

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE  
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

# Reference to Standards Ссылка на стандарты



UNITED NATIONS  
ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

**UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE  
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

## **Reference to Standards**

## **Ссылка на стандарты**



United Nations  
New York and Geneva, 2014



## **Note**

The designation employed and the presentation of material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area, or of its authorities, or concerning the delimitations of its frontiers or boundaries.

ECE/TRADE/418

## Примечание

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящей публикации не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей, или относительно делимитации их границ.

Перевод на русский язык официально не редактировался.

ECE/TRADE/418

---

# Contents

<i>Introduction</i> .....	vi
<i>Abbreviations</i> .....	x
<b>Recommendation D</b> .....	1
<b>Standards and Regulations</b> .....	4
<b>Report of the International Conference</b> <b>“Standards and Regulatory Systems”</b> .....	7
<i>References</i> .....	47

---

## Содержание

<i>Предисловие</i> .....	vii
<i>Сокращения</i> .....	xi
<b>Рекомендация D</b> .....	3
<b>Стандарты и регулирование</b> .....	6
<b>Отчет Международной конференции «Стандарты и системы регулирования»</b> .....	11
<i>Список литературы</i> .....	48

---

## Introduction

This publication presents the results of the International Conference on “Standards and Regulatory Systems”, held in Geneva on 19 November 2013 and organized by UNECE in cooperation with the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs.

It is organized as follows. Section 1 provides the text of Recommendation D on, “Reference to Standards” that was adopted by the Working Party on Regulatory Cooperation and Standardization Policies as the result of the Conference. Section 2 provides background on the historical context and policy issues related to the use of standards in regulatory work. Finally, Section 3 provides a summary of the deliberations made at the Conference.

Standards are a versatile tool. Increasingly, authorities all over the world use standards to attain diverse policy goals such as preserving communities and fragile eco-systems from the effects of natural and man-made disasters, ensuring that consumers are protected from hazards and from fraud, providing and maintaining safe and energy-efficient transport networks. The list is endless.

Legislators and authorities have long acknowledged that making use of standards is often more cost efficient and expedient than classical legislative tools. In fact, to regulate economic and productive activities *without* making use of standards is now the exception, rather than the rule and, in a number of fields, it is simply unimaginable.

The question is no longer whether to use standards in regulations. The question is now: “how” can we best use standards? This is the question that was addressed at the International Conference by regulators, representatives of standards-setting bodies, business executives and representatives from civil society.

At the Conference, experts discussed the following issues: the difference between exclusive and indicative reference to standards in regulations; how access to standards referenced in regulations needed to be granted to the general public; and impact on the standards setting bodies and on the intellectual property embodied in the standard.



---

## Предисловие

В данной публикации представлены результаты организованной ЕЭК ООН в сотрудничестве с Российским союзом промышленников и предпринимателей Международной конференции «Стандарты и системы регулирования», состоявшейся в Женеве 19 ноября 2013 года.

Публикация состоит из нескольких разделов. Раздел 1 содержит текст Рекомендации D "Ссылка на стандарты", которая была принята Рабочей группой по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования. Раздел 2 содержит исторические предпосылки и политические компоненты, связанные с использованием стандартов в нормативной работе. Наконец, в разделе 3 кратко изложены обсуждения Конференции.

Стандарты являются универсальным инструментом. Власти во всем мире все больше используют различные стандарты для достижения политических целей, таких как защита общественности и хрупких экосистем от природных и антропогенных катастроф, гарантия защиты потребителей от возможных рисков и от мошенничества, поддержание и обеспечение безопасных и энергоэффективных транспортных сетей. Список можно продолжать бесконечно.

Законодательные органы и органы власти уже давно признали, что использование стандартизации директивными органами все чаще становится экономически эффективным и целесообразным методом, нежели использование классических правовых инструментов. Действительно, регулирование экономической и производственной деятельности *без* использования стандартов в настоящее время является скорее исключением, чем правилом, и в ряде областей это просто невозможно.

Уже больше не возникает вопрос – использовать ли стандарты в нормативных актах. Теперь возникает вопрос: «как?» мы могли бы использовать стандарты наилучшим образом? К этому вопросу обратились участники недавно проведенной Международной конференции: органы регулирования, представители разрабатывающих стандарты органов, предприниматели и представители гражданского общества.

На конференции эксперты также обсудили такие вопросы как: различие между исключительной и указательной ссылками на стандарты в нормативных актах, доступ к стандартам, на которые сделаны ссылки в нормативных актах, для широкой публики, а также влияние на органы, разрабатывающие стандарты, и на защиту права интеллектуальной собственности, закрепленного в разработанных стандартах.

---

There was a call to give priority to the development of models allowing for the flexible use of standards in support of legislation in the context of Good Regulatory Practice, and ensuring stable, favourable conditions for the inclusive, consensus-based development of high quality voluntary standards facilitated by independent Standards Developing Organisations (SDOs).

