



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ПОЛІТИКИ

Сергій Береславський

В ОЧІКУВАННІ УГОДИ АСАА: ОСТАННЄ «ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ» ДЛЯ УКРАЇНИ

#дослідження

© 2019, ГО «Український центр європейської політики»

© Дизайн та верстка: Олександр Іванов

© Фото: [Brian Snelson](#), [CC BY 2.0](#)

Рецензія:

Дмитро Науменко

Старший аналітик громадської організації

«Український центр європейської політики»

Дослідження

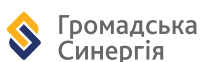
В ОЧІКУВАННІ УГОДИ АСАА: ОСТАННЄ «ДОМАШНЄ ЗАВДАННЯ» ДЛЯ УКРАЇНИ

Сергій Береславський

Незалежний експерт

Даний документ був підготовлений в рамках проекту програми Матра, що фінансується Міністерством закордонних справ Королівства Нідерландів та в межах Ініціативи з розвитку аналітичних центрів в Україні, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. А також за фінансової підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках грантового компоненту проекту «Громадська синергія» під егідою Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС.

Думки та позиції викладені у документі є відповідальністю авторів та не обов'язково відображають позицію Міністерства Закордонних справ Королівства Нідерландів, Посольства Швеції в Україні, Європейського Союзу, Міжнародного фонду «Відродження», Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE) та проекту «Громадська синергія».



Останнім часом у дискурсі українських політиків з'явилася тема укладення Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products, скорочено АСАА) між Україною та Європейським Союзом або, як влучно охрестили цю угоду, «промислового безвізу». Це можна вважати певним сигналом про те, що тривалий процес підготовки до укладення угоди АСАА вже виходить на фінішну пряму (принаймні, на думку причетних до цього процесу з урядового та експертного середовища). Справді, найважливішу роботу з метою запуску режиму «промислового безвізу» між нашою державою та ЄС вже зроблено, проте залишилося зробити ще низку кроків для завершення як імплементації законодавства ЄС, так і забезпечення узгодженості між національною та європейською інфраструктурою якості.

У цій записці увагу сфокусовано на кроках, які додатково треба зробити для наближення законодавчих актів України до горизонтального (рамкового) законодавства ЄС у сфері ринкового нагляду та стандартизації, а також наведено перелік законопроектів, прийняття яких дозволить ці кроки здійснити.

Угода АСАА, укладення якої передбачено статтею 57 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, передбачатиме, що торгівля нехарчовою продукцією між Україною та ЄС проводитиметься на тих самих умовах, які застосовуються в торгівлі між державами-членами ЄС. Механізм угоди полягатиме у визнанні у межах Європейського Союзу результатів оцінки відповідності товарів, яка буде проводитися в Україні, без проведення додаткової оцінки відповідності в державах-членах ЄС, і навпаки.

Угода АСАА належить до угод «поглибленого» типу про взаємне визнання результатів оцінки відповідності, особливістю якого є те, що результати оцінки відповідності будуть визнаватися за умови попередньо досягнутої та постійно підтримуваної взаємної відповідності:

- горизонтального (рамкового) законодавства про стандартизацію, метрологію, технічні регламенти та оцінку відповідності, акредитацію органів з оцінки відповідності, ринковий нагляд, загальну безпечність продукції та відповідальність виробника за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції;

- вертикального (галузевого) законодавства – сукупності технічних регламентів щодо конкретних видів чи груп видів продукції;
- стандартів, які застосовуються до продукції;
- інституцій, що функціонують в межах інфраструктури якості (національних органів із стандартизації, національних органів з акредитації, метрологічних інституцій, органів з оцінки відповідності та органів ринкового нагляду).

Отже, однією з вказаних вище передумов для укладення угоди АСАА є приведення українського горизонтального законодавства у відповідність до горизонтального законодавства ЄС. Ця ж умова має бути закріплена і в майбутній угоді АСАА між Україною та ЄС (як і в інших таких угодах між ЄС та іншими державами).

Розроблення та прийняття нового горизонтального законодавства (законів і відповідних підзаконних актів) України у сфері технічних бар'єрів в торгівлі на основі законодавства ЄС відбувалися поступово у 2010-2016 рр. У цей період були ухвалені Закони України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» (02.12.2010), «Про загальну безпечність нехарчової продукції» (02.12.2010), «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції» (19.05.2011), «Про внесення змін до деяких законів України щодо акредитації органів з оцінки відповідності» (22.12.2011), «Про метрологію та метрологічну

діяльність» (05.06.2014), «Про стандартизацію» (05.06.2014) та «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» (15.01.2015). Зі скасуванням з 1 січня 2018 р. Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» структура горизонтального законодавства набула завершеного вигляду.

Втім, порівняльний аналіз текстів зазначених законів України та актів законодавства ЄС, на основі яких вони були розроблені, виявив низку відхилень, наявність яких поки що не дозволяє констатувати повну взаємну відповідність горизонтального законодавства. Потреба у внесенні змін до вказаних вище законів України також додатково обґрунтовується досвідом їх застосування.

Ринковий нагляд

Законодавство України у сфері ринкового нагляду в контексті наближення до законодавства ЄС потребує насамперед запровадження нової для України процедури вжиття обмежувальних (корегувальних) заходів щодо нехарчової продукції, яка відповідає встановленим вимогам, але становить ризик, а також уточнення окремих норм, раніше перенесених до українського законодавства.

Втім, не менш, а то й більш важливим для цілей укладення угоди АСАА є підвищення дієвості та ефективності вже існуючої системи ринкового нагляду.

