



Европейская экономическая комиссия

Руководящий комитет по потенциалу
и стандартам торговли

**Рабочая группа по политике в области
стандартизации и сотрудничества
по вопросам нормативного
регулирувания (РГ.6)**

Двадцать девятая сессия

Женева, 20–22 ноября 2019 года

Пункт 13 а) предварительной повестки дня

Надзор за рынком:

**Обновленная информация Консультативной
группы по вопросам надзора за рынком**

Доклад Консультативной группы по вопросам надзора за рынком о своей деятельности и работе своих совещаний

Резюме

В настоящем документе содержится доклад о работе ежегодного совещания Консультативной группы по надзору за рынком (далее – Группа «МАРС»), которое состоялось в Москве, Российская Федерация, 8–9 июля 2019 года, в помещениях Евразийской экономической комиссии, который представляется Рабочей группе для утверждения.

Предлагаемое решение:

«Рабочая группа утверждает доклад Группы «МАРС». Она просит Рабочую группу утвердить план ее работы, подробно изложенный в настоящем документе.

Рабочая группа поручает секретариату продолжать ежегодно докладывать о деятельности Группы «МАРС».



I. Введение

1. Семнадцатое совещание Консультативной группы по вопросам надзора за рынком (Группа «МАРС») было организовано секретариатом РГ.6 ЕЭК ООН, Бюро Группы «МАРС» РГ.6 и состоялось в помещениях Евразийской экономической комиссии.
2. В совещании приняли участие более 80 экспертов из 12 стран – членов ЕЭК ООН и стран, не входящих в ЕЭК ООН. Индивидуальные эксперты также приняли в нем участие в личном качестве.
3. Повестка дня, а также сообщения, представленные на совещании, размещены по адресу <https://www.unece.org/index.php?id=50949>.
4. Совещание открыл член коллегии (Министр) по техническому регулированию Евразийской экономической комиссии, особо отметив важную роль органов надзора за рынком в удалении с рынков контрафактных и несоответствующих требованиям товаров. Председатель Группы «МАРС» упомянул о роли Группы «МАРС» в координации усилий на региональном и глобальном уровнях и разработке рекомендаций на основе передовой практики. Секретарь РГ.6 ЕЭК ООН напомнил о проблемах, стоящих перед органами надзора за рынком, включая растущую сложность продуктов и производственно-сбытовых цепочек, ограниченность имеющихся ресурсов и рост онлайн-продаж.

II. Надзор за рынком: события на национальном и региональном уровнях

5. Секретарь РГ.6 подчеркнул важность сотрудничества в области надзора за рынком на глобальном и региональном уровнях, а также роль Группы «МАРС» в содействии обмену передовой практикой. Она также кратко представила Регламент Европейской комиссии (ЕС) 2019/1020 о надзоре за рынком и соблюдением требований к продукции.
6. Регламент направлен на борьбу с несоблюдением требований в отношении продукции на рынках ЕС на фоне проблем, связанных с раздробленностью обязанностей органов по надзору за рынком, ресурсных ограничений и низкой действенности существующих инструментов правоприменения. Этот регламент, утвержденный недавно Европейским парламентом и Европейским советом, вступит в силу в 2021 году. Участники сосредоточили обсуждение на сотрудничестве между органами по надзору за рынком и таможенными органами, а также на их соответствующей роли как в документарном, так и физическом контроле. Участники также подчеркнули ответственность производителей и импортеров за обеспечение безопасности и соответствия продукции, поставляемой ими на рынки.
7. **Заместитель директора Департамента технического регулирования и аккредитации Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)** рассказал об используемом ЕЭК подходе к государственному контролю (надзору) за соблюдением требований технических регламентов Евразийского таможенного союза (ЕТС).
8. Он пояснил, что в настоящее время завершается работа над проектом соглашения между государствами – членами ЕЭК о согласовании механизмов государственного контроля. Основные элементы соглашения являются следующими:
 - общие правила и процедуры;
 - запрет на выпуск в обращение товаров, не отвечающих установленным требованиям; и
 - применение риск-ориентированного подхода и разработка системы оповещения о небезопасных продуктах.

Затем он подробно рассказал о пилотном проекте предлагаемой системы оповещения, который в настоящее время тестируется и начнет функционировать в

сентябре 2019 года. Система будет содержать сегмент по опасным продуктам, позволяющий осуществлять совместные действия с целью их изъятия с рынков Таможенного союза. Отвечая на вопрос из зала, он пояснил, что после завершения пилотного проекта и ввода системы в эксплуатацию она станет доступна для общественности.

