

СТРАТЕГІЯ розвитку системи технічного регулювання на період до 2018 року

Загальна частина

Реформування системи технічного регулювання України було розпочато у 2001 році в ході подальшого переходу від адміністративно-командної до ринкової економіки. Процес такого реформування триває й донині. Зі вступом у 2008 році України до Світової організації торгівлі (далі - СОТ) український Уряд взяв на себе низку зобов'язань, пов'язаних із подальшим реформуванням системи технічного регулювання. Зокрема, Україна підтвердила свій намір дотримуватися правил та принципів Угоди про технічні бар'єри в торгівлі (далі - Угода ТБТ) СОТ, зробити систему технічного регулювання України більш прозорою та відкритою, а також забезпечити гармонізацію своїх технічних регламентів і стандартів з міжнародними, не використовувати їх таким чином, щоб спричинити обмеження в міжнародній торгівлі, що перешкоджатимуть імпорту чи дискримінуватимуть окремих експортерів та імпортерів.

Ще одним фактором, який визначає вектор реформування системи технічного регулювання України, було наближення цієї системи до європейських норм та правил. У грудні 2005 року Україною було підписано план заходів з підготовки до укладення Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (далі - Угода АСАА), яка передбачає приведення системи технічного регулювання України у відповідність з практикою Європейського Союзу (далі - ЄС) для деяких видів промислової (нехарчової) продукції (далі - продукція), що охоплюються так званім Новим підходом. Зокрема, було вибрано чотири пріоритетні сектори продукції (низьковольтне обладнання, електромагнітна сумісність, машини і устаткування, прості посудини високого тиску).

У березні 2007 року були розпочаті переговори між Україною та ЄС про укладання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною (далі - Угода про асоціацію), яка також передбачає створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі. 30 березня 2012 року проект Угоди про асоціацію було парафоровано.

Крім того, перед Україною стоїть завдання забезпечення конкурентоспроможності виробленої в Україні продукції, що можна зробити лише за умови залучення інвестицій. Гармонізація законодавства України із законодавством і практиками ЄС повинна забезпечити модернізацію української економіки, а саме: створення в Україні сприятливих умов для розвитку бізнесу та збільшення інвестицій, забезпечення розвитку виробничої бази і підвищення конкурентоспроможності української продукції та покращення іміджу держави.

Отже, необхідність подальшого реформування системи технічного регулювання України значною мірою зумовлюється поєднанням трьох факторів, а саме:

наближенням українського регуляторного режиму для продукції до європейського з метою усунення технічних бар'єрів у торгівлі між ЄС та Україною;

зобов'язаннями, які взяла Україна при вступі до СОТ;

необхідністю модернізації економіки через збільшення інвестицій та підвищення конкурентоспроможності української продукції на світових ринках.

Поточний стан реформування системи технічного регулювання

В цілому, з огляду на весь період впровадження реформ, який становить понад десять років та значну активізацію процесу реформування протягом останніх трьох років, поточну ситуацію у сфері встановлення вимог до продукції та її ведення в обіг можна охарактеризувати таким чином.

Нормативні аспекти

У 2000 - 2001 роках був розроблений, прийнятий та набрав чинності перший пакет законів про стандартизацію, підтвердження відповідності та акредитацію органів з оцінки відповідності. У 2005 році цей пакет законів був доповнений Законом України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності». Прийняття зазначеного пакету законів було спрямовано на забезпечення відповідності законодавства України у цій сфері Угоді ТБТ СОТ.

У 2000 році прийнятий та набрав чинності Закон України "Про приєднання України до Угоди про прийняття єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах, і про умови взаємного визнання офіційних затверджень, виданих на основі цих приписів, 1958 року з поправками 1995 року" (далі - Женевська Угода 1958 року).

У 2001 році прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 14.02.2001 № 143 "Про порядок визначення переліку єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах".

2 грудня 2010 року Верховна Рада України прийняла Закони України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та «Про загальну безпечність нехарчової продукції», які набрали чинності 6 липня 2011 року. Ці Закони закріпили в українському законодавстві відповідні положення Регламенту (ЄС) 765/2008 Європейського Парламенту та Ради, що встановлює вимоги для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції та скасовує регламент (ЄЕС) №339/93 від 9 липня 2008 р. (далі - Регламент 765/2008), Рішення (ЄС) 768/2008/ЄС Європейського Парламенту та Ради про встановлення загальних правил реалізації продукції та скасування рішення Ради Європейського Союзу 93/465/ЄЕС від 9 липня 2008 р. та Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС 2001/95/ЄС про загальну безпеку продукції від 3 грудня 2001 р.. Таким чином, був визнаний, таким що втратив чинність, Декрет Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1993 року № 30-93 «Про державний нагляд за додержанням

стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» та запроваджено поняття державного ринкового нагляду.

19 травня 2011 року було прийнято Закон України «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції», який набрав чинності 17 вересня 2011 року. Цей закон розроблено на основі Директиви ЄС 85/374/ЄС "Про наближення законів, постанов та адміністративних положень держав-членів щодо відповідальності за неякісну продукцію" від 25 липня 1985 року.

