим причинам должно существовать определенное число «наименьших общих знаменателей» в его регулятивном подходе. Следует также отметить, что существуют значительные возможности для улучшения его применения. Некоторый прогресс был достигнут в двух «трехлетних обзорах» договора ТБТ; тем не менее, остальные вопросы остаются нерешенными.

Двухсторонние, региональные и межрегиональные инициативы в данной области также предлагают потенциал для движения вперед. Например, принципы по наилучшей регулятивной практике, согласованные в контексте **ASEM**, устанавливающих некоторые полезные руководства для консультаций; обмен информацией предусмотрен в соответствии с Договором о свободной торговле между ЕС и Мехико; определенные формы сотрудничества предусмотрены между Сообществом и Общим рынком стран Южной Америки. Такие инициативы могли быть рассмотрены как первый шаг для достижения регулятивного сотрудничества.

Особенно следует отметить *наилучшую регулятивную практику*: усилия по установлению общего понимания основных принципов хороших методов регулирования, таких как обмен информацией по торговым вопросам, прозрачность в программах, четкость правил, установление регулятивного подхода к целям регулирования, и т.д.

Еще одним важным элементом регулятивного развития является прозрачность. Европейская Комиссия делает большой акцент на следующем вопросе: приблизить регулятора к его гражданам и как первоочередная задача полностью вовлечь их в процесс. Хотя принципы прозрачности (такие как государственные консультации и государственный допуск к официальным документам) как правило распределены, пути, по которым данные принципы применяются сильно отличаются. Когда регуляторы в странах сотрудничают, важно, чтобы они имели представление о системах друг друга в свете адресации аспектов прозрачности и их влияния на регулятивный процесс.

Еще два момента следует отметить. Первый, соглашения по документу необходимо поддерживать путем конкретного выполнения. Второе, сам Европейский Союз должен продолжать быть гибким в своей регулятивной системе при торговле товарами, если взаимное преимущество может быть получено при открытии торговли.

Практические меры в регулятивном сотрудничестве.

Опыт Европейского Союза в сфере свободного движения товаров в рамках внутреннего рынка показал, что многие преграды возникли из-за недостатка понимания законных и рыночных требований. Устранение таких преград было бы ускорено развитием и распространением информации по сертификации, аккредитации и процедуре стандартизации. Таким образом было бы полезно организовать обмен информацией и институциональным опытом и специальными требованиями по отраслям или категориям товаров. Семинары, тренинги, совместные визиты, аудиты, наблюдение и сбор информации могут также внести свой вклад в данные задачи.

Это может привести к непрямому процессу «определения критериев», когда власти по регулированию знакомятся с опытом других властей, и вносят в результате изменения в свою регулятивную практику. Определение хорошей регулятивной практики может также привести к регулятивной прозрачности и повысить доступ к рынку. Европейский Союз проводит данную линию в двухсторонних форумах, таких как Трансатлантическое экономическое партнерство (ТЭП) с США и многосторонний форум такой как **ASEM**.

Гармонизация

Вначале, возможно необходимо подчеркнуть разницу между гармонизацией и международной стандартизацией, хотя очевидно они имеют сильное сходство. В общем, *гармонизация* может рассматриваться как разработка общих или идентичных правил группой уполномоченных, с тем, чтобы обязательные правила, управляющие товаром или услугами, были одинаковыми. *Международная стандартизация* (в ее самом широком смысле, т.е. включая разработку технических спецификаций органами государственной власти) имеет своей целью разработку общих требований на международном уровне, с привлечением тех, у кого имеется законный интерес в них: правительства, экономические организации такие как промышленность, и пользователи, без намерения, что обязательные правила и техническая практика всегда будут одинаковыми.

Данное разделение необходимо, следует признать, что международные стандарты используются не универсально, несмотря на призыв их использования в Договоре ТБТ как основу национальных и региональных регламентов и стандартизации там, где это требуется. Связь регламентов и стандартов может быть достигнута через гармонизацию, которая уже доказала свою полезность в контексте внутреннего рынка Европейского Союза. Гармонизация, как правил так и стандартов, обладает преимуществом, поскольку правила одинаковые и поставщик, размещая свой товар на рынке может таким образом быть уверенным, что одни и те же правила применяются независимо от юрисдикции.

Некоторые международные регулятивные гармонизации уже действуют на месте. Такие организации, как Комиссия по продовольственным стандартам, ИКАО, ММО и им подобные уже активно участвуют в разработке правил на межправительственной основе.

Гармонизация хотя и является оптимальным выбором, но она не всегда практична или даже желательна, например из-за своей потенциально высокой стоимости. Гармонизация правил требует регулятивной адаптации, либо через регулирование правил одной стороны с правилами другой стороны (как в случае со странами кандидатами) либо путем разработки полностью новых правил. Такие процедуры очень дороги, но в административном плане и для поставщиков товаров это должно подходить. Помимо этого попытки гармонизации могут привести к политическим проблемам; например, различные регулятивные системы могут быть несовместимы и администрация не пожелает привести свою регулятивную систему к общему знаменателю поскольку это может быть воспринято как иностранное требование или может столкнуться с трудностями в убеждении своих законодателей в целесообразности такого шага.

Наконец, гармонизация не предполагает взаимного признания сертификатов. Одно дело установить правила, которые идентичны или технически сопоставимы; другое дело подтвердить, что товары соответствуют этим правилам. Даже когда правила двух стран одинаковые, принятие сертификата соответствия в соответствии с ними одной страной основывается на доверии этой страны в процедуру подтверждения соответствия в другой стране. В действительности, таким образом, чтобы достигнуть полной сочетаемости в регулируемых областях, гармонизации регламентов и стандартов, потребуется

соответствовать взаимному признанию сертификатов подтверждения, а механизм надзора за рынком на территориях сторон должен позволить разместить на рынке товары, которые соответствуют совместно согласованным правилам.