9. **Координатор Группы экспертов ЕЭК ООН по управлению рисками в системах нормативного регулирования (ГУР)** проинформировал участников совещания о текущей деятельности ГУР, имеющей отношение к Группе «МАРС». Он поделился информацией о новой предлагаемой рекомендации, в которой будет изложена основанная на оценке риска и соблюдении импортных требований система, направленная на сведение к минимуму случаев несоблюдения требований, предъявляемых к продукции, при одновременном облегчении международной торговли.

10. Предлагаемая рекомендация основывается на Рекомендации S, призванной сосредоточить проверки на продуктах, которые являются опасными как в тех случаях, когда они не соответствуют установленным требованиям, так и тогда, когда существует высокая вероятность такого несоответствия. Новая рекомендация идет дальше, устанавливая оперативные процедуры обмена данными и модели взаимодействия с таможенными органами. Ключевые элементы предложенных рекомендаций являются следующими:

- определение «норм соответствия»: на основе характеристик продуктов, доли предыдущих поставок, которые соответствовали требованиям и выполнялись тем же поставщиком/импортером, и оценки рисков на границе; и
- разработка «системы таможенного профилирования»: система дает таможенной администрации рекомендацию на предмет того, следует ли проводить досмотр поступающего груза.

11. В ходе обсуждения, последовавшего за выступлениями, министр, ответственный за технические регламенты ЕЭК, отметил, что прошлые результаты деятельности поставщиков и импортеров не всегда являются залогом того, что и в будущем они будут придерживаться тех же правил. Он добавил, что товары могут быть не только не соответствующими требованиям, но и контрафактными, что еще более усложняет задачу таможенных органов. Представитель ОНР из ОНР Сербии проинформировала участников о том, что ее ведомство обновило свои процедуры на основе Рекомендации S и высоко оценила работу ГУР. Она добавила, что главная проблема, с которой сталкивается ее ведомство в процессе взаимодействия с таможенными службами, заключается в необходимости завершения проверок транзитных товаров в трехдневный срок, который зачастую является слишком коротким для инспектирующих органов.

III. Надзор за рынком: события на национальном уровне

12. Представитель Министерства науки, промышленности и технологий Турции сообщил, что Министерство планирует создать новое подразделение по надзору за рынком и в ближайшее время представит законодательный акт, разрешающий инспекторам закупать продукты для отбора проб и тестирования на условиях анонимности. Министерство торговли также работает с онлайн-рынками, способствуя выявлению экономических операторов, которые несут ответственность за продукцию, не соответствующую установленным требованиям. Это направление деятельности имеет крайне важное значение с учетом того, что доля электронной коммерции в общем объеме розничных продаж составляет 11,1% при среднем росте на 8% в год.

13. В ходе части заседания, посвященной вопросам и ответам, основное внимание уделялось важности повышения осведомленности потребителей и компаний, занимающихся электронной торговлей, о важности вопросов безопасности и соответствия требованиям, а также противодействия широко распространенному

представлению о том, что электронная торговля является нерегулируемой областью. Представитель ЕЭК отметил, что ЕЭК находится на ранних этапах создания системы в области электронной торговли. Для целей обеспечения прослеживаемости взаимодействие с таможенными органами имеет особо важное значение, в частности потому, что в случае онлайн-продаж цепочка системы контроля является куда более короткой.

14. Председатель Группы «МАРС» рассказала о системе надзора за рынком Республики Сербия. Среди прочего она уделила особое внимание закону о надзоре за рынком, а также планам и методологии планирования в сфере надзора за рынком, которые, по ее словам, базируются на методологии оценки рисков. Применение такого подхода позволило увязать частоту проведения проверок с фактором риска. Далее она рассказала о некоторых случаях удаления с рынка опасных продуктов и о процедурах обращения с опасными продуктами и с опасными отходами.

15. Она подчеркнула важность сотрудничества с частным сектором и потребителями, особенно в том, что касается отзыва продукции. Кроме того, она рассказала о национальной системе NEPRO для быстрого обмена информацией об опасных продуктах, которая позволяет уведомлять об опасных продуктах. Кроме того, важное значение имеет обмен информацией с региональными партнерами через сеть ОНР в западной части Балкан. Сеть позволяет производить активный обмен информацией, содержащей отчеты о результатах тестирования, в частности в таких секторах, как бытовая электротехника, нефтегазовая промышленность, текстильная отрасль и другие.

