

УДК 629.113

ЗНАЧЕНИЕ ЭТАПА КОНТРОЛЯ СООТВЕТСТВИЯ ПРОДУКЦИИ В ПРОЦЕДУРЕ ОДОБРЕНИЯ ТИПА

А.П. Гусаров, к.т.н., А.Н. Семенихин / ААИ

Б.В. Кисуленико, д.т.н., А.И. Щепкин, к.т.н. / ГНЦ РФ ФГУП «НАМИ»

Продолжение. Начало в № 5 (76) 2012

*«Качество не действие, а состояние»
Аристотель*

Особое внимание следует уделить финансовому аспекту взаимоотношений Компетентного органа и производителя — держателя одобрения типа. Ни Соглашение 1958 года и Правила к нему, ни «рамочные» и отдельные Директивы ЕС не устанавливают возмездной основы деятельности сторон, участвующих в процедуре, и порядка ее оформления.

В рамках Соглашения таких указаний не может быть, поскольку оно в силу своего предмета (установление условий для взаимного признания национальных одобрений на основе гармонизированных технических требований) вообще не касается организации деятельности национальных систем одобрения транспортных средств, оговаривая лишь минимальные требования к деятельности участвующих в процедуре органов. Собственно порядок функционирования системы одобрения типа транспортных средств остается в сфере национальных законодательств.

С Директивами ЕС вопрос обстоит сложнее, но можно полагать, что и они сфокусированы прежде всего на технические и административные аспекты процедуры одобрения типа, оставляя финансовый аспект для регулирования властями каждой страны-члена ЕС самостоятельно. Косвенным подтверждением тому является отличающаяся на порядок стоимость одних и тех же услуг в нотифицированных Компетентных органах разных стран.

В отношении процедуры «Conformity of Production» ситуация выглядит следующим образом:

– «Initial Assessment» («Первоначальная оценка») выполняется до выдачи сертификата одобрения типа, выполняется на возмездной основе и оплачивается исходя из продолжительности визита инспектора /аудитора на производственную площадку и его/их путевых расходов вместе с оплатой пошлины или регистрационного платежа за выпуск самого одобрения типа;

– «Conformity of Production» («Оценка производства») в обоих случаях складывается из деятельности самого держателя одобрения (поддержание системы менеджмента, организация предписанных испытаний серийной продукции, реализация мер по восстановлению

соответствия производства и т.п.), которая выполняется им за собственный счет, и деятельности Компетентного органа, периодически инспектирующего производство и процедуры его контроля, осуществляемые производителем, на тех же условиях, как и «Первоначальная оценка».

И Соглашение 1958 года, и «рамочные» Директивы ЕС предусматривают ситуацию, при которой инспектор обязан отобрать образцы для дополнительных испытаний в лаборатории производителя или в Технической службе. Оба документа устанавливают, что инспектор должен именно отобрать такие образцы для отправки на испытания, а не отправить их туда от имени Компетентного органа. При такой трактовке указанные дополнительные испытания остаются частью процедуры «Conformity of Production» и все расходы по ним, как и по другим испытаниям, несет держатель одобрения типа.

Примечание:

Выполняемые по общему правилу Компетентным органом надзорные функции в российском законодательстве разделены на «инспекционный контроль» со стороны органа по сертификации, где в принципе применима «европейская» схема деятельности в области надзора, и «государственный контроль (надзор)», выполняемый вне рамок одобрения типа или, в общем случае, обязательной сертификации. Такое разделение несет в себе определенный риск не достигнуть целей надзора в силу следующих причин.

Орган по сертификации имеет договорные отношения с держателем одобрения типа/сертификата соответствия, которые могут являться предметом регулирования законодательством в области технического регулирования и обязывать держателя одобрения/сертификата за свой счет проводить дополнительные испытания или исследования для принятия корректирующих действий по несоответствующей продукции по требованию органа.

Орган государственного контроля (надзора) не включен в процедуру одобрения/сертификации, не связан с производителем договорными отношениями и действует по своему усмотрению не в сфере произ-

водства продукции, а в сфере ее обращения. При этом полномочиями по безвозмездному изъятию образцов из сферы обращения (читай: из торговой сети) органы государственного контроля не наделены, соответственно, образцы продукции надо купить в силу специфики организационно-правовой формы органа государственного контроля за счет бюджетных средств.