Признание равнозначности

Даже там, где регламенты или стандарты отличаются, прогресс по направлению к взаимному открытию рынков возможен, если они будут признаны как равнозначные. Когда регламент на каждой территории имеет ту же регулятивную задачу, что на другой территории и оба они выполняют одну и ту же задачу, администрация может согласиться признать их как равнозначные. Затем, они могут согласиться что товар, соответствующий регламентам одной страны (там где это необходимо, включая соответствующее подтверждение соответствия и процедуры сертификации) может быть помещен на рынок территории другой стороны как и соответствующий действующим правилам.

Хотя это мощный инструмент и рекомендован Договором ВТО ТБТ, данный механизм может быть технически сложен на практике, что возможно и объясняет почему он так мало используется. Прежде всего, необходимо установить *задачи* регламента (это сделано законодательством Европейского Союза), затем необходимо согласовать его как равнозначный и наконец должно быть достигнуто соглашение о его взаимном принятии. Это сложный процесс, вовсе не потому, что он должен быть выполнен детально, сектор за сектором; кроме того вероятно, что любой значительный пересмотр или корректировка (например, принятие во внимание технического прогресса) приведут к необходимости нового определения и признания равнозначности. По этим причинам, этот относительно простой принцип не может быть рассмотрен как обще применяемый. В случае применения он является ценным инструментом для ускорения торговли, при этом с уважением относясь к регулятивной автономии сторон.

В тех случаях, когда гармонизация считается реальной, она воспринимается как лучший инструмент, чем равнозначность. Тем не менее, риски при гармонизации являются более длительным процессом, чем признание равнозначности. Более того, могут существовать нетехнические причины почему гармонизация не является выбором, в таких случаях равнозначность помогла бы достигнуть очень похожих результатов в отношении продвижения торговли. С другой стороны, когда технические регламенты радикально отличаются, особенно в отношении целей, которые они хотят достигнуть, похоже, что определение равнозначности будет невозможно и такая гармонизация будет невыполнима.

С признанием равнозначности (которая может быть двухсторонней или односторонней), страна соглашается, что импортные товары, которые отвечают применяемым техническим требованиям страны-экспортера, размещаются на ее рынке как если бы они отвечали ее собственным применяемым техническим требованиям. Признание равнозначности стандартов может быть рассмотрено в ситуациях, когда никаких соответствующих международных стандартов не существует или их завершение не предвидится. Как промежуточная мера до того момента, когда подходящий международный стандарт будет разработан, стандарты, исходящие от других торговых партнеров могли бы быть приняты как эквивалент, даже если эти стандарты отличаются от отечественных.

Признание равнозначности не предполагает по существу признание подтверждения соответствия. Тем не менее, не имеет смысла объединять два, оба в отношении подтверждения соответствия и в отношении регулятивной эффективности. Вместе с признанием подтверждения соответствия, равнозначность технических регламентов гарантирует, что товару необходимо следовать только одному набору технических

требований и подвергаться проверке и оценке только единожды, государственной или частной организацией по подтверждению соответствия, которые наиболее знакомы с требованиями, предъявляемыми товару и которые требуется подтвердить.

Чтобы достичь данного результата, тем не менее, должны быть выполнены два условия.

Первое, технические регламенты должны быть равнозначны в своих регулятивных задачах. Это может быть определено либо, если цели установлены четко, либо, если они могут быть определены детально из самих регламентов. Цели должны быть очень похожи, если не идентичны, и требования каждого набора регламентов должны отвечать регулятивным целям другого. Данные условия более вероятно могут быть удовлетворены на практике, когда два набора технических регламентов основываются на очень схожих стандартах или одном и том же стандарте (например, международном стандарте).

Второе, обе стороны должны быть уверены в инфраструктуре подтверждения соответствия другой стороны, в отношении технической компетенции, честности, объективности, независимости, и т.д., организаций по подтверждению соответствия другой стороны⁷.

Конкретное социологическое исследование : требование эквивалентности.

Законодательство «Нового подхода» Европейского Союза не устанавливает обязательных стандартов, но признает их как средство для достижения регулятивных целей: стандарты не являются обязательными, но предоставляет «презумпцию соответствия» (обязательным) требованиям соответствующей Директивы.

В Соглашении о морском оборудовании между Европейским Союзом и США, о котором ведутся переговоры в контексте Европейский Союз - США Трансатлантическое Экономическое Партнерство (ТЭП), потенциальное признание равнозначности регламентов будет основываться на Конвенции Международной Морской Организации (ММО), которая формирует техническую базу для регламентов данного сектора как в Европейском Союзе так и США.

Соглашения о взаимном признании

Соглашения о взаимном признании являются соглашениями о взаимном признании подтверждения соответствия регулируемых товаров. Через Соглашение о взаимном признании, каждой импортирующей стороне предоставляются полномочия проверять и сертифицировать товары в соответствии с регулятивными требованиями другой стороны, на своей собственной территории и до момента экспорта. В случаях, когда страны требуют

⁷ Стоит отметить различие между признанием подтверждения соответствия в контексте равнозначности и Соглашений о взаимном признании. В обоих случаях стороны уверены, что организации по подтверждению соответствия другой стороны (государственной или частной) обладают определенными характеристиками: адекватная квалификация и обучение их персонала, объективность, независимость от облаченных интересов, техническая компетентность для проведения испытаний и т.д. Согласно Договору о взаимном признании, организации по подтверждению соответствия экспортной стороны должны также понимать требования импортирующей страны и обладать компетентностью для подтверждения соответствия товаров таким требованиям. На основании равнозначности организаций по подтверждению соответствия экспортной страны определяют соответствие товара согласно требований этой страны; таким образом им не требуется какой-то дополнительной технической компетенции кроме той, что от них требуют в национальном контексте.