16. Представитель Чешского управления по стандартизации, метрологии и тестированию рассказал о новом предлагаемом интернет-приложении для координации планирования мер по контролю между всеми чешскими ОНР и инспекционными органами. Преимуществом предлагаемой системы является возможность составления более совершенного графика осуществления мер по контролю: минимальный промежуток времени между проверками составляет два месяца, при том что общее количество проверок одной компании в течение года не должно превышать пяти. Это снизит нагрузку на предпринимателей и экономических операторов, обеспечит более эффективную подготовку мер по контролю и позволит обмениваться информацией между ОНР. Вместе с тем такая система координации будет дорогостоящей и затруднительной для ОНР. Выступавший добавил, что в дальнейшем он представит дополнительную информацию о развитии событий и возможном утверждении предлагаемой системы.

IV. Глоссарий терминов по надзору за рынком

17. Координатор инициативы «Общая модель надзора за рынком» напомнил участникам, что на своем 16-м заседании Группа «МАРС» приняла решение пересмотреть Глоссарий по надзору за рынком, поскольку его нынешний вариант датируется 2011 годом, и в нем необходимо отразить текущие изменения на рынке и в подходах органов по надзору за рынком.

18. Он описал некоторые из наиболее важных изменений, которые предлагается внести в существующий документ, включая новые определения и определения, нуждающиеся в обновлении. Координатор согласился представить к сентябрю 2019 года проект нового варианта, который будет обсуждаться на совещании в режиме онлайн. Представители Чешской Республики и секретариата ЕЭС согласились принять участие в онлайн-совещании. Секретариат ЕЭК ООН будет содействовать этому процессу.

V. Другие события

19. Президент Цзилиньского университета (Китай) выступил с сообщением о том, каким образом стандартизация способствует устранению рыночных сбоев с точки зрения теории экономики, сославшись на хорошо известную работу экономиста Джорджа Акерлофа «Рынок лимонов» (1970 год). Затем он упомянул о китайском знаке обязательной сертификации (CCC), а также о других добровольных знаках и сообщил о последних эмпирических исследованиях, показывающих эффективность сертификации для устранения асимметричной информации о качестве продукции. Результаты исследований показывают, что стандарты играют очень важную роль в надзоре за рынком, однако их эффективность можно было бы еще больше повысить за счет: а) сокращения количества сертификационных знаков путем консолидации существующих сертификационных знаков; б) повышения осведомленности общественности о стандартах посредством просвещения, с тем чтобы потребители лучше понимали значение различных знаков; в) повышения качества стандартов и разработки стандартов с точки зрения потребительских выгод.

20. В ходе части заседания, посвященной вопросам и ответам, представитель Сербии подчеркнула важность участия ОНР в работе технических комитетов, занимающихся разработкой стандартов, и заявила, что в ее стране ОНР активно участвуют в работе многих из них, особенно в текстильном секторе. Другой участник отметил, что при разработке обязательных знаков государство должно учитывать отраслевой опыт и системы, которые уже сложились в частном секторе. Представитель ЕЭК заявил, что применение двойной системы – обязательной и добровольной – в некоторых случаях имеет свои преимущества, поскольку наличие одной лишь обязательной сертификации представляется недостаточным. Секретарь РГ.6 ЕЭК ООН отметил, что различные секторы требуют применения различных решений. Член президиума Академии проблем качества Российской Федерации сообщил собравшимся, что с 1979 года в России проводятся систематические тренинги для специалистов в области надзора за рынком. Обучение проводится по самым различным темам: соответствие техническим регламентам и стандартам, безопасность технически опасных объектов, метрологические программные продукты и т. д. Для обучения используются апробированные учебные программы и материалы по данной тематике. Этот опыт может быть обсужден в ноябре 2019 года на ежегодном совещании РГ.6.

21. Представитель Национального торгового совета Швеции рассказала о недавнем исследовании, посвященном последствиям регулирования безопасности ИТ для международной торговли (<https://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2018/The-Cyber-Effect.pdf>). Она пояснила, что уязвимости киберпространства в обществе приводят к увеличению числа национальных инициатив в области регулирования, которые оказывают воздействие на международную торговлю ИКТ. Коммерческое оборудование ИКТ также используется в важнейших инфраструктурах и на рабочих местах, и различные сбои в этих условиях могут не только нарушить экономическую деятельность, но и привести к возникновению серьезных уязвимостей для общества в случае отсутствия надлежащей защиты. В результате правительства используют свое право регулировать эту область, например, применяя в некоторых случаях национальные стандарты или процедуры оценки соответствия (ПОС) для целей обеспечения кибербезопасности и ссылаясь при этом на национальную безопасность (что является законной целью регулирования в соответствии с Соглашением ВТО по ТБТ).