Вероятно, органы государственного контроля способны на регулярной основе осуществлять надзорные функции в отношении сравнительно дешевых товаров, но приобретение образцов автомобилей для испытаний стоимостью от полумиллиона до нескольких миллионов рублей (не считая стоимости самих испытаний!) от сотен производителей представляется мало выполнимой задачей в рамках постоянного бюджетного дефицита.

Все это ставит под сомнение необходимость и целесообразность сохранения дополнительной надзорной инстанции при одобрении типа транспортных средств ввиду очевидной неэффективности ее деятельности с момента принятия Закона «О техническом регулировании».

Надо заметить, что аналогичная проблема в европейской практике не возникает, поскольку, как правило, уполномоченный в отношении одобрения типа Компетентный орган уже является государственной структурой (министерством, агентством, департаментом, службой), а надзор, осуществляемый им, является, по существу, государственным непосредственно в рамках самой процедуры одобрения типа.

Резюмируя тему идентичности законодательства ЕС положениям Женевского соглашения 1958 года, следует заключить, что установленная Женевским Соглашением 1958 года процедура оценки соответствия производства в полном объеме реализована в нормативных актах Европейского Сообщества, которые не отличаются в части целей и принципов организации такой оценки. В том числе обе системы:

- предполагают первоначальную оценку производства и системы менеджмента качества производителя;
- обязывают производителя организовать систему контроля соответствия выпускаемой продукции одобренному типу;
- уполномочивают Административный орган в отношении надзора за деятельностью и процедурами производителя по такому контролю;
- предусматривают единообразную по форме и содержанию (гармонизированную) процедуру СоР — оценки соответствия производства;
- четко разграничивают деятельность уполномоченного органа и держателя одобрения, (первый проводит первоначальную оценку производства и контролирует исполнение вторым плана СоР, поддерживая обособленность одобрения типа, второй непосредственно

реализует план СоР в рамках собственной системы менеджмента, поддерживая декларацию/сертификат соответствия серийной продукции).

- надзор (контроль), осуществляемый уполномоченными европейскими Органами, является государственным и не предполагает дополнительного контроля (вне самой процедуры одобрения) иными государственными органами.

Основное различие в процедурах, регулируемых Женевским Соглашением 1958 года и Директивами ЕС, заключается в большей степени детализации процедуры СоР в рамках Директив ЕС, что, однако, не имеет принципиального значения для процедуры в целом.

1.4. Особенности процедур отдельных Компетентных (Административных) органов.

Не вдаваясь в имеющиеся непринципиальные отличия процедур отдельных стран ЕС и их Компетентных органов (все они построены на принципах Директивы 2007/46 ЕС), отметим их полезные и интересные детали.

VCA (Vehicle Certification Agency, Великобритания).

Процедура «Conformity of Production» так же, как и в Женевском Соглашении, состоит из двух последовательных оценок производства:

- Initial Assessments, позволяющей до выдачи одобрения убедиться, что существуют необходимые условия для последующего производства продукции, соответствующей одобряемому/утверждаемому типу;
- Monitoring Assessments (оценивание при мониторинге производства), позволяющее периодически отслеживать эффективность мер обеспечения соответствия производства в течение срока действия одобрения/утверждения типа.

Как правило, действия VCA включают в себя следующую комбинацию:

А. Работа с документацией (документированной политикой заявителя в области качества, документами системы качества, особенно с копией Руководства по качеству). Однако, если компания имеет сертифицированную систему менеджмента качества на основании стандарта ISO 9001, зарегистрированную органом по сертификации, признаваемым VCA, потребуются только представление в VCA копии сертификата. Это один из нюансов процедуры VCA.

Б. Initial Assessment — первоначальная оценка производственных площадок экспертом по СоР с целью оценки степени внедрения заявленной производителем системы менеджмента.

В. Согласование плана контроля (конкретных испытаний и проверок, проводимых до, в течение и после завершения процесса производства), реализация которого позволит подтвердить, что продукция по-прежнему

соответствует одобренному типу. Оговаривается, что ряд нормативных документов требуют периодических испытаний только в одобренных лабораториях.