обязательной сертификации специфических товаров третьей стороны, каждая импортирующая сторона соглашается на условиях Соглашения о взаимном признании признать испытания, сертификаты и одобрения, выданные согласованными организациями по подтверждению соответствия экспортной стороны, и товары могут быть экспортированы и размещены на рынке другой стороны без необходимых дополнительных процедур. Мандат, полученный в 1992 году Европейской Комиссией по Соглашению о взаимном признании и обсужденные директивы в последующих 1994 и 1998 годах санкционировали переговоры на двухсторонней основе. Это сделало возможным осуществлять Соглашения о взаимном признании на месте, и (с дополнительным мандатом) деятельность Трансатлантического Экономического партнерства (ТЭП) с Соединенными Штатами. Мандат Совета Комиссии по реализации соглашений о взаимном признании определил цель согласно которой заинтересованные третьи страны могут заключать с государствами ЕЭЗ ЕАСТ параллельные соглашения, эквивалентные тем, которые заключены с Сообществом. Система протоколов параллельных соглашений официально предоставляет третьей заинтересованной стране такой же доступ товаров к рынку на всей Европейской экономической зоне на основании соглашений о взаимном признании.

Соглашения о взаимном признании не требуют или не предполагают гармонизацию технических требований каждой стороны, или признания их равнозначности. Каждая сторона свободна в установлении своих собственных регламентов или стандартов, хотя партнеры Соглашения о взаимном признании должны иметь концепцию об испытании товара и одобрении, которая легко сравнима, и каждая сторона должна обладать сравнимыми – или по крайней мере взаимно приемлемыми - системами сертификации и основными техническими инфраструктурами. Созданное единожды, Соглашение о взаимном признании требует поддержки, например путем сохранения перечня признанных организаций по сертификации, и стандартов и правил, которые они должны сертифицировать.

При отмене двойной инспекции или сертификации появляются преимущества. Если товар, предназначенный для двух рынков должен быть подтвержден дважды (если технические требования или стандарты отличаются), подтверждение будет дешевле, если оно проводится одной и той же организацией. Срок попадания на рынок уменьшается, поскольку контакты между изготовителем и организацией по подтверждению соответствия, и единственное подтверждение, ускоряют процесс. Даже если указанные регламенты гармонизированы, например, при международных стандартах, потребность в признании сертификата остается, и в таких случаях преимущество будет явным: товар подтверждается единожды при общепринятом стандарте вместо двух раз.

Другие преимущества включают повышенную прозрачность (все процедуры должны быть четко определены), более того, контакты между регуляторами могут привести к некоторой гармонизации, и прозрачность при процедурах обеспечивает большую предсказуемость, которая делает более легким для компаний планирование их рыночной стратегии.

Договоренности о многостороннем взаимном признании

За прошедшие годы на международном уровне начали заключаться многосторонние соглашения и договоренности либо на правительственном уровне либо региональными организациями. Основное объяснение этого – увеличение числа торговых партнеров, которые могут получать преимущества от более легкого доступа к рынку. Однако, из-за привлечения большого числа сторон, данные договоренности часто вели к повышенной сложности (из-за более широкого круга различий в каждой системе).

Содержание данного типа Соглашения о взаимном признании обычно отличаются по своей природе, вовлекая либо ограниченное число отраслей либо частичное признание, которое ведет к более низкому уровню ускорения торговли. Это вариант большинства существующих многосторонних договоренностей о взаимном признании, когда масштаб обычно ограничен принятием докладов об испытаниях, выполненных лабораториями на территории одной стороны другими сторонами, основывающихся обычно на использование общих согласованных или международных стандартах.

Социологическое исследование: Соглашение о взаимном признании АТЭС.

Соглашение о взаимном признании Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) представляет наилучший известный пример за пределами Европейского Союза о многосторонней договоренности. АТЭС⁸ оказал свою поддержку, через Программу действий, подписанных в Осака, развитию договоренностей о многостороннем и двухстороннем признании в регионе АТЭС. В них вошли три сектора.

- a) *Соглашение о взаимном признании подтверждения соответствия продуктов питания АТЭС* состоит из рамочного соглашения («Зонтичное Соглашение») и отдельных соглашений по реализации (Секторальные соглашения). Секторальные соглашения касаются принятия импортирующей стороной факта, что продукты питания соответствуют требованиям стороны.
- b) *Модель Соглашения о взаимном признании автомобильных товаров АТЭС* не является соглашением с точки зрения права, но является образцом или *проформой*, которая может быть использована организациями членами при вступлении в двухсторонние соглашения. Каждая сторона гарантирует, что товары, экспортируемые согласно соглашению соответствуют перечню гармонизированных стандартов, указанных в соглашении. Гармонизированные стандарты будут основываться на равнозначности со стандартами ЕЭК ООН.
- c) *Соглашение АТЭС о взаимном признании при подтверждении соответствия телекоммуникационного оборудования* (АТЭС Тел СВП) включает в себя рамочное соглашение и два соглашения о соответствии (одно касается докладов об испытаниях и другое в отношении сертификатов). Государства - члены могут свободно участвовать в соглашениях о соответствии, наилучшим образом подходящие для их регулятивных режимов.
- d) *Соглашение АТЭС о взаимном признании при подтверждении соответствия электрического и электронного оборудования* (АТЭС Электрическое СВП), как и Тел СВП. Связано с признанием докладов об испытаниях и сертификатов, хотя условия включены в отдельный документ.

Выбор Соглашения о взаимном признании : обзор опыта

Затраты и преимущества Соглашений о взаимном признании следует рассматривать в свете политических и коммерческих аспектов конкуренции. Опыт Комиссии таков, что стоит вести переговоры о Соглашениях о взаимном признании только при следующих обстоятельствах:

- a) Если системы сертификации не слишком отличаются в принципе и на практике; и

⁸ АТЭС, учрежден в 1989 году в связи с возросшей независимостью экономик Азиатско-Тихоокеанского региона, начинался как неформальный диалог, но с того времени стал основополагающим региональным механизмом, продвигающим открытую торговлю между 21 экономиками, входящими в его состав.