---

Прозвучал призыв приоритизировать разработку моделей, которые позволяли бы более гибко использовать стандарты, поддерживая законодательство в рамках надлежащей практики нормативного регулирования, и обеспечить стабильные, благоприятные условия для открытой и согласованной разработки качественных добровольных стандартов при содействии независимых ОРС.

---

## Acronyms

AENOR	Asociación Española de Normalización y Certificación
ASTM	American Society for Testing and Materials
BSI	British Standards Institution
CEN/CENELEC	European Committee for Standardization/European Committee for Electrotechnical Standardization
COPOLCO	Committee on Consumer Policy (ISO)
CROs	Common Regulatory Objectives
GRP	Good Regulatory Practice
EC	European Commission
EU	European Union
IEC	International Electrotechnical Commission
ISO	International Organization for Standardization
START	Ad hoc team of specialists on Standardization And Regulatory Techniques
SDOs	Standards Developing Organisations
SMEs	Small and medium enterprises
TBT	Technical Barriers to Trade (WTO agreement)
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
WP.6	UNECE Working Party on Regulatory Cooperation and Standardization Policies
WTO	World Trade Organization

---

## Сокращения

ВТО	Всемирная торговая организация
ЕК	Европейская комиссия
ЕС	Европейский союз
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия ООН
ИСО	Международная организация по стандартизации
КОПОЛКО	Комитет ИСО по потребительской политике
МСП	Малые и средние предприятия
МЭК	Международная электротехническая комиссия
НПР	Передовая практика нормативного регулирования
ОРС	Организации по разработке стандартов
ОЦР	Общие цели регулирования
РГ.6	Рабочая группа ЕЭК ООН в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования
СЕН/СЕНЕЛЕК	Европейский комитет по стандартизации/ Европейский комитет по электротехнической стандартизации
ТБТ	Технические барьеры в торговле (соглашение ВТО)
AENOR	Испанская ассоциация по стандартизации и сертификации
ASTM	Американское общество по испытанию и материалам
BSI	Британский институт стандартизации
START	Специальная группа специалистов по стандартизации и нормативному регулированию

## **Recommendation D<sup>1</sup>**

### **The Working Party on Regulatory Cooperation and Standardization Policies,**

**Recognizing** the important advantages offered by the use of the method of "reference to standards", including that it:

- a) Contributes to preventing or eliminating unnecessary technical barriers to trade by facilitating regional and international harmonization of technical regulations and standards;
- b) Increases transparency and accountability of legislative and regulatory work;
- c) Facilitates the review of technical regulations to take into account effectively technological progress and changes in societal and consumer expectations;
- d) Allows authorities to take advantage of the knowledge and expertise incorporated in the results of the work of standardization bodies.

**Noting**, however, that to successfully implement the method of "reference to standards", due consideration should be given to different national legislative frameworks.

### **Recommends that:**

**D1.** Regulatory authorities should, in conformity with the principles enshrined in the World Trade Organization (WTO) Agreement on Technical Barriers to Trade and observing the relevant decisions by the WTO Committee on Technical Barriers to Trade, whenever possible make use of international, regional and national standards in regulatory work.

---

<sup>1</sup> Adopted at the 23<sup>rd</sup> session of the Working Party on Regulatory Cooperation and Standardization Policies (WP.6).

## Рекомендация D<sup>2</sup>

**Рабочая группа по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования,**

**Признавая** большие преимущества применения метода "ссылки на стандарты", которые состоят, в частности, в том, что этот метод:

- a) способствует устранению барьеров в торговле и предотвращает их создание путем содействия региональной и международной гармонизации технических регламентов и стандартов;
- b) повышает прозрачность и подотчетность законодательной и регулирующей деятельности;
- c) содействует внесению изменений в технические регламенты с учетом технического прогресса и изменений в ожиданиях общества и потребителей;
- d) позволяет государственным органам использовать знания и опыт, воплощенные в результатах работы органов по стандартизации;

**Отмечая,** тем не менее, что для успешного применения метода "ссылки на стандарты" следует уделять должное внимание различиям в национальных законодательствах.

**Рекомендует:**

**D1.** Регулирующим органам следует в соответствии с принципами, провозглашенными в Соглашении по техническим барьерам в торговле Всемирной торговой организации (ВТО) и, соблюдая соответствующие решения Комитета по техническим барьерам в торговле ВТО, по возможности использовать в работе по нормативному регулированию существующие международные, региональные и национальные стандарты.

---

<sup>2</sup> Принята на 23-ей сессии Рабочей группы по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования (РГ.6).

**D2.** Regulatory authorities should endeavour to apply “references to standards” methods that respect their voluntary nature, such as:

- Indicative reference, which retains the voluntary application of the standard.
- Only when indicative reference is considered unsuitable, regulatory authorities should make use of exclusive reference, which renders the standard or parts of the standard mandatory.