Г. Monitoring Assessment — оценка деятельности держателя одобрения на производственных участках с частотой, позволяющей убедиться в удовлетворительном функционировании системы контроля качества производителя. Эта часть может не выполняться при наличии у производителя признаваемой сертификации системы менеджмента качества, но VCA оставляет за собой право периодического посещения и проверки исполнения плана проверки производства, в том числе путем проведения испытаний под наблюдением эксперта VCA (так называемых «witness test»).

Для получения одобрения типа в VCA от заявителя не требуется иметь сертифицированную систему менеджмента качества, но обязательными условиями получения одобрения являются наличие руководства по качеству (то есть самой системы качества) и плана контрольных испытаний и проверок продукции в рамках этой системы, соответствующих требованиям Директивы ЕС и/или Правил ЕЭК ООН.

План контроля является документированным описанием всех процедур, проверок и иных мер, необходимых для верификации соответствия производства, то есть обеспечения того, что каждая единица выпущенной продукции будет продолжать соответствовать утвержденному типу с учетом спецификации, маркировки и своих характеристик в соответствии с Приложением X Директивы ЕС 2007/46ЕЕС.

Целью плана является демонстрация существования у производителя надлежащего уровня контроля в отношении тех аспектов продукции, которые являются критичными для утверждения ее типа, а также обеспеченности производителя средствами контроля соблюдения установленных требований.

Подчеркивается, что особое внимание следует уделить тем вариантам и версиям внутри одного типа, которые имеют предварительные результаты испытаний, близкие к допустимым пределам соответствия типа (например, модели с более мощными двигателями могут иметь проблемы в отношении выбросов вредных веществ).

Отдельный документированный план качества обычно включает все элементы контроля, но контрольные критерии оценки соответствия продукции могут быть четко указаны и в доступных разделах конкретных документов системы менеджмента качества.

VCA придает конкретности плана качества большое значение, что позволяет ему быть эффективным инструментом для требуемой процедурой демонстрации соответствия производства всех одобренных типов или моделей и их отдельных систем и компонентов. В частности, VCA не считает приемлемыми для плана СоР

такие заявления, как «менеджмент компании гарантирует: все законодательные требования в отношении одобренной продукции будут выполнены». План должен быть настолько подробным, чтобы при ознакомлении с ним не возникало сомнений в обеспечении контроля соответствия всей продукции и по всем аспектам, охватываемым одобрением.

Важным для заявителя моментом является возможность представить в качестве плана СоР план мониторинга серийной продукции, предусмотренного Руководством системы менеджмента качества.

VCA рекомендует составлять план СоР, придерживаясь следующей схемы:

Описание контрольной процедуры	Указать что и в отношении каких требований проверяется
Метод испытаний	Визуальный контроль, электрические, механические методы. Визуальная проверка может быть проведена контрольным мастером, размеры могут быть проверены на установке, вольтметр может быть необходим для электрических испытаний и т.д.
Годен/отказано	Устанавливаются критерии, по которым образец считается прошедшим тест или нет
Частота контроля	Устанавливается частота тестов для каждого вида продукции, например, одно изделие из 500 или 100 %-ный контроль
Ответственная служба	Подразделение, ответственное за проверку и/или испытания
Форма отчета (записи) по результатам испытаний	Указывается форма и содержание записи по результатам испытаний и проверок
Последующие действия	Устанавливаются лица, их действия и ответственность за управление как принятой, так и несоответствующей продукцией

Для облегчения подготовки планов СоР VCA выпустило ряд руководств пользователя по этой процедуре, в частности: VCA006 (Introduction to Conformity of Production — CoP), VCA018 (Conformity of Production (CoP). Assessment Procedures), VCA09-009 (CoP Control Plan Guide). Все необходимые документы размещены в открытом доступе на официальном сайте VCA: www.dft.gov.uk/vca. Там же находятся несколько примеров оформления планов СоР для разных видов продукции и комментарии к ним со стороны Уполномоченного органа. Например, отдельно оговаривается такой аспект, как изменение поставщика комплектующих для производства одобренного изделия в процессе производства, или такой, как внесение изменений в спецификацию (технические условия) одобренного изделия.