- b) Если существуют значительные, функционирующие регулятивные стандарты и инфраструктура сертификации и инфраструктуры надзора за рынком и возможности, которые сопоставимы и совместимы с теми, которые существуют в Европейском Союзе; и
- c) Если торговля между сторонами является достаточной для оправдания понесенных на их установление затрат; и
- d) Если либерализованная торговля предлагает возможности для открытия рынков как для промышленности Европейского Союза так и для третьей страны, при этом поддержка от промышленности несомненно необходима, если меры по либерализации торговли должны получать поддержку.

СВП не устраняют некоторые серьезные барьеры в торговле. В некоторых отраслях, деятельность по сертификации является предметом ограничительного контроля со стороны государства. Могут существовать технические регламенты, которые по политическим или другим причинам не поддаются модификации. Могут быть рыночные сектора, в которых, хотя товары теоретически и не являются предметом обязательной сертификации, на практике это становится неизбежно, например, по рыночным причинам (покупатели могут требовать сертифицированный товар даже если несертифицированный товар может на законном основании был размещен на рынке).

СВП не могут решить этих вопросов. Они являются всего лишь инструментом по ускорению торговли, для использования в тех случаях, когда потенциальные партнеры подготовили почву, приведя свои системы в достаточно четкое положение, чтобы сделать СВП осуществимыми, хотя и не затрагивающих вопросов гармонизации или признания, что гармонизация слишком отодвигает задачу по реализации в пределах каких-либо значительных временных рамках.

Частичные , добровольные , сниженные или менее официальные типы взаимного признания.

Соглашения о взаимном признании требуют уверенности от каждой стороны, что системы по сертификации товаров у другой стороны являются эффективными и могут гарантировать соответствующий уровень защиты. Может потребоваться некоторое время для подтверждения этой уверенности, так как уполномоченные организации каждой стороны эффективно передают часть задачи о принудительном применении технических правил в руки организаций, над которыми у них нет прямого контроля (хотя можно сказать, что они обладают некоторой степенью непрямого контроля через их отношения с уполномоченными организациями другой стороны) и сопротивление этому понятно, если товар может представлять потенциальную опасность.

В действительности стороны СВП согласились поделить некоторую степень контроля на своих национальных рынках по соответствующим секторам товаров, если другая сторона делает то же самое. На начальных этапах действия такого соглашения, они могут не пожелать уступить часть своих действий по регулированию собственных рынков.

Кроме того, если у одной структуры отсутствует необходимая техническая инфраструктура по СВП, это уже не будет считаться наиболее подходящим инструментом , и для него потребуются сопоставимый уровень технической инфраструктуры. Страна с более развитой инфраструктурой может предоставить

необходимые сертификаты другой стране, но если последняя имеет менее развитую инфраструктуру сертификации, его организации по подтверждению соответствия не смогут иметь возможность предоставить сертификаты, на которые может рассчитывать другая сторона. С другой стороны, у менее развитых партнеров могут иметься строгие правила в отношении контроля над импортом, которые компенсируют недостаток механизма эффективного надзора за рынком.

Взаимное признание может быть разбито на несколько элементов, которые в классическом СВП рассматриваются как пакет. Однако, если считается, что преждевременно заключать СВП, или если политическая готовность или технические ресурсы для действия таким образом требуются, будет возможным определить определенные элементы, которые могут быть применены отдельно, на автономной основе или как часть группы мер, которые не оправдывают ожиданий завершеного СВП. «Поэтапный СВП» мог бы состоять из зонтичного соглашения с фазированными дополнительными соглашениями по достижению регулятивного сотрудничества, взаимного признания или других целей. Политической готовности достичь соглашения о взаимном признании мог бы помочь «комплексный» подход, при котором каждая сторона может приобрести часть того, что ей требуется в обмен на уступки с другой стороны.

Например, в фармацевтическом секторе, хорошая производственная практика (ХПП) или хорошая лабораторная практика (ХЛП) могут рассматриваться как часть СВП; но они могли бы быть предметом автономного соглашения (один по ХЛП был достигнут с Израилем). Трансформируемость системы мер стандартов предлагает другую область для сотрудничества. Если применяемая система мер стандартов, используемая лабораториями на территории одной стороны, считается приемлемой для территории другой стороны, это будет способствовать принятию результатов испытания.

Аккредитация

Одна область особенно восприимчива к развитию - это аккредитация. Аккредитация - одно из наиболее общепринятых средств при помощи которого организация признается компетентной в области сертификации, испытании и присоединенных функциях. Вообще, организации по сертификации получают аккредитацию для предоставления сертификатов соответствия организациям по аккредитации в своей собственной стране или регионе. Сертификация может основываться на испытании, проведенном аккредитованными испытательными лабораториями, аналогично аккредитованным для проведения испытания в своих собственной стране или регионе.

Возрастающее число контактов и соглашений между аккредитующими организациями является реальностью и это определенно может сыграть соответствующую роль в качестве поддержки деятельности по ускорению торговли в области подтверждения соответствия.

Однако не существует никаких *априорных* причин почему аккредитация может быть так ограничена; и, теоретически, система или договоренность могут быть установлены на месте, в котором лаборатории на территории одной стороны были аккредитованы организациями по аккредитации другой стороны с целью предоставлять сертификаты подтверждения технических правил другой стороны. Это сделало бы возможным расширить области, в которой сертификаты подтверждения принимаются, и вообще ускорило бы торговлю, сделав административное получение сертификации более легким. Но такое соглашение потребовало бы тщательной разработки, и в любом случае

аналогичной степени доверия между сторонами. Возможно это вопрос, который необходимо рассмотреть позже в свете существующего опыта СВП.