**D3.** When choosing among the various methods of “reference to standards”, regulatory authorities should ideally adopt a method that would allow them to make optimal use of standardization work.

**D4.** In regulatory, surveillance and legislative work, regulatory authorities should observe principles 1 to 5 of ISO/IEC code of principles: “reference to standards” (ISO/IEC Guide 15:1977) and take note of international best practice on using and referencing international standards for technical regulations.

**D5.** Regulatory authorities should consider the following options to facilitate and optimize interaction with standardization bodies:

- a) Where reference to standards is considered an appropriate option for achieving the regulatory objective, regulatory authorities should request information from national standardization bodies related to potentially relevant standards at international, regional or national level;
- b) Participation in standards development;
- c) They should discuss with standardization bodies ways to facilitate the use of standards as reference in legislation. For example, where legislative interest is restricted to certain aspects of a standard, they should explore the possibility of including these in a separately identified section of a standard.



**D2.** Регулирующим органам следует стараться использовать методы "ссылки на стандарты", соответствующие их добровольному характеру, такие, как:

- указательная ссылка, сохраняющая добровольный характер применения стандарта;
- лишь в том случае, если использование указательной ссылки считается неприемлемым, регулирующим органам следует использовать исключительную ссылку, которая делает стандарт или части стандарта обязательными.

**D3.** При выборе того или иного метода "ссылки на стандарты" регулирующим органам следует предпочтительно использовать метод, позволяющий им оптимально использовать результаты работы по стандартизации.

**D4.** В ходе деятельности по регулированию, надзору и законотворчеству регулирующим органам следует соблюдать принципы 1–5 Кодекса принципов ИСО/МЭК: "ссылки на стандарты" (ISO/IEC Guide 15:1977), а также учитывать наилучшую международную практику в области применения стандартов и ссылок на них в технических регламентах.

**D5.** Регулирующим органам следует рассмотреть следующие варианты действий для облегчения и оптимизации взаимодействия с органами по стандартизации:

- a) в тех случаях, когда ссылка на стандарты считается целесообразной для достижения конкретной цели регулирования, регулирующие органы должны запросить информацию у национальных органов по стандартизации, касающуюся потенциально важных стандартов на международном, региональном и национальном уровне;
- b) участие в разработке стандартов;
- c) обсудить с органами по стандартизации пути содействия использованию стандартов в качестве ссылки в законодательстве. К примеру, в тех случаях, когда для законодательных органов представляют интерес лишь отдельные аспекты какого-либо стандарта, им следует совместно с органами по стандартизации изучить возможность их включения в отдельный раздел стандарта.

*Reference to Standards*  
*Ссылка на стандарты*

---

- d) Agree on ways to ensure that referenced standards are made available to all potentially interested foreign and domestic parties in the least restrictive manner possible. Regulatory authorities shall comply with the intellectual property rights and respect the copyright of standardization bodies when considering how to increase the accessibility of standards.

**D6.** International bodies, such as UNECE, should continue to promote:

- a) A better understanding by regulators of the different options available for making use of standards;
- b) Education and capacity-building in this area for all stakeholders, in particular regulators, business and small and medium-sized enterprises, consumers and non-governmental organizations such as chambers of commerce and business associations, research institutions and academia;
- c) Better mutual understanding among stakeholders, including from different jurisdictions, through developing harmonized terminology and repositories of good practice.

*Reference to Standards*  
*Ссылка на стандарты*

---

d) согласовать пути обеспечения того, чтобы используемые для ссылки стандарты были доступны для всех потенциальных заинтересованных сторон за рубежом и внутри страны с минимальными ограничениями. При рассмотрении вопроса о путях расширения доступности стандартов регулирующим органам следует соблюдать права интеллектуальной собственности и уважать авторские права органов по стандартизации.

**D6.** Международным органам, таким как ЕЭК ООН, следует продолжать работу по поощрению:

- a) более глубокого понимания регуляторами имеющихся у них различных вариантов использования стандартов;
- b) образования и создания потенциала в этой области для всех заинтересованных участников, в частности регуляторов, бизнеса и малых и средних предприятий, потребителей и неправительственных организаций, таких как торговые палаты и бизнес-ассоциации, научно-исследовательские учреждения и академические круги;
- c) более глубокого взаимопонимания среди заинтересованных участников, в том числе из различных юрисдикций, путем наработки согласованной терминологии и создания хранилищ информации о надлежащей практике.