Досвід застосування Законів України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та «Про загальну безпечність нехарчової продукції» дав змогу, на основі аналізу виявлених проблем і європейських практик, визначити шляхи вдосконалення процедур ринкового нагляду з одночасним забезпеченням балансу між суспільними інтересами та інтересами виробників і розповсюджувачів продукції. У цьому контексті першочергової зміни, що їх необхідно внести до згаданих Законів України, стосуються:

- можливості проведення позапланових перевірок продукції за вмотивованими зверненнями об'єднань суб'єктів господарювання (у державах-членах ЄС такі об'єднання самостійно здійснюють моніторинг ринку з метою виявлення невідповідної продукції та взаємодіють з

органами ринкового нагляду);

- заборони на проведення перевірки продукції тієї категорії чи групи, яка не становить предмет саме цієї перевірки (є важливою при проведенні позапланових перевірок, які мають бути зосередженими на конкретних категоріях чи групах, а не на загальних видах продукції);
- строку, що надається суб'єктам господарювання для перекладу українською мовою документів, які подаються ними на запити органів ринкового нагляду;
- можливості призупинення перебігу строку перевірки на час, потрібний для надання органам ринкового нагляду документації, яку необхідно перевірити, або її перекладу;
- відмови від встановлення розмірів штрафних санкцій від мінімального до максимального розміру, що має знизити рівень як суб'єктивності, так і корупційних ризиків при визначенні розмірів штрафів за конкретні порушення;
- накладання штрафних санкцій за невиконання рішень органів ринкового нагляду про усунення формальної невідповідності продукції, а не за факт самої невідповідності;
- запровадження штрафних санкцій за недопущення інспекторів органів ринкового нагляду до проведення перевірок.

Стандартизація

Поступове досягнення українською системою стандартизації відповідності із системою стандартизації ЄС, визначене в якості завдання статтею 56 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, на практиці означає запровадження в Україні принципів і практик у сфері стандартизації, що застосовуються на рівні Європейського Союзу і його держав-членів та ґрунтуються на принципі добровільності застосування стандартів, установленому Угодою СОР про технічні бар'єри в торгівлі.

На законодавчому рівні процес втілення зазначених європейських принципів і практик було розпочато з розробленням та прийняттям нового Закону України «Про стандартизацію». Разом з тим, цей процес поки що не доведений до свого логічного завершення. Адже десятки законодавчих актів містять численні норми, які стосуються як добровільності чи обов'язковості

застосування національних стандартів та інших нормативних документів, так і процедур їх розроблення, прийняття та скасування, і при цьому, за поодинокими винятками, суперечать нормам Закону України «Про стандартизацію».

Тому наступний етап законодавчого наближення української системи стандартизації до європейської має бути зосереджений на приведенні законодавчих актів, що діють у різних сферах правового регулювання, у відповідність до Закону України «Про стандартизацію» шляхом внесення до них змін, які полягають у виключенні:

- вказівок на обов'язковість застосування національних та галузевих нормативних документів (за умови відсутності посилань на певні нормативні документи, які в обґрунтованих випадках мають бути обов'язковими);
- вказівок на обов'язковість застосування стандартів та технічних умов, прийнятих підприємствами, установами та організаціями;
- положень щодо цілей стандартизації у різних сферах регулювання;
- вимог щодо змісту та структури нормативних документів;
- повноважень державних органів, крім національного органу стандартизації, встановлювати процедури розроблення, прийняття та скасування національних стандартів;
- повноважень державних органів брати участь у розробленні, погодженні чи експертизі проектів національних стандартів і кодексів ustalеної практики, а також розробляти та приймати галузеві нормативні документи;
- положень щодо перевірки додержання нормативних документів, а також відповідальності (заборони чи обмеження діяльності) у разі порушення їх вимог.

Законопроекти з питань ринкового нагляду та стандартизації, прийняття яких є передумовою для укладення та застосування угоди АСАА

Законопроект	Головний комітет	Стан проходження
Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення конкурентоспроможності українських виробників та посилення захисту прав споживачів» (реєстр. № 10222 від 11.04.2019, поданий народними депутатами)	Комітет з питань промислової політики та підприємництва	Вручено подання Комітету про розгляд – 28.05.2010. Очікує розгляду
Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про стандартизацію» (реєстр. № 7123 від 19.09.2017, поданий Кабінетом Міністрів)	Комітет з питань промислової політики та підприємництва	Вручено подання Комітету про розгляд – 05.12.2017. Розгляд відкладено 20.03.2018
Проект Закону України «Про внесення зміни до статті 35 Закону України «Про публічні закупівлі» у зв'язку з прийняттям Закону України «Про стандартизацію» (реєстр. № 7124 від 19.09.2017, поданий Кабінетом Міністрів)	Комітет з питань економічної політики	Вручено подання Комітету про розгляд – 05.12.2017. Очікує розгляду

Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про стандартизацію» (реєстр. № 9195 від 11.10.2018, поданий Кабінетом Міністрів)	Комітет з питань податкової та митної політики	Опрацьовується в Комітеті
---	--	---------------------------

ПРО ЕКСПЕРТА

Сергій Миколайович Береславський

– незалежний експерт з питань технічного регулювання.

Брав участь у розробленні проектів Законів України:

- «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції»,
 - «Про загальну безпечність нехарчової продукції»,
 - «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції»,
 - «Про внесення змін до деяких законів України щодо акредитації органів з оцінки відповідності»,
 - «Про метрологію та метрологічну діяльність»,
 - «Про стандартизацію»,
 - «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»,
- а також низки технічних регламентів.



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ПОЛІТИКИ