Добровольные соглашения между организациями по аккредитации, сертификации и испытательными лабораториями уже в значительной степени устанавливаются. Они учитывают общий опыт и создают структуры для обмена информацией, технической работы и практики. Такая деятельность осуществляется на добровольной основе негосударственными сторонами, хотя государства могут сыграть роль при поддержке и содействии соглашениям. Поддержка может быть обеспечена напрямую, содействием или финансированием обмена информацией или организацией событий, или не напрямую, устанавливая или признавая роль существующих схем при двухсторонних и многосторонних соглашениях.

Кроме того, уже имеется в наличии целый ряд соглашений между субподрядчиками и испытательными лабораториями и организациями по сертификации. В таких случаях, хотя ведущая организация сохраняет ответственность за полное или частичное подтверждение соответствия, лаборатория партнера проводит большинство испытаний товара. Данный тип соглашения также очень распространен на международном уровне, между организациями, расположенными в разных странах.

Социологические исследования: примеры деятельности по аккредитации⁹

На региональном Европейском уровне, члены ЕА (Европейская Аккредитация) могут обратиться к группе, однородной по составу, с просьбой оценки их деятельности. Успешные члены могут подписать соответствующее многостороннее соглашение (МСС) на аккредитацию в качестве организации по сертификации, аккредитованной лаборатории или органа инспекции, согласно которому они признают и подтверждают равнозначность систем друг друга, а также сертификатов и отчетов, выданных организациями, аккредитованными согласно данным системам. Европейская Аккредитация способствует признанию и принятию во всех странах МСС сертификатов и отчетов, выданных организациями, аккредитованными национальными органами по аккредитации, которые подписали МСС. ЕА МСС направлен на достижение единого уровня компетенции участвующих органов по аккредитации и снижению или устранению потребности для многочисленного подтверждения.

Развивающаяся система многосторонних соглашений о взаимном признании между лабораториями аккредитованных организаций в рамках Международного сотрудничества аккредитованных лабораторий, основывающаяся на экспертных оценках, дающих возможность аккредитованным лабораториям во всем мире достичь формы международного признания и позволяющая данным их испытаний, сопровождающих экспортные товары, быть более быстро принятыми на иностранных рынках.

Подобным образом Международный форум по аккредитации (IAF) создает многосторонние совместные соглашения о взаимном признании, основывающиеся в основном на равнозначности программ по подтверждению соответствия организаций по аккредитации, разработанных организациями-членами по аккредитации, контролируемые путем экспертной оценки среди этих организаций-членов по

⁹ ЕА (Европейская Аккредитация) является организацией национальных организаций по аккредитации в Европе. МСЛА (Международное сотрудничество аккредитованных лабораторий) объединяет организации по аккредитации лабораторий на мировом уровне. МФА (Международный форум по аккредитации) его аналог по органам по сертификации.

аккредитации. Основопологающей функцией Международного сотрудничества аккредитованных лабораторий и Международного форума является развитие добровольного признания во всем мире путем создания программ с общими критериями по аккредитации и подтверждению соответствия, которые вносят свой вклад в устранение нетарифных барьеров в торговле. Это эффективно снижает расходы как для производителя так и для импортеров, так как снижает или устраняет потребность в повторном тестировании товаров в другой стране.

Схема **IECEE-CB** является многосторонним соглашением между организациями, участвующими в сертификации во многих странах. Страны, которые являются членами Международной электротехнической комиссии (МЭК) могут присоединиться к схеме и определить Национальные органы по сертификации (ОС). Схема использует Сертификаты испытаний организаций по сертификации с целью подтвердить, что образцы продукции соответствуют требованиям соответствующих стандартов МЭК и заявленным национальным отклонениям, существующим в различных странах-членах. Таким образом Схема основывается на использовании международных стандартов МЭК, и прозрачном обмене информацией о каких-либо отклонениях от этих стандартов, которые могут применяться на национальном уровне. Изготовитель, применяющий отчет об испытаниях ОС, выданный одной из организаций-членов по сертификации может легко получить национальную сертификацию товара во всех других странах схемы.

Сотрудничество по разработке стандартов.

Сотрудничество по разработке стандартов также очень важно, хотя стандарты вообще стремятся надежно охранять существующую техническую практику, было бы экономически выгодно для технической практики объединиться.

В то время как меры такого плана не оправдывают ожиданий фактической гармонизации, они однако служат для создания уверенности и развития окружения как такового, от среднесрочных до долгосрочных, приводящих к объединению технических правил. После достижения уверенности больше элементов по взаимному признанию и конвергенции могут быть введены, в случае необходимости сектор за сектором.

Международная стандартизация

В дополнение к гармонизации регулятивных требований, международная стандартизация стала важна как средство установления технических требований на международном уровне, в принципе для добровольного применения. Классические органы по международной стандартизации МЭК и МОС создавались в течение многих лет и достигли своего положения на мировом уровне. В частности, в случае с МЭК, можно сказать, что интернационализация технической практики в области, которую она охватывает (электротехнический сектор), достигла значительного успеха, по крайней мере в некоторых сферах (например, стандарты согласно которым производимое электрическое оборудование является одинаковым по всему миру).

Как указано выше, Договор ВТО ТБТ дает определенные приоритеты международным стандартам – там где они существуют – как основы для технического регулирования (государствами) и для национальной и региональной стандартизации (признанными организациями по стандартизации на национальном и региональном уровне). Но это не в

коей мере не неопровержимое требование и от него можно отступать в тех случаях, когда члены ВТО имеют для этого законные причины. Такие причины, тем не менее, должны касаться законной цели регламента или стандарта. Конечно, если международный стандарт отсутствует, члены ВТО могут свободно осуществлять стандартизацию или регулирование, если они считают, что это соответствует моменту.

Международная стандартизация имеет ряд преимуществ: единственное согласованное решение во всей глобальной экономике откроет торговлю до такого размер, что она объединит техническую практику, предоставит глобально принятую ссылку, обеспечит экономические преимущества, которые возникают в результате устранения расхождений технически равных действующих решений, оставляя место для конкуренции разнообразных товаров.