## **Section 2: Background on the link between Standards and Regulations**

### **2.1. The current context of Recommendation D**

Recommendation D was adopted in 1974 and, before being revised in 2013, it was last revised in 1995. The context had significantly changed since then with new developments including:

- a) The relevance and benefits of the method of “reference to standards” are internationally recognised, both within the UNECE region and internationally;
- b) Standards are used in support of legislation by the competent authorities in the majority of UNECE Governments as well as internationally;
- c) An important development, within the UNECE region, since the last revision of Recommendation D, was the Communication to the Council and the European Parliament “on the role of European standardisation in the framework of European policies and legislation” of 2004 (COM (2004) 674). The Communication states that:
  - i) Standardisation is an integral part of the Council’s and the Commission’s policies to carry out “better regulation”;
  - ii) European standardization, in support of New Approach legislation has proven to be a successful an essential tool for the completion of the Single Market for goods;
  - iii) The "New Approach" has proven to be a specific model of legislation by which both the public interest (i.e. protecting public health and safety, consumer and environmental protection) and the interest of private business to produce standards according to the relevant "state of the art", could be merged in an adequate way. It allows for more flexible and less stringent forms of legislation in areas where, otherwise, any detail would have to be determined by the legislative act itself;
  - iv) The extension of making use of standards in areas of Community legislation beyond the Single Market is highly desirable, taking of course into account the specificities of the areas concerned, in accordance with the Commission proposals on governance and better regulation.

## **Раздел 2: Предпосылки взаимосвязи Стандартов и регулирования**

### **Нынешний контекст рекомендации D**

Рекомендация D была принята в 1974 году, и до пересмотра в 2013 году последний раз в нее вносились изменения в 1995 году. За прошедший период контекст претерпел значительные изменения:

- a) Актуальность и преимущества метода "Ссылки на стандарты" признаны на международном уровне как в регионе ЕЭК, так и за его пределами.
- b) Стандарты используются в поддержку законодательства компетентными органами в большинстве стран ЕЭК ООН, а также других регионах мира.
- c) Важным событием внутри региона ЕЭК ООН за период с последнего пересмотра рекомендации D стало Сообщение Совета и Европейского парламента "о роли Европейской стандартизации в рамочной основе европейской политики и законодательства" от 2004 года (СОМ(2004) 674). В нем, в частности, говорится о том, что:
  - i) стандартизация является составной частью политики Совета и Комиссии по "совершенствованию регулирования";
  - ii) европейская стандартизация в поддержку законодательства на основе Нового подхода доказала свою эффективность как важного инструмента создания Единого рынка товара;
  - iii) "Новый подход" является особой моделью законодательства, которая позволяет надлежащим образом совмещать общественные интересы (т.е. охрана общественного здоровья и безопасности, защита потребителей и окружающей среды) с интересами частного бизнеса создавать стандарты согласно соответствующей "передовой практике". Она позволяет разрабатывать более гибкие и менее жесткие формы законодательства в тех областях, в которых в противном случае все детали должны определяться самим законодательным актом;
  - iv) распространение использования стандартов в областях законодательства Сообщества за пределы Единого рынка является крайне желательным с учетом, разумеется, особенностей соответствующих областей в соответствии с предложениями Комиссии по управлению и более эффективному регулированию.

These statements and recommendations were confirmed by the Council of the EU in its Conclusions on the role of European standardization of December 2004.<sup>3</sup>

In its Conclusions on the role of standardization in the framework of European policies and legislation of March 2002<sup>4</sup>, the Council of the EU invited the Commission and the Member States to continue the promotion of standards-receptive regulatory models, such as those developed by the UNECE, with Community trading partners, in order to promote international cooperation and facilitate market access. This invitation is recalled in the Council's Conclusion on the same subject of December 2004.

In its Circular on "Federal Participation in the Development and Use of Voluntary Consensus Standards and in Conformity Assessment Activities" the Office of Management and Budget of the United States of America provides a detailed description of why, when and how US regulatory agencies should make use of voluntary consensus standards in support of their regulatory activity<sup>5</sup>.

Several useful guides have been prepared and published on the use of standards in support of legislation, including:

- a) European Commission, Enterprise Guides: Methods of referencing standards in legislation with an emphasis on European legislation, 2002,<sup>6</sup>
- b) Standards Council of Canada. 2006. NSS Guide "Key considerations in the development and use of standards in legislative instruments"<sup>7</sup>
- c) ISO/IEC: Using and referencing international standards for technical regulations, September 2007<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Council of the European Union. 2004. "Council conclusions on the role of European standardization", 14790/204 Rev 2 Available at: <http://goo.gl/6IBWP6>

<sup>4</sup> Council of the European Union. 2002. "Council conclusions on standardisation", 2002/C 66/01. Available at: <http://goo.gl/jakGvs>

<sup>5</sup> United States Office of Management and Budget. 1998. "Circular A-119: Federal Participation in the Development and Use of Voluntary Consensus Standards and in Conformity Assessment Activities", 1998. Available at: <http://goo.gl/7B54nN>

<sup>6</sup> European Communities, 2002. Methods of referencing standards in legislation with an emphasis on European legislation. Available at: <http://goo.gl/B9P3W3>

<sup>7</sup> Standards Council of Canada. 2006. "Key Considerations in the Development and Use of Standards in Legislative Instruments". Available at: <http://goo.gl/hq650L>

## *Reference to Standards* *Ссылка на стандарты*

---

Эти заявления и рекомендации были подтверждены Советом ЕС в его выводах о роли Европейской стандартизации от декабря 2004 года<sup>9</sup>.