В то же время эта позиция не означает, что VCA акцептует планы СоР производителей, придерживаясь исключительно формальных признаков их соответствия. Как первичный акцепт, так и возможный последующий акцепт вносимых в план изменений и дополнений осу-

ществляется после обсуждения плана с представившим его производителем в индивидуальном порядке.

Примечание:

Эта позиция существенно отличается от сложившейся практики деятельности российских органов государственного контроля (надзора), которые фактически не проводят консультаций и обсуждений с заявителями/контролируемыми субъектами в отношении объектов проверок, не имеют и не ставят перед собой задачи оказания помощи проверяемым в части приведения в соответствие объекта проверки с установленными требованиями.

В смысле ориентированности VCA на своих потребителей — заказчиков услуг на одобрение транспортных средств, их систем и компонентов, следует отметить и такой факт, что VCA пока остается одним из немногих национальных уполномоченных органов, осуществляющих свою деятельность не только на территории собственной страны, но и во всех основных регионах производства автомобилей и автомобильных компонентов: в северной Америке (Мичиган и Огайо); в Азии (Япония, Китай, Малайзия, Индия); в Австралии; в Европе (Италия).

Другим известным и авторитетным Компетентным органом в Европейском Союзе является Kraftfahrt-Bundesamt — КВА (Германия).

Особенностью процедуры КВА является его собственная организационная структура, состоящая из двух отделов:

- System examination (CoP-Q) — экспертиза систем менеджмента
- Product examination (CoP-P) — экспертиза продукции, которые отвечают за указанные выше направления деятельности.

Экспертиза продукции (CoP-P) призвана подтвердить соответствие произведенных изделий всем аспектам, содержащимся в одобрении типа и действующих предписаниях. Особенностью данной процедуры является то, что под экспертизой продукции понимается не регулярная деятельность самого производителя по испытаниям образцов серийной продукции (проверяемая и оцениваемая в процедуре CoP-Q), а испытания, выполняемые по инициативе инспектора КВА.

Такие испытания инициируются в следующих случаях:

- истек значительный период времени с последней аналогичной проверки;
- проверяемые показатели /характеристики объекта прямо и существенно влияют на безопасность и защиту окружающей среды;
- изделие занимает значительную долю рынка;
- имелись претензии к результатам предшествующих проверок.

Кроме того, для инициирования КВА проведения испытаний могут служить сомнения, возникающие в отношении соответствия серийной продукции, в частности:

- негативная информация от потребителей;
- информация, полученная от компетентных органов или уполномоченных государственных служб;
- сообщения от подразделений КВА, проводящих процедуру CoP-Q.

КВА заблаговременно информирует держателя одобрения о планируемой процедуре CoP-P, а если необходимо, то запрашивает от производителя дополнительную конкретную информацию до начала визита.

Отбор и проведение испытаний осуществляется только персоналом КВА или уполномоченной им Технической службы. Процедуры и методы испытаний аналогичны процедурам и методам испытаний для одобрения продукции.

Все результаты испытаний в рамках этой процедуры анализируются и оцениваются КВА. На отмеченные отклонения производитель обязан дать развернутые предложения по устранению несоответствий и предпринять все меры по восстановлению соответствия продукции одобренному типу, руководствуясь специальными указаниями КВА. КВА, в свою очередь, вправе временно запретить реализацию несоответствующей продукции. Запрет может быть снят только после получения КВА убедительных доказательств восстановления соответствия. Критические несоответствия ведут к отзыву выданного ранее одобрения.

Положительный результат оценки по процедуре CoP-P удостоверяется выпуском соответствующего документа («Confirmation»).

Кроме стран ЕС, интересен опыт оценки соответствия производства в Индии, стране, которая 20 лет назад практически не имела серьезного производства автомобилей, но в настоящее время выходит в число лидеров мирового автопрома и законодателей (особенно в области экологии и мотоцикlostроения) в рамках Соглашений: Женевского 1958 года и Глобального 1998 года. Кроме того, схожим фактором с Россией является переход от закрытого национального законодательства и устройства административного управления в техническом регулировании к международным принципам и участию в Соглашении 1958 года и Глобальном соглашении 1998 года.