Однако, продолжают существовать проблемы с международной системой стандартизации в ходе ее развития. Один из них быстрое увеличение органдтаций: Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ВТО обе определили большое количество организаций, которые разрабатывают технические спецификации для международного применения, например, МЭК, МОС, МСТ, ОЭСР, ЕЭК ООН и ОIE¹⁰ все были представлены на собрании ВТО по данной теме. Новые организации продолжают появляться, такие как Специальная комиссия по глобальной гармонизации, Консорциум производителей программного обеспечения и Проблемная группа проектирования Internet. В некоторых случаях членами данных организаций являются государства; в других, организации по стандартизации; в третьих промышленные федерации или даже индивидуальные промышленные предприятия. Хотя ситуация в данном случае остается не вполне ясной, некоторые основные принципы развития международных стандартов прояснились из Трехлетнего обзора ВТО Договора ТБТ и есть надежда, что теперь они могут быть разработаны и дальше.

Более того, существует некоторая трудность в установлении своевременной реакции на регулятивные потребности. Процесс международной стандартизации может протекать болезненно медленно (обычно четыре или пять лет от предложения до публикации): приоритеты не всегда устанавливаются потребностями международной торговли. В результате, даже Европейский Союз, который является ведущим участником в международной стандартизации, и имеет сильные обязательства в отношении ее, относительно мало использует международные стандарты как основу для технического законодательства и открытия перспектив для торговли.

Кроме того, до сих пор не существует утвержденного механизма, по которому правительство может призвать организации по международной стандартизации (в отличие от межправительственных организаций) разработать международные стандарты, которые потом могут быть использованы при поддержке общей регулятивной структуры. Работа по направлению разработки механизма как это сделать идет полным ходом в контексте Европейской Комиссии Европы ООН. Тем не менее, он находится на предварительной стадии и не находит поддержки на мировом уровне.

¹⁰ ОЭСР: Организация экономического сотрудничества и развития. МСТ: Международный союз телекоммуникаций. ЕЭК ООН :Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. ОIE: Office International des Epizooties. СКГГ : Специальная комиссия по глобальной гармонизации. КППО: Консорциум производителей программного обеспечения. ПГПИ :Программная группа проектирования Internet. Все эти организации - и многие другие – готовят спецификации, стандарты или технические регламенты (разница не всегда четко ясна) на глобальном уровне.

Короче, можно сказать, что международная стандартизация предлагает потенциальный маршрут по направлению к общности в регулятивном окружении. Это в значительной степени продемонстрировано опытом Европейского Союза при использовании региональной стандартизации как инструмента для развития своего собственного внутреннего рынка. В настоящее время, тем не менее, эффективность международной стандартизации является чем-то ограниченным, хотя активные усилия делаются для осуществления ее в рамках организаций по международной стандартизации, и по улучшению процесса выравнивания национальных стандартов по отношению к международным на ряде форумов. Вообще, Европа является сильной в международной стандартизации, и данный инструмент предлагает Европе возможность укрепить свою систему. С этой целью Совет попросил Комиссию разработать основные направления Европейской политики по стандартизации в международном контексте.¹¹

Техническая поддержка

Цели технической поддержки

Техническая поддержка, предлагаемая Европейским Союзом в контексте программ, основной задачей которых является решать задачи, основывающиеся на широких целях Европейского Союза, повестке дня политики стран-партнеров, анализе ситуации стран – партнеров, деятельности основных партнеров. В частности в случае с развивающимися странами, система торговых преимуществ является не только элементом для поддержания развития экспорта. Техническая поддержка необходима для развития аспекта предложения; техническая поддержка в области стандартов и подтверждения соответствия может внести свой вклад в гарантию того, что требования к товарам будут удовлетворены.

В данном контексте, тип содействия будет зависеть от ситуации и уровня развития страны-получателя. Кроме того, результаты этого содействия должны быть приемлемы для собственных ресурсов получателя.

Действия по техническому содействию могут быть направлены на снижение ТБТ; понимание ТБТ и потребности снизить их; помощь получателям в выполнении требований Европейского Союза; препятствовать экспорту небезопасных товаров; на подготовку соглашений по снижению ТБТ; на подготовку получателей для вступления в ВТО; на помощь получателям для успешного внедрения Договора ТБТ; на подготовку получателей к Соглашению о взаимном признании или соглашениям о свободной торговле; на получение поддержки подхода Европейского Союза; на создание необходимых институтов и других услуг; и на поощрение экономических и социальных разработок страны-получателя. Данный список неполный: могут существовать и другие причины для технической поддержки.

Такие программы могут помочь развивающимся странам разработать регулятивные стандарты и инфраструктуру подтверждения; стимулировать принятие развивающимися странами международных и Европейских стандартов, улучшить свою инфраструктуру и создать системы по аккредитации и стандартизации, и обучить их руководителей разработке технических регламентов и стандартов. Это в интересах как Сообщества так и рассматриваемой третьей страны получить помощь для создания товаров более безопасных и более качественных, с тем, чтобы товары развивающихся стран могли участвовать в торговле с развитыми странами в полном соответствии с

¹¹ Резолюция Совета от 28 октября 1999 года, ОЖ С 141 от 19.5.2000, стр. 1-4.

соответствующими требованиями по защите здоровья, безопасности и т.д. Сообщество также имеет интерес в обеспечении потребностей потребителя в третьих странах в особо ценных товарах Сообщества.

Некоторые страны партнеры в настоящее время достигли уровня экономического и промышленного развития, когда основные инфраструктуры – такие как функциональный орган по стандартизации, ряд основных промышленных стандартов, и испытательные лаборатории - имеются на месте. Таким образом содействие может быть направлено в такие сферы как улучшение регулятивного режима по специальным отраслям, совершенствование инфраструктуры, необходимой для соглашений о взаимном признании, которые будут заключены и продвижение Европейского и международного регулятивного подхода, включая подход к подтверждению соответствия. Если технические условия удовлетворены, совместное признание может стать одной из целей. Опыт единого собственного рынка Сообщества может обеспечить соответствующую модель для многих областей мира, рассматривающих региональные системы.