В своих выводах о роли стандартизации в рамочной основе европейской политики и законодательства от марта 2002 года<sup>10</sup> Совет ЕС предложил Комиссии и государствам-членам продолжить продвижение моделей нормативного регулирования, открытых для использования стандартов, таких как модели, разработанные ЕЭК ООН, с торговыми партнерами Сообщества в целях расширения международного сотрудничества и упрощения доступа к рынку. Этот призыв вновь прозвучал в выводах Совета по тому же вопросу от декабря 2004 года.

В своем циркуляре А-119 1998 года "Об участии федеральных органов в разработке и использовании добровольных согласованных стандартов и в деятельности по оценке соответствия" Административно-бюджетное управление Соединенных Штатов Америки подробно разъясняет, почему, когда и как регулирующим органам США следует пользоваться добровольными согласованными стандартами в процессе их деятельности по регулированию.<sup>11</sup>

По вопросам использования стандартов в поддержку законодательства было подготовлено и опубликовано несколько целесообразных руководств, в частности:

- a) Европейская комиссия, Руководство для предприятий: Методы ссылок на стандарты с акцентом на европейское законодательство, 2002 год;<sup>12</sup>
- b) Стандарты Совета Канады, 2006. Основные соображения при разработке и использовании стандартов в законодательных актах;<sup>13</sup>
- c) ИСО МЭК: Использование стандартов и ссылки на стандарты в технических регламентах, сентябрь 2007 года.<sup>14</sup>

---

<sup>8</sup> ISO/IEC. 2007. Using and referencing international standards for technical regulations. Available at: <http://goo.gl/WONSJj>

<sup>9</sup> Совет Европейского Союза. 2004. «Заключение Выводы Совета о роли Европейской стандартизации», 14790/204 Rev 2. Режим доступа: <http://goo.gl/6IBWP6>

<sup>10</sup> Совет Европейского Союза. 2002. «Заключение Совета ЕС о стандартизации», 2002/C 66/01. Режим доступа: <http://goo.gl/jakGvs>

<sup>11</sup> Административно-бюджетное управление США. 1998. Циркуляр А-119 «Участие федерального правительства в разработке и использовании добровольных консенсусных стандартов и в деятельности по оценке соответствия». Режим доступа: <http://goo.gl/7B54nN>

<sup>12</sup> Европейские сообщества. 2002. «Методы ссылок на стандарты с акцентом на Европейское законодательство». Режим доступа: <http://goo.gl/B9P3W3>

<sup>13</sup> Стандарты Совета Канады. 2006. «Основные соображения при разработке и использовании стандартов в законодательных актах». Режим доступа: <http://goo.gl/hq650L>

Referencing standards in legislation is increasingly perceived as an element of “Good Regulatory Practice (GRP)” or “Better Regulation” exercises. The UNECE Recommendation L, developed by the Working Party on “Regulatory Cooperation and Standardization Policies” in 2001, provides a set of tools that countries can use to approximate their technical regulations in any economic sector. It is built upon the model of reference to standards and places that model in the GRP context.<sup>15</sup>

In particular, it recommends that countries agree on Common Regulatory Objectives (CROs), the core goals that regulations aim at achieving in a given sector. In parallel, it encourages countries to explore the existence of relevant international standards to be considered for reference in formulating CROs. In case no relevant standards exist, countries may consult with relevant international standardizing bodies (ISBs), through their official representatives, regarding the initiation of new standards work to support specific CRO provisions. It is assumed that countries collaborating on a CRO would support related standards development activities, within the limits of their available resources. It is also expected that they would refrain from activities that would conflict with or jeopardize this standardization work in preparation. When the relevant international standards are available from international standardizing bodies they should be referred to in the CRO and the conditions for their use specified.

In its Communication on “Implementing the Community Lisbon programme: A strategy for the simplification of the regulatory environment”<sup>16</sup>, the European Commission stresses that:

“Co-regulation can in certain cases be a more cost efficient and expedient method for addressing certain policy objectives than the classical legislative tools. Standardisation by independent bodies is an example of a well-recognised ‘co-regulation’ instrument. It is actively supported by the Commission as an alternative or complement to legislation”.