Ведущей государственной структурой, ответственной за введение требований к транспортным средствам, в том числе в отношении эмиссий, как в аспекте одобрения типа, так и соответствия продукции, в Индии является Министерство транспорта и дорог. При Министерстве под председательством заместителя министра образован Постоянный Комитет по внедрению требований по эмиссиям, имеющий следующие функции:

- выработка, мониторинг и контроль политики и действий в системах и процедурах одобрения типа и испытаний для целей соответствия производства;
- координация всей деятельности, связанной с внедрением требований по эмиссиям в стране;
- осуществление сертификации, отмена и восстановление Одобрений типа;
- решение всех других связанных с вышеуказанной деятельностью технических, административных и юридических вопросов.

Здесь чётко установлена периодичность испытаний для 4-х колёсных транспортных средств и двигателей к ним: для моделей транспортных средств/двигателей — каждые полгода в периоды с апреля по сентябрь и с октября по март, или, при производстве 25000 ТС/двигателей в случае других ТС (кроме 2-х и 3-х колёсных). Однако, если в течении года производятся варианты данной модели, каждый из которых подлежит процедуре СоР, периодичность испытаний для каждого варианта может быть увеличена до одного года.

Законодательством также подробно описана процедура СоР для 2-х и 3-х колёсных транспортных средств (мототехники), а также для сельскохозяйственных тракторов, включая вопросы отбора образцов в отношении количества, выборки, представительности и др.

2. ПРАКТИКА ОЦЕНКИ СООТВЕТСТВИЯ ПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В отечественной автомобильной промышленности достоверного и, тем более систематизированного материала по результатам регулярных контрольных испытаний серийной продукции не существует, хотя процедура инспекционного контроля предписывается нормативными актами системы обязательной сертификации транспортных средств с 1993 года. Многочисленные органы по сертификации проводят инспекционный контроль и оценку производителей по локальным процедурам и критериям, исходя из собственного понимания и толкования положений нормативных актов. Результаты контроля не сводятся в единую базу данных, не анализируются Административным органом и не являются основанием для принятия управленческих решений в системе технического регулирования.

Относительно систематизированная информация начала накапливаться в НИЦИАМТ ФГУП НАМИ с 2004 года, когда контрольные испытания были проведены на средства самого НИЦИАМТ, попытавшегося привлечь внимание к проблемам СоР. Затем эту инициативу поддержали некоторые отечественные автопроизводители, заинтересованные в устранении с российского рынка недобросовестных юго-восточных конкурентов. В то же

время, органы Госнадзора после первой же неудачной (и сопряжённой с трудностями организационного и финансового характера) попытки «поймать» несоответствие продукции импортёров китайских автомобилей потеряли к проблеме интерес, хотя результаты должны были бы, напротив, его стимулировать:

- из двух отечественных автомобилей выпуска 2004 года категории N1 и M2 требованиям национальных стандартов Российской Федерации, Правил ЕЭК ООН и других нормативных документов не соответствовали: образец категории M2 — по 5 из 10 свойств, N1 — по 9 из 12;

- в 2008 году из 18 оценённых при испытаниях свойств автомобиль категории N3 производства КНР не соответствовал требованиям по 12, а автомобиль N3G — по 10 показателям;

- в том же 2008 г. 2 образца автомобилей категории N2 и 3 образца автомобилей категории N1, изготовленные на шасси автомобилей производства КНР, не соответствовали требованиям: в категории N2 — оба образца (по 7 из 14 свойств), а в категории N1 — все образцы (по 6-7 показателям).

Не исправило ситуацию и принятие в 2009 г. Технического регламента «О безопасности колёсных транспортных средств», пункты 41-55 которого предусматривают меры по обеспечению соответствия серийной продукции одобренному типу (требованиям регламента) и контролю их исполнения со стороны все тех же органов по сертификации.

В 2011-2012 гг. по результатам испытаний 17 типов детских удерживающих устройств (ДУУ) по Правилам ЕЭК ООН № 44 лишь 2 образца соответствовали установленным требованиям. При этом:

- практически все проверенные ДУУ имели несоответствия по маркировке и содержанию инструкций (к примеру, на двух из трех ДУУ производства ФРГ на упаковке отсутствовали надписи на русском языке, содержание которых четко прописано в Правилах);

- ни одно из трех ДУУ китайского производства не обеспечило требуемый уровень безопасности в процессе динамического испытания (комплексной оценки защитных свойств).