22. Поскольку эти положения могут привести к фрагментации регулирования и возникновению технических барьеров в торговле, представляется важным анализировать инициативы и изменения в сфере регулирования также с точки зрения торговой политики (а не только с точки зрения национальной безопасности). Хотя международное сотрудничество по вопросам нормативного регулирования (СНР) существует, оно охватывает не все страны. Нынешние инструменты регулирования кибербезопасности, например в ЕС, сосредоточены на киберсертификации, что не является гарантией обеспечения кибербезопасности. Рекомендованный экспертами

метод также предусматривает уделение повышенного внимания вопросам формирования структур и требований к ИТ-инфраструктуре на национальном уровне, однако с использованием международных стандартов.

23. Вывод, сделанный в результате анализа, заключается в важности углубления понимания обществом вопросов кибербезопасности. В первую очередь директивные и регулирующие органы должны понимать последствия регулирования в киберпространстве. Некоторые тенденции и вопросы, которые следует учитывать, касаются, например, приватизации ИТ-услуг и приватизации сферы регулирования, вследствие чего крайне важно идти по пути стандартизации ИКТ/киберпространства. Проблема также заключается в том, можно ли в будущем решать вопросы кибербезопасности на более ранних этапах жизненного цикла продукта (встроенного в систему безопасности), поскольку сегодняшние методы регулирования явно демонстрируют свои слабые стороны.

24. Координатор ГУР сослался на работу группы над предложением о создании общего нормативного механизма в области кибербезопасности, основанного на международных стандартах и модели, описанной в Рекомендации L. Участники договорились продолжить обсуждение этой темы на ежегодной сессии Рабочей группы. Председатель Группы «МАРС» отметил, что Сербия недавно представила новое описание «электронного инспектора» и также заявил о необходимости дальнейшего обсуждения этой темы.

25. Представитель ФТБ выступила с сообщением о двух текущих региональных проектах технического сотрудничества в области надзора за рынком, которые осуществляются в Юго-Восточной Европе и в рамках Восточного партнерства. В отличие от предыдущих проектов, которые были сосредоточены исключительно на метрологии и аккредитации, эти проекты имеют более гибкий подход и открыты для всех секторов инфраструктуры качества с учетом потребностей стран. С дополнительной информацией можно ознакомиться на сайтах <https://see.ptb.de/see-qi-fund/> и www.eastern-partnership.ptb.de.

26. Затем она представила недавно опубликованное ФТБ и Всемирным банком практическое руководство «Обеспечение качества для получения доступа к глобальным рынкам: инструментарий для осуществления реформ». Выступавшая рассказала, в частности, об инструментах для диагностики и оценки пробелов, а также о консультативных услугах, предлагаемых обеими организациями. Такой подход позволяет странам проводить оценку своей инфраструктуры качества с целью выявления серьезных пробелов и определения приоритетных направлений деятельности. Председатель Группы «МАРС» выразил заинтересованность в поддержке, которую оказывает ФТБ в области региональной координации, и выразил надежду на получение дополнительной информации о проекте.

VI. Выводы

27. Председатель Группы «МАРС» подвел итоги совещания и предложил следующие практические меры:

- a) продолжить обмен информацией и опытом между ОНР, особенно в отношении планирования инспекционных проверок, «пакета новых товаров» и проблем в области электронной торговли и кибербезопасности;
- b) пересмотреть Глоссарий по надзору за рынком;
- c) разработать руководство по сотрудничеству между ОНР и таможенными органами;
- d) инициировать процесс обновления Рекомендации M, касающейся использования инфраструктуры надзора за рынком в качестве механизма борьбы с контрафактной и пиратской продукцией;
- e) обновить базу данных контактов и документ «Система региональных сетей»;

f) развивать сотрудничество с учебными заведениями и Группой СТАРТ-ОС РГ.6 ЕЭК ООН, а также с Группой ГУР РГ.6 ЕЭК ООН.

Выполнение этих мероприятий будет зависеть от наличия ресурсов; продолжающегося участия и поддержки государств-членов и их готовности делиться опытом и передовой практикой.

Председатель РГ.6 поблагодарил группу за активное и содержательное обсуждение в ходе совещания и Евразийскую экономическую комиссию за любезное гостеприимство.