---

<sup>14</sup> ИСО/МЭК. 2007. Использование стандартов и ссылки на стандарты в технических регламентах. Режим доступа: <http://goo.gl/WONSJj>

<sup>15</sup> UNECE. 2001. “Recommendation L - International Model for Technical Harmonization Based on Good Regulatory Practice for the Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations via the Use of International Standards. Available at: <http://goo.gl/ArJUiR>

<sup>16</sup> European Commission. 2005. “Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Implementing the Community Lisbon programme - A strategy for the simplification of the regulatory environment”, COM (2005) 0535. Available at: <http://goo.gl/gju3Fz>



## *Reference to Standards* *Ссылка на стандарты*

---

Ссылки на стандарты в законодательстве все чаще рассматриваются как элемент "надлежащей практики в области нормативного регулирования (НПР)" или усилий "по совершенствованию регулирования". Рекомендация L ЕЭК ООН, разработанная рабочей группой ЕЭК ООН в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования в 2001 году, представляет набор инструментов, который может быть использован странами для гармонизации технического регулирования в любом экономическом секторе. Рекомендация основана на механизме ссылок на стандарты и рассматривает эту модель в контексте НПР.<sup>17</sup>:

В частности, странам рекомендуется согласовать общие цели регулирования (ОЦР), ключевые показатели, на достижение которых ориентировано регулирование в данном секторе. Наряду с этим, странам следует изучить вопрос о наличии соответствующих международных стандартов, которые могли бы рассматриваться в качестве эталона для формулирования ОЦР. В случае отсутствия таких стандартов страны могут провести консультации с соответствующими международными органами по стандартизации (МОС) через своих официальных представителей на предмет развертывания работы над новыми стандартами в порядке поддержки конкретных положений ОЦР. Предполагается, что страны, сотрудничающие в рамках подготовки ОЦР, будут оказывать поддержку соответствующей деятельности по разработке стандартов в пределах имеющихся у них ресурсов. Ожидается также, что они будут воздерживаться от деятельности, способной вступить в противоречие с проводимой работой по подготовке стандартов или поставить ее под угрозу.

В своем сообщении "Об осуществлении Лиссабонской программы Сообщества: стратегия упрощения среды нормативного регулирования"<sup>18</sup> Европейская комиссия подчеркивает, что:

«Совместное регулирование в определенных случаях может быть более экономичным и оперативным методом для достижения определенных политических целей, чем классические законодательные инструменты. Стандартизация независимыми органами представляет собой пример получившего широкое признание инструмента совместного регулирования. Она активно поддерживается Комиссией в качестве альтернативы или дополнения к законодательству».

---

<sup>17</sup> ЕЭК ООН. 2001. Рекомендация "L" ЕЭК ООН "Международная модель технического согласования на основе надлежащей практики нормативного регулирования для подготовки, принятия и осуществления технических регламентов с использованием международных стандартов". Режим доступа: <http://goo.gl/ArJUiR>

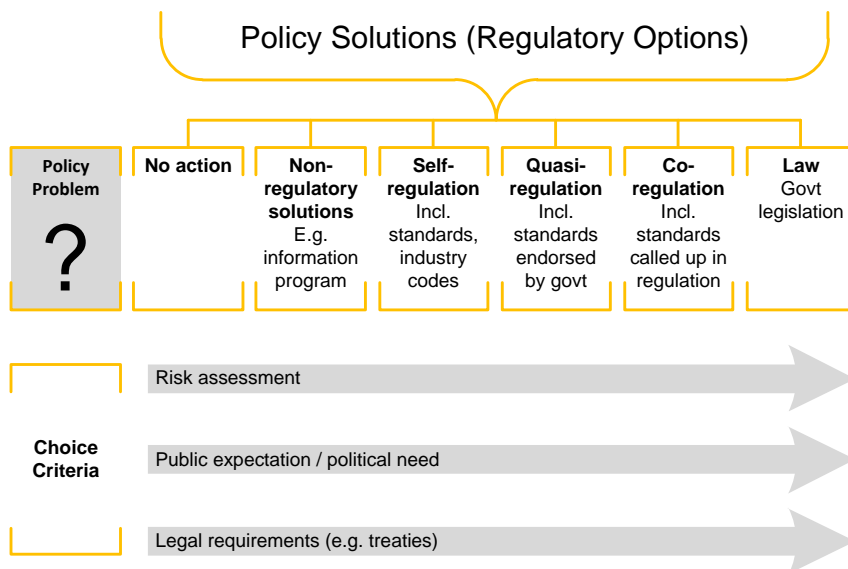
<sup>18</sup> Европейская Комиссия. 2005. «Сообщение Европейскому парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету по делам регионов «"Об осуществлении Лиссабонской программы Сообщества: стратегия упрощения среды нормативного регулирования». COM/2005/0535. Режим доступа: <http://goo.gl/gju3Fz>

*Reference to Standards*  
*Ссылка на стандарты*

---

As a result, the Commission announces that it “will promote a simpler legislative method and will increase its support for standardisation that has proved its worth in the context of the free movement of goods.”

The diagram below illustrates the roles standards play in a policy making context, as a contribution towards better regulation:



Source: Standards Australia. 2014.

## Reference to Standards Ссылка на стандарты

В результате Комиссия объявляет, что она "будет содействовать продвижению более простого законодательного метода и будет наращивать свою поддержку стандартизации, которая доказала свою полезность в контексте свободного движения товаров".