Приведенные случаи — это лишь те немногие, которые документированы соответствующими отчётами и протоколами испытаний. Зачастую невозможно даже установить, в чьей зоне ответственности (органа по сертификации или недобросовестного продавца) находится выявленное несоответствие, что лишний раз свидетельствует о неэффективности системы контроля серийной продукции по реализованной в техническом регламенте модели.

Фактически контроль присутствует и эффективен лишь в случаях, когда:

- продукция отечественного производителя одобрена зарубежными компетентными органами, ими контролируется, и поставляется в одинаковой комплектации на экспорт и на российский рынок;
- продукция зарубежного производителя (главным образом, из страны-участницы Соглашения 1958 г.), одобренная для российского рынка по Правилам ЕЭК ООН и по российским национальным требованиям, поставляется им же на территорию Российской Федерации;
- продукция зарубежного производителя, одобренная для российского рынка по Правилам ЕЭК ООН и по российским национальным требованиям, производится и реализуется им же на территории Российской Федерации.

В остальных случаях (таковы реалии сегодняшнего дня) контроль соответствия серийной продукции одобренному типу и требованиям технического регламента либо не проводится, либо носит формальный и поверхностный характер, граничащий, нередко, с некомпетентностью, что не создаёт уверенности в обеспечении такого соответствия.

Опыт проведения инспекционного контроля показывает, что:

- в отношении требований по тормозным свойствам, шуму, выбросам вредных веществ и другим важнейшим показателям многие отечественные производители и органы по сертификации полагают достаточными операции финишного контроля на производственной линии и обкаточных участках, ничего общего не имеющие с процедурами соответствующих Правил;
- у подавляющего большинства производителей отсутствует собственная система периодических контрольных испытаний серийной продукции в отношении требований Правил ЕЭК ООН (планы CoP), в лучшем случае, предъявляются отдельные протоколы эпизодических испытаний, имеющие целью убедить комиссию в наличии такой системы, но никак не подтверждающие ее эффективность;
- отсутствие случаев отзыва серийной продукции из эксплуатации, равно как и отмены действующих одобрений типа транспортного средства или сертификатов соответствия.

Особенно остро при проведении инспекционного контроля складывается ситуация с контролем продукции по национальным требованиям.

Причинами такого положения, по нашему мнению, являются:

- потеря российской автомобильной отрасли традиции контрольных испытаний серийной продукции (длительных и кратких);

– при этом очевидная невосприимчивость созданной системы технического регулирования к духу и букве положений Соглашения 1958 года, а, по существу, к хорошо зарекомендовавшему себя международному опыту;

– отсутствие у многих производителей собственной базы для проведения испытаний, неразвитость сети компетентных независимых лабораторий и всякое отсутствие мотивации к инвестированию в их создание;

– имеющаяся возможность получения сертификатов соответствия по отдельным свойствам без подтверждения соответствия серийной продукции одобренному типу (более того, Технический регламент даёт возможность производителю сертифицировать, а не одобрять продукцию по требованиям Правил ЕЭК ООН без соблюдения административных предписаний, предусмотренных Правилами, выдавая заявителю сертификат соответствия, а не Сообщение об официальном утверждении);

– подмена предоставления государственной услуги по официальному утверждению типа продукции коммерческой деятельностью органов по сертификации, порождающей недобросовестную конкуренцию между ними, когда в наиболее выгодном положении оказываются те из них, которые нарушают, в целях привлечения заказчиков, процедуры подтверждения соответствия серийной продукции одобренному типу;

– коммерческая политика менеджмента компаний-производителей и отдельных импортёров, в целях экономии средств и времени выбирающего в партнеры органы по сертификации, заведомо пренебрегающие процедурами подтверждения соответствия серийной продукции.

Косвенным подтверждением неэффективности процедуры инспекционного контроля в отечественной практике является фактическое отсутствие в портфеле заказов российских Технических служб работ по контрольным испытаниям продукции, прошедшей оценку соответствия, в то время как в Технических службах стран-членов ЕС превалирует именно доля этих работ, достигая 75% общего оборота и более.