Типы технической поддержки.

Независимо от того, какая поддержка оказана, получатель должен иметь возможность и мотивацию воспользоваться преимуществом и использовать результаты поддержки. Двумя наиболее эффективными методами являются «обучение на собственном опыте», и обмен опытом практической работы. Когда потребности получателей и приоритеты неясны, содействие в оценке ситуации должно быть хорошим отправным пунктом. Поддержка в виду инвестиции требует, чтобы необходимые структуры и средства были на месте.

Содействие может принимать форму оценки ситуации в стране, дающей возможность развивающимся странам оценить их потребности и приоритеты; информационных семинаров и симпозиумов; конференций и кампаний; курсы-тренинги, включая тренинг инструкторов; практические занятия в Европейских государственных и частных организациях; участие в работе международных организаций; деятельность по региональному сотрудничеству; экспертиза; создание институтов (создание и усиление соответствующих организаций); и инвестирование.

Если целью поддержки является снижение технических барьеров в торговле, политикой Европейского Союза является распространение Европейского подхода к согласованию регулятивных и торговых задач. Соответственно содействие может быть сконцентрировано на Новом и Глобальном подходах; гармонизации законодательств и регламентов; стандартизации, аккредитации, инспекции, тестировании и сертификации (и подтверждения соответствия вообще); маркировке, метрологии и надзоре за рынком. Целевые группы включают органы государственной власти (включая таможенные службы), организации по стандартизации, аккредитации подтверждению соответствия, экономических операторов, включая производителей и торговые организации, испытательные лаборатории и группы потребителей.

Предоставление технической поддержки

Техническая поддержка ЕС обычно предоставляется в виде грантов, хотя может существовать требование к получателю оплатить часть инвестиций (обычно 25%). Финансирование Европейским Союзом содействия может быть через многолетние программы проектов и суб-проектов или единичного проекта. Соглашения о поддержке могут быть составлены на различных уровнях, например, государство с государством,

регион с государством, регион с регионом, частная организация с частной организацией, или в рамках многочисленных частных организаций.

При принятии решения о технической поддержке, необходимо принимать во внимание такие факторы как: координация с другими проектами по содействию, завершенными, существующими или планируемыми; возможность объединить ресурсы для финансирования; возможности регионального сотрудничества и другие двухсторонние и интернациональные поддержки; состояние существующих институтов и других услуг; если получатель является членом ВТО ТБТ, и там, где это применимо, выполнение им своих обязательств согласно Договору ТБТ и другим проблемам ТБТ; долгосрочная стратегия инфраструктуры, приоритеты и реализм существующих планов по развитию и предлагаемые проекты, включая финансовые и человеческие ресурсы; приемлемость результатов предлагаемой деятельности по подтверждению; управление такой деятельностью, политические рассуждения.

Социологические исследования: некоторые проекты технического содействия Европейского Союза.

- a) Проект по *Стандартам и подтверждению соответствия для стран-кандидатов из Восточной Европы* направлен на ускорение перехода к рыночной экономике, и интеграции страны и ее компаний в глобальную экономику. Поддержка будет оказана с целью помочь осуществить значительное снижение числа товаров, требующих обязательной предрыночной сертификации третьей стороной; если необходимо, ввести декларацию подтверждения изготовителя; помочь разработать горизонтальное законодательство, в частности по подтверждению соответствия и безопасности продукции; помочь в консолидации различий между обязательными техническими регламентами и добровольными стандартами; помочь в любом вопросе, касающемся соответствия Договору ВТО ТБТ (в частности, работы Сомнительного Пункта); охватить организационные вопросы в рамках организации по стандартизации и между ним и другими организациями, вовлеченными в деятельность в данной сфере; ознакомить руководителей с результатами продвижения в сторону Европейского Союза и международными системами стандартизации и подтверждения соответствия.
- b) *Проект по стандартам и качеству в Азиатских менее развитых странах* имеет своей целью внести вклад в усилия страны по переходу к рыночной экономике. Особой целью является улучшение качества на институциональном уровне и на уровне предприятия. Содействие предоставлено с целью укрепления качественной структуры промышленности; поддержки и ускорению понимания и использования стандартов и технического регламента промышленностью, в частности в контексте экспорта; обеспечить промышленные и региональные центры хорошо размещенной и надежной метрологией и услугами калибровки; предоставить компаниям признанные на международном уровне и принятые испытания и услуги по сертификации товаров; улучшить качество продукции через введение качественной системы управления, основывающейся на международных стандартах и сертификатах; и создать национальную схему аккредитации для лабораторий и организаций по сертификации;
- c) Региональная программа Южной Америки предоставляет техническую поддержку странам в регионе по деятельности и сотрудничеству в области качественной инфраструктуры. Она включает финансовое участие технических экспертов в международных встречах и передачу знаний из Европы. «Суб-проекты» включают тренинг аудиторов по качеству и инструкторов по качеству; содействие предприятиям среднего и малого бизнеса для получения качественной

сертификации согласно МС 9000; содействие в установлении национальных информационных и предупредительных систем в участвующих странах; поддержка участвующих стран в развитии деятельности по региональной стандартизации и применению Европейской **INES** системы; содействие в развитии систем сертификации и аккредитации согласно международной модели; создание совместимой законной и промышленной метрологии и усиление возможностей в этих областях в участвующих странах; и усиление региональных информационных центров средних и малых предприятий в области стандартизации и качества;

Эти три примера включают в себя различные компоненты; тем не менее, все они содержат характерные элементы поддержки информации и обучения, развития законодательства и регламентов и внедрения путем создания и улучшения процедур и развития организаций.