Приведенная ниже диаграмма, наглядно демонстрирует некоторые функции, которые могут играть стандарты в контексте разработки политики в части содействия повышению эффективности регулирования:



Источник: Стандарты Австралии. 2014.

## **Current debate**

Although the general method of reference to standards seems to be widely known and accepted, this does not apply in an equal manner to the different techniques for referencing standards. All too often, governments and their regulatory authorities only take into consideration the options of either incorporation (of the text of the standard into the text of the regulation) or exclusive reference. In both cases, the standard becomes part of the legislation and, as such, compulsory. Furthermore, it is rather common for Governments, as in the case of the USA, to oblige their regulatory agencies, when referencing standards in regulations, to only make use of the dated (exclusive) reference. Depending on individual practice, this dated reference may even exclude future amendments of the referenced standard, thus rendering void several of the typical advantages of the reference method.

In the case of a dated reference, the technical regulation contains the number, title and date of the referenced standard. As a result of this, only this one version of the standard may be used for compliance purposes. The advantage of this method lies in its clarity and the resulting high degree of legal certainty. The disadvantage is that every revision of the cited standard must necessarily result in a revision of the technical regulation as well. An alternative to the practice of dated reference is the so called dynamic reference where only the number and title of a standard are given, not the date. The result of this type of reference is that, at any given point in time, it will always be the current version of the standard which is cited to complete the regulation or to demonstrate compliance with the legal requirements. Undated reference to standards holds substantial risks because all later versions of the referenced standard will automatically become part of technical legislation as well. In fact, this constitutes the delegation of legislative competence to technical standardization committees which may not have the capacity and certainly do not have the authority to carry out legislative tasks.<sup>19</sup>

One more option is open to legislators, and that is undated reference to the national adoption of an international standard. This ensures that national regulatory authorities are informed of and can take part in the development of successive versions of the national standard, thereby retaining control of the norms that are referenced in national regulations.

---

<sup>19</sup> Inklaar. 2009. "Technical Regulations. Recommendations for their elaboration and enforcement" Available at: <http://goo.gl/noZTND>

## Текущая ситуация

Хотя общий метод ссылок на стандарты широко известен и признан, этого нельзя сказать о различных методах ссылок на стандарты или, говоря шире, об использовании стандартов в поддержку законодательства. Слишком часто правительства и их регулирующие органы принимают во внимание либо только вариант включения (текста стандарта в текст регламента), либо исключительную ссылку. В обоих случаях стандарт становится частью законодательства и, соответственно, обязательным. Кроме того, правительства, как, например, в США, весьма часто обязывают агентства по регулированию пользоваться только ссылками с указанием даты (исключительными) при ссылках на стандарты в регламентах. В зависимости от конкретной практики такая ссылка с указанием даты может даже исключать будущие поправки упоминаемого стандарта, лишая тем самым метод ссылки на стандарты нескольких типовых преимуществ.

В случае датированной ссылки, технический регламент содержит номер, название и дату упоминаемого стандарта. В результате, единственная версия стандарта может быть использована для проверки на соответствие. Преимущество этого метода заключается в его ясности и, как следствие, высокой степени правовой определенности. Недостатком является то, что каждый пересмотр указанного стандарта обязательно должен привести также к пересмотру технического регламента. Альтернатива датированной ссылке - это так называемые динамические ссылки, где представлены только номер и наименование стандарта, без указания даты. В результате, при использовании данного типа ссылок подразумевается, что в любой данный момент времени, версия стандарта, к которому обращаются для выполнения регламента или для подтверждения соответствия с требованиями законодательства, всегда будет актуальна. Недатированные ссылки на стандарты имеют значительные риски, поскольку во всех более поздних версиях ссылочного стандарта, они автоматически становятся частью технического законодательства. На самом деле, это представляет собой делегирование законодательных компетенций техническим комитетам по стандартизации, которые не способны и, разумеется, не имеют право осуществлять законодательную деятельность.<sup>20</sup>

Еще один доступный для законодателей вариант представлен недатированными ссылками на национальное применение международного стандарта. Это позволяет национальным регулирующим органам быть в осведомленными и принимать участие в разработке последующих версий "национального стандарта", тем самым сохраняя контроль над нормами, ссылки на которые используются в национальном законодательстве.

---

<sup>20</sup> Inklaar. 2009. "Technical Regulations. Recommendations for their elaboration and enforcement"  
Режим доступа: <http://goo.gl/noZTND>

The Federal Law of the Russian Federation “On Technical Regulation”, stipulates that “international standards and (or) national standards may be used in full or in part as a basis for development of draft technical regulations”. In general practice this means that standards or parts of them are either incorporated into the text of the regulation or referenced in an exclusive manner.<sup>21</sup>

The widespread use of the most restrictive method of reference to standards has triggered much debate and a number of court cases, especially in the USA. The cases focused on issues of payment for, access to and copyright protection of documents that were developed as “voluntary consensus standards” and ended up as “the law”. For Standards Developing Organisations (SDOs) the threat from this debate and the ensuing court cases concerned their fundamental business and funding models, which heavily rely on the sales of standards, including standards that are referenced in legislation. If the courts had ruled that exclusively referenced standards are “law”, and shall therefore be made available free of charge, this would have dramatically affected the majority of SDOs in the USA and elsewhere. However, most court rulings stated that:

- Everyone should have the right to access standards referenced in legislation and be able to review them, at a minimum, at government facilities and libraries on a read-only basis AND
- Copyright protection must still be afforded to standards developers for their original works of authorship.