Объективно подходу к оценке сложившейся практики, можно заключить, что полного аналога специальной процедуры CoP в реалиях отечественного технического регулирования в автомобилестроении не существует (редкие исключения и совпадения лишь подтверждают общую ситуацию).

В этом нет вины отечественных автопроизводителей, аналогичная ситуация характерна практически для всех отраслей промышленности и предопределена общим климатом в системе технического регулирования, в том числе вследствие несовершенства законодательства в этой сфере. По мнению большинства экспертов, знакомых с российской практикой сертификации продукции в различных секторах экономики, как раз в автопроме

ситуация значительно лучше, чем в других отраслях, в том числе, благодаря участию Российской Федерации в Соглашении 1958 года. Тем больше видится оснований для дальнейших шагов по гармонизации процедур технического регламента по безопасности колёсных транспортных средств с процедурами этого Соглашения.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

1. Контроль соответствия серийной продукции одобрённому образцу на основе процедуры оценки соответствия производства (СоР), предусмотренной Соглашением 1958 года, в законодательство о техническом регулировании в автомобилестроении включен частично и без сохранения целостности административных и технических процедур, что не позволяет считать гармонизированной саму процедуру одобрения типа на основании Правил ЕЭК ООН, предписываемую Техническим регламентом «О безопасности колесных транспортных средств», а действующую процедуру инспекционного контроля, им предусматриваемую, эффективным инструментом обеспечения соответствия серийной продукции установленным требованиям.

2. Развитие международного технического регулирования направлено на совершенствование процедуры СоР и дополнение её контролем за сохраняемостью контролируемых показателей, возлагаемым на производителя, что соответствует интересам конечных потребителей и общества в целом в части обеспечения безопасности, улучшения экологии, уменьшения потребления энергии, снижения эксплуатационных затрат.

3. Анализ международного опыта и отечественной практики оценки производства транспортных средств показывает целесообразность следования принципам организации процедуры проверки соответствия производства, установленным Соглашением 1958 года, в рамках Технического регламента «О безопасности колесных транспортных средств»:

«Любое транспортное средство, предмет оборудования или часть, официально одобренное на основании технического регламента «О безопасности колёсных транспортных средств», Правил ООН, прилагаемых к Соглашению 1958 года, должно быть изготовлено таким образом, чтобы оно соответствовало официально одобренному типу, удовлетворяя требованиям, изложенным в вышеупомянутых регламенте или Правилах, с учётом положений Добавления 2 к Соглашению 1958 года».

В соответствии с Добавлением 2 к Соглашению 1958 года («Conformity of Production Procedures» — «Процедура соответствия производства») последовательно должны быть выполнены следующие процедуры:

- «Первоначальная оценка» (Initial Assessment);
- «Соответствие производства» (Conformity of Production).

Обе процедуры упомянуты в регламенте (п.п.41-55) и требуют детализации в приложении 12 Технического регламента на основе Добавления 2 к Соглашению 1958 года.

4. В рамках процедуры «Соответствия производства» следует четко разграничить ответственность и обязанности сторон, участвующих в процессе одобрения, по поддержанию выпущенных ими заявлений о соответствии — Органа по сертификации (Административного органа) в отношении соответствия типа, производителя — в отношении серийной продукции.

5. Процедура «Соответствия производства» не должна сводиться к осуществлению Органом по сертификации (Административным Органом) периодического аудита деятельности производителя (как трактуется «инспекционный контроль» в российской практике технического регулирования). «Соответствие производства» — это постоянная деятельность производителя по получению объективных свидетельств/доказательств соответствия серийной (производимой) продукции одобренному типу, периодически проверяемая и оцениваемая Компетентным органом в отношении своей эффективности.

6. Требуется закрепления в качестве нормы, устанавливаемой Техническим регламентом, следующее положение: основой осуществляемой производителем деятельности по подтверждению соответствия продукции утвержденному/одобренному типу является принимаемый производителем план мероприятий и испытаний по поддержанию обоснованности заявления о соответствии продукции.

Орган по сертификации (Компетентный орган), оформивший одобрение типа/сертификат соответствия, обязан проводить инспекцию исполнения плана и результатов испытаний, сохраняя при этом за собой право проверки адекватности применяемых изготовителем процедур контроля путем повторения испытаний на любом образце изделия, отобранном из производства, а также принуждать производителя к принятию мер по восстановлению соответствия производства при выявлении несоответствий, используя свои статусные права.