22 грудня 2011 року з метою приведення законодавства у відповідність до Регламенту ЄС 765/2008 в частині акредитації органів з оцінки відповідності було внесено зміни до Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності».

2 жовтня 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відміни реєстрації декларацій про відповідність», що було одним із зобов'язань України в рамках вступу до СОТ. Оскільки, реєстрація декларацій про відповідність може створювати зайві перешкоди у торгівлі з ЄС, де не існує вимог щодо такої реєстрації. Так, у квітні 2013 року вимога щодо реєстрації декларацій про відповідність була вилучена з усіх прийнятих в Україні технічних регламентів.

Україна все ще знаходиться в процесі поступового переходу від обов'язкової сертифікації до системи оцінки відповідності. У період з 2010 року по 2012 рік з переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації виключено низку видів продукції, що підлягала оцінці відповідності згідно з прийнятими технічними регламентами або становила низький ступінь ризику. Скорочення переліку відбуватиметься і в подальшому. У майбутньому (орієнтовно до 1 січня 2017 року) обов'язкова сертифікація буде повністю замінена застосуванням технічних регламентів з добровільною оцінкою відповідності або без неї, або ж скасована щодо продукції з низьким ступенем ризику.

У 2012 році, з метою сприяння приведенню українських технічних регламентів у відповідність із законодавством ЄС, Кабінетом Міністрів України були затверджені Правила підготовки проектів технічних регламентів, розроблених на основі актів законодавства ЄС, які затверджуються Кабінетом Міністрів України. Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку) були також затверджені методичні рекомендації щодо впровадження положень директив Нового та Глобального підходу ЄС як технічних регламентів.

У сфері галузевого законодавства у 2012 році в Україні прийнято нові технічні регламенти з електромагнітної сумісності і низьковольтного електричного обладнання, а у 2013 році – новий технічний регламент з безпеки машин. Ці технічні регламенти були розроблені на основі відповідних актів законодавства ЄС. Текст проекту нової редакції технічного регламенту безпеки простих посудин високого тиску, який розроблений на основі відповідного акту законодавства ЄС, наразі проходить процедуру міжвідомчого погодження. Після прийняття цього технічного регламенту Україна завершить процес приведення у відповідність своїх технічних регламентів, які належать до пріоритетних сфер відповідно до Плану заходів з підготовки до укладення Угоди АСАА. Крім того, у 2013 році було прийнято технічні регламенти безпечності іграшок, енергетичного маркування енергоспоживчих продуктів, енергетичного маркування побутових електричних холодильників, енергетичного маркування побутових пральних машин, щодо медичних виробів, щодо активних медичних виробів, що імплантують, та щодо медичних виробів для діагностики *in vitro*, розроблені з урахуванням законодавства ЄС.

У сфері технічного регулювання автомобільного транспорту на сьогоднішній день Україною прийнято до застосування на своїй території 99 міжнародних технічних регламентів – Правил ЄЕК ООН із 128, які є додатками до Женевської Угоди 1958 року.

При вступі до СОТ Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити добровільне застосування стандартів. Законом України «Про стандартизацію» визначено, що стандарти застосовуються на добровільній основі, за винятком випадків, коли застосування цих стандартів вимагають технічні регламенти. Однак, прикінцевими положеннями вказаного Закону визначено, що вимоги державних та інших стандартів, обов'язкові до виконання, є чинними до прийняття відповідних технічних регламентів та інших нормативно-правових актів, які регулюють ці питання.

09 квітня 2014 року Верховною Радою України прийнято Закон України № 1193-VII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру", пунктом 38 розділу I якого виключено статті 4-9 Декрету Кабінету Міністрів України від 10 травня 1993 року № 46-93 "Про стандартизацію і сертифікацію" (далі – Декрет), тобто скасовано положення Декрету, якими було передбачено, зокрема обов'язкові вимоги стандартів.

05 червня 2014 року Верховною Радою України прийнято Закон України № 1315-VII "Про стандартизацію", який набуває чинності 03 січня 2015 року. Відповідно до цього Закону національні стандарти застосовуються на добровільній основі, крім випадків, якщо обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами.

Фонд національних стандартів налічує 27,5 тисяч документів, з яких близько 7,5 тисяч національних стандартів гармонізовані з міжнародними та європейськими, а 12 тисяч є міждержавними стандартами ГОСТ, які були розроблені до 1992 року. Внаслідок низки причин відбулася затримка у прийнятті національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, а також у перегляді та скасуванні застарілих стандартів ГОСТ.

Інституційні аспекти

У травні 2001 року був прийнятий Закон України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності», після цього у 2002 році в Україні був створений єдиний та незалежний національний орган з акредитації – Національне агентство з акредитації України (далі - НААУ). Як зазначалося вище, у грудні 2011 року до Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» були внесені зміни з метою зміцнення незалежності НААУ, розширення сфери його діяльності та забезпечення відповідності Регламенту ЄС 765/2008.