As a result of these court rulings, selected referenced standards in the USA are now electronically available for free viewing. The final word however, has definitely not been spoken yet, and whenever standards are rendered compulsory by reference, it is likely that the pressure on regulatory authorities and SDOs to make these standards available without limitations and free of charge will remain or even increase.

---

<sup>21</sup> Russian Federation. 2002. “The Federal Law of the Russian Federation: On Technical Regulation”. Available at: <http://goo.gl/PwuSok>

Федеральный закон Российской Федерации "О техническом регулировании" предусматривает, что "международные стандарты и (или) национальные стандарты могут использоваться полностью или частично в качестве основы для разработки проектов технических регламентов". На практике это означает, что стандарты или части стандартов либо включаются в текст регламента, либо упоминаются исключительным образом.<sup>22</sup>

Распространение использования наиболее ограничительного метода ссылок на стандарты стало темой широких дискуссий и предметом рассмотрения в ряде судебных дел, в частности в США. Эти дела касались проблем платного доступа к документам и защиты авторских прав на документы, которые были разработаны в качестве "добровольных согласованных стандартов" и в конечном счете стали "законом". Для организаций по разработке стандартов (ОРС) эти дебаты и последующие судебные дела порождают угрозу для их основополагающих бизнес-моделей и моделей финансирования, которые в значительной степени опираются на коммерческую реализацию стандартов, включая стандарты, ссылки на которые используются в законодательстве. Если бы суды вынесли решение о том, что упоминаемые на исключительной основе стандарты являются законом и на этом основании должны предоставляться открыто на безвозмездной основе, это крайне негативно отразилось бы на деятельности большинства ОРС в США и других странах. Однако в большинстве судебных постановлений говорится, что:

- каждый должен иметь право на доступ к стандартам, а также иметь возможность ознакомления с ними как минимум в государственных учреждениях и библиотеках в режиме "только чтение" И
- при этом авторские права разработчиков стандартов в отношении их оригинальной авторской работы должны быть защищены.

В результате этих судебных постановлений некоторые упоминаемые в законах стандарты в США сегодня имеются в свободном доступе в электронной форме. Однако последнее слово, очевидно, еще не сказано, и в тех случаях, когда стандарты становятся обязательными в результате ссылок на них, давление на регулирующие органы и ОРС, с тем чтобы сделать эти стандарты доступными без ограничений и бесплатными, скорее всего сохранится или даже возрастет.

---

<sup>22</sup> N 184-ФЗ. Федеральный закон Российской Федерации "О техническом регулировании" от 27 декабря 2002 г. Режим доступа: <http://goo.gl/PwuSok>

A potential remedy against this pressure (which may eventually affect the discipline of standardization as such, with the call for free standards spreading even to those voluntary consensus standards that are not referenced in legislation) is the “indicative reference to standards”. Indicative reference to standards is the practice of recommending the application of a standard in a regulatory text without making it compulsory. Most EU legislative texts contain well-specified “essential requirements” – i.e. the objectives that business must meet – and specify standards that business can use to prove conformity with the requirements. Because business retain the opportunity to demonstrate conformity with the regulation in other ways, standards to retain their voluntary status.

As an example, helmets for bicycle riders in the EU are covered by the Directive 89/686/EEC on Personal Protective Equipment (PPE). It prescribes that PPE placed on the market “preserves the health and ensures the safety of users without prejudice to the health or safety of other individuals, domestic animals or goods”. This is the stated objective of the legislative text, its “essential requirement”. The Directive provides that to prove conformity with these requirements – in particular as regards bicycle helmets – business must comply with the national standard that transposes the relevant European standard. In the case of helmets it is EN 1078 "Helmets for bicycle riders and users of skateboards and roller skates".

Indicative reference to standards is an indispensable element of the New Approach and, as such, has significantly contributed to the success of this approach and its reputation, even beyond the borders of the EU. Nevertheless, the actual application of the indicative reference has remained very much a European specialty, for the reason below:

- The indicative reference to standards is closely linked to the EU’s New Approach;
- The New Approach relies on the supplier’s declaration of conformity (SDoC) as a conformity assessment option deemed adequate for many commodities that are traded in very large quantities;
- SDoC requires highly effective market surveillance structures and operations to ensure a high level of product safety;
- The necessary investment in market surveillance must, for the largest part, be made by government as market surveillance is, foremost