Если развитие основных качественных инфраструктур прогрессирует, техническая поддержка по специальным вопросам таким как участие в международной работе, решение проблем торговли и поддержка инвестиций становится более широко распространенными. Следует признать, что несмотря на существование типичных моделей, ситуация каждого потенциального получателя является уникальной.

Имплементирующие системы

Недостаточно составить соглашения; должна быть основательная уверенность, что им будут придерживаться. Опыт показывает, что если способность, или политическая воля, внедрить соглашение отсутствует, то само соглашение останется лишь словами; и исполненное благих намерений соглашение, которое выходит за рамки возможности или желания какой-либо стороны применить его, нанесет больше вреда чем пользы, поскольку вся концепция становится дискредитированной.

Следовательно, любое соглашение по ускорению торговли должно сопровождаться подлинной готовностью, возможностью и желанием применить его. Это предполагает среди прочих вещей, что соответствующие органы (например, законодательные или государственные организации) обеих сторон, участвующие в переговорах, должны быть вовлечены в них, и тогда существует оправданное ожидание, что они смогут и применят результаты. В конечном счете соглашения данного типа зависят от обязательства сторон выполнять их, и лучше определить, что реально может быть поставлено, чем затем согласиться на амбициозную программу, только, чтобы обнаружить то, что может быть согласовано на бумаге, но не может быть применено на практике.

Заключение : Выбор правильного инструмента

Анализ мер по ускорению торговли в сфере технического регулирования, подтверждения соответствия и сертификации показывает, что в наличие имеется ряд инструментов. Выбор правильного инструмента зависит от характеристик рынков, регулятивного окружения в третьей стране или участвующем регионе, и готовности промышленности стороны, регуляторов и других сторон достичь согласованных целей.

В любом случае, участвующие сектора должны предложить четкие возможности для ускоренного доступа Европейскому Союзу к иностранным рынкам; в то же самое время должны быть гарантии функционирования внутреннего рынка без подрыва его принципов. Меры по ускорению торговли могут также быть использованы для продвижения регулятивных подходов, применяемых в Европейском Союзе, которые доказали свои

преимущества при установлении единого рынка. Различные отрасли часто имеют различные потребности. Например, если существует установленный корпус международных правил уже на месте (например морское оборудование уже было предложено), тогда гармонизация и/или равнозначность могут основываться на таких правилах.

Особые характеристики партнеров в соглашениях

Асимметрия в требованиях партнеров может служить препятствием в определенных отраслях. Они могут возникать из различий регулятивной практики, например, фактическая сертификация, активный надзор за рынком государственными агентствами, или фактическое обязательство, основывающиеся на ущемленных правах потребителя по отношению к поставщику. Они также могут возникнуть из фундаментальных различий технологической практики. Такие проблемы не могут быть легко решены путем признания сертификатов или общих стандартов, в частности если одна сторона сохраняет более либеральный режим чем другая. Одним из путей экспериментирования в этом направлении является возможность *многоотраслевых соглашений*, возможно привлечение различных инструментов. Но требует в значительной степени административного усовершенствования, и завершить это будет сложнее, чем простое двухстороннее соглашение в одной отрасли.

Если несколько торговых партнеров обладают экономиками, которые хорошо интегрируют с одним или более местных партнеров, тогда другая проблема может возникнуть при заключении соглашения с одним из них, без заключения соглашения со всеми остальными. Если торговля между Европейским Союзом и какой-то особой страной набирает темп, например через Соглашение о взаимном признании, и если страна-партнер является региональным торговым центром, наполненным товарами экспортируемыми или импортируемыми куда-либо, тогда товары в стране-партнере, производимые ее местным партнером войдут на Европейский рынок на основе Соглашения о взаимном признании, хотя местные партнеры не заключили похожего соглашения с Европейским Союзом, и таким образом экспорт Европейского Союза в эти страны не будет получать таких же преимуществ. «Правило происхождения» или аналогичные условия вероятно будут неэффективными, потому что у Европейского Союза не будет никаких средств, страна-партнер не будет иметь стимул принуждать их. Решение заключить соглашение с такими странами должно учитывать существующий риск; либо возможность ускорить торговлю на асимметричной основе «через черную дверь» будет разрешена, либо соглашения с такими центрами будут зависеть от возможности договориться со всеми местными партнерами.

Подход к определению инструмента для использования

Европейский Союз уже активно вовлечен в значительное число деятельности во всех этих сферах, некоторые из которых были подробно описаны выше. Также как Соглашения о взаимном признании на месте или планируемом, существуют некоторые другие виды деятельности, такие как **ASEM** диалог по стандартам (как часть Плана действий по ускорению торговли ASEM) и Трансатлантического экономического партнерства. Через соглашения с Европейскими организациями по стандартизации, Европейский Союз является основным сторонником международной стандартизации, и активно участвует в Комитете ВТО Технические барьеры в торговле (ТБТ).

Будущая деятельность по ускорению торговли должна продолжить использование различных инструментов, которые имеются в наличии. *Систематический подход* к идентификации инструмента для использования может базироваться на оценке потенциала для увеличения торговли; природе барьеров (различные стандарты, процедуры сертификации, возможности надзора за рынком и т.д.); политическом желании среди сторон

достигнуть решения (например, если государственное агентство в какой-то стране известно как систематически неконтактное, может быть и не стоит тратить усилия, если сотрудничество агентства требуется в другой отрасли) ; желанием у экономических операторов иметь соглашение; и соответствующие регулятивные возможности сторон.

В то же время следует принимать во внимание и другие факторы, кроме вопросов, связанных с торговлей. Например, если регулирование имеет законную цель такую как безопасность, любые движения, связанные с ускорением торговли должны оставлять необходимый уровень защиты на месте. Более того, стороны к моменту соглашения должны посчитать политически необходимым придерживаться степени регулятивной автономии.