У 2010 році в Україні розпочалася оптимізація системи центральних органів виконавчої влади, в результаті якої відбулося розмежування повноважень між органами, які забезпечують формування державної політики у відповідних сферах та органами, які забезпечують реалізацію державної політики у відповідних сферах. Таким чином, було

усунено дублювання повноважень центральних органів виконавчої влади, підвищено ефективність державного управління, що відповідає міжнародній та європейській практиці.

Так, відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» шляхом реорганізації Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики, було утворено Державну службу технічного регулювання України, яку в свою чергу було ліквідовано відповідно до Указу Президента України від 06.04.2011 № 370 «Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» (далі – Указ), а її функції відповідно до абзацу третього статті 2 Указу (крім функцій з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів) покладено, зокрема на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

13 квітня 2011 року Указом Президента України було затверджене Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів, яка відповідно до покладених на неї завдань здійснює державний ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності та здійснює у межах своєї компетенції державний нагляд за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил.

Такі зміни призвели до поділу функцій із стандартизації, оцінки відповідності й державного ринкового нагляду між різними органами з метою уникнення конфлікту інтересів.

У червні 2011 року, відповідно до Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції», Кабінетом Міністрів України було затверджено перелік органів державного ринкового нагляду та сфери їх відповідальності. Такий підхід застосовується у багатьох країнах ЄС. Крім того, він є зручним для суб'єктів господарювання, яким тепер відомо, який саме орган державного ринкового нагляду відповідає за додержання вимог конкретного технічного регламенту.

У 2012 році було досягнуто певних зрушень щодо регулювання діяльності у сфері оцінки відповідності. Прийнятий у грудні 2011 року Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо акредитації органів з оцінки відповідності» встановив обов'язковість акредитації органів з оцінки відповідності, що претендують на призначення, НААУ, а у разі, коли НААУ не здійснює акредитацію стосовно відповідних видів діяльності з оцінки відповідності, - національним органом з акредитації іншої держави. Зазначений захід посилив довіру до результатів робіт, проведених призначеними органами з оцінки відповідності. На сьогоднішній день на ринку надання послуг з оцінки відповідності вимагам технічних регламентів України працює близько 80 призначених органів з оцінки відповідності, значна частина з яких перебувають у приватній власності.

Незважаючи на досягнутий останніми роками прогрес у реформуванні системи технічного регулювання України, на порядку денному залишається необхідність подальших змін, у зв'язку з чим постала потреба у новій стратегії розвитку системи технічного регулювання України на період до 2018 року, яка б базувалася на досягненнях та враховувала нові можливості, що відкриваються перед Україною внаслідок вступу до СОТ та перспективи підписання Угоди про асоціацію.

Мета Стратегії

Метою реалізації Стратегії є модернізація економіки України та забезпечення конкурентоспроможності української продукції шляхом поступової інтеграції України у внутрішній ринок ЄС, подолання технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та ЄС та зміцнення її позицій на світових ринках через визнання української системи технічного регулювання України на європейському та міжнародному рівнях.

У зв'язку з цим, основним завданням є створення нової системи технічного регулювання в Україні, яка відповідала би потребам сучасної ринкової економіки, гарантувала б безпеку продукції, що вводиться в обіг, забезпечувала б ефективніше регулювання і поліпшення ділового середовища та сприяла б інтеграції України у світову економіку шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі.

На підтвердження вищезазначеного у Програмі економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка та ефективна держава», зазначено, що у сфері технічного регулювання основним завданням є створення адаптованої до вимог ЄС і СОТ сучасної системи технічного регулювання, здатної підвищити конкурентоспроможність вітчизняної продукції, забезпечити ефективний контроль за безпекою продукції й домогтися взаємного визнання результатів оцінювання відповідності з торговельними партнерами України. У цьому контексті європейська інтеграція розглядається як стратегічний орієнтир зовнішньої та внутрішньої економічної політики, тобто механізм забезпечення внутрішніх системних соціально-економічних перетворень і розширення доступу на ринок ЄС і світовий ринок.

Основні напрями реалізації Стратегії

Як свідчать статистичні дані, обсяг імпортованої з ЄС продукції у тих сферах, що підпадають під дію гармонізованого законодавства ЄС, завжди є більшим, ніж обсяг продукції, експортованої з України до ЄС. В цілому технологічний рівень європейської продукції задовольняє потреби українського ринку та відповідає вимогам, встановленим в українських технічних регламентах та національних стандартах.

Низький рівень експорту української продукції до ЄС свідчить, що необхідно підвищити рівень якості та безпеки продукції і відповідних технологій, які використовуються в Україні. Таким чином, важливим завданням є підвищення ефективності й конкурентоздатності української економіки, зокрема, промислового виробництва у тих секторах, які наразі є неконкурентоспроможними з відповідними секторами в ЄС. При цьому не має постраждати якість та безпека продукції – питання, якому в законодавстві ЄС приділяється особлива увага.

Органи державної влади можуть вплинути на забезпечення безпеки продукції, зокрема, шляхом встановлення відповідних вимог у технічних регламентах та національних стандартах. Проте, на сьогоднішній день жодний нормотворчий процес не може «конкурувати» з темпом розвитку технологій. Механізм Нового підходу, що викори-