7. Целесообразно включить в Технический регламент следующие положения:

- случаи обязательного привлечения Технической службы, нотифицированной для выполнения испытаний и проверок в целях одобрения типа, для выполнения процедуры СоР;

- все мероприятия плана оценки соответствия производства полагаются деятельностью производителя и осуществляются последним за собственный счет, как и любые дополнительные испытания, выполняемые по требованию Органа по сертификации (Компетентного органа) при выявлении несоответствий в процедурах контроля производителя.

8. Следует изменить формулировку п.44 Технического регламента о безопасности колёсных транспортных средств, предусматривающего утверждение плана контрольных испытаний продукции в отношении требований Технического регламента, Органом по сертификации. План должен утверждаться менеджментом производителя, ответственным за качество продукции. Орган по сертификации должен согласовывать его и контролировать исполнение.

9. «Финишный контроль» на производственной линии производителя может рассматриваться только как часть процедуры СоР.

10. Владелец одобрения типа/сертификата соответствия вправе организовать испытания согласно плану СоР на базе собственной испытательной лаборатории (при соответствии её условиям, определяемым Правилами ООН или техническим регламентом для контролируемого параметра), другой лаборатории или Технической службы страны Женевского соглашения 1958 года по согласованию с Органом, выдавшим данный документ.

11. Учитывая ограниченный срок действия Одобрения типа транспортного средства и сертификата соответствия в российском техническом законодательстве/техническом регламенте, предусмотреть формальную возможность зачёта процедуры контроля СоР вместо «первоначальной оценки» при продлении ОТТС/сертификата.

12. Ответственность производителя за соответствие требованиям регламента каждой единицы продукции целесообразно закрепить, предусмотрев выдачу им сертификата (декларации) соответствия, аналогичного СоС в Директиве 2007/46 ЕС.

13. С целью дальнейшей гармонизации национального технического законодательства с международным, создания предпосылок для улучшения соответствия серийной продукции одобренному образцу типа целесообразно исключить возможность оформления сертификата соответствия национального образца вместо «Сообщения об официальном утверждении типа» по Правилам ООН, сохранив вариант выдачи сертификата соответствия в случае оценки по требованиям регламента, не имеющих аналога — Правил ООН.

14. Процедура СоР по требованиям регламента, не имеющих аналога — Правил ООН, должна быть аналогична процедурам, установленным Правилами.

15. Процедура СоР должна устанавливаться по каждому требованию технического регламента, оформляемому «Сообщением об официальном утверждении типа...» по Правилам ООН, сертификатом соответствия и «Одобрением типа транспортного средства/шасси». Допускается и рекомендуется оформление процедуры по всему блоку требований, входящему в «Одобрение типа ...», если входящие в него документы оформляют-

ся одним Органом по сертификации. Процедура СоР по отдельным свойствам может не производиться, если Орган по сертификации поручает её органу по сертификации, оформляющему «Одобрение типа...», что должно быть оформлено соответствующим соглашениями между органами.

16. Для организации процедуры оценки соответствия производства, обеспечивающей соответствие продукции требованиям технического регламента о безопасности колёсных транспортных средств, целесообразно:

– Разработать руководство для органов по сертификации по проведению контроля достаточности мер, принимаемых производителем для сохранения соответствия техническому регламенту о безопасности колесных транспортных средств серийно выпускаемой продукции автомобильной промышленности, ранее прошедшей оценку соответствия техническому регламенту;

– Разработать руководство для производителей по обеспечению сохранения соответствия техническому регламенту о безопасности колесных транспортных средств серийно выпускаемой продукции, ранее прошедшей оценку соответствия техническому регламенту. Данный документ должен содержать рекомендации по планированию контрольных испытаний продукции на соответствие требованиям технического регламента о безопасности колёсных транспортных средств, включая периодичность таких испытаний, что даст понимание держателю одобрения типа (официального утверждения типа, сертификата) объёма требований, который может быть предъявлен органом по сертификации при проверках.

17. Указанные в п.16 документы целесообразно включить как дополнения к приложению 12 Технического регламента о безопасности колёсных транспортных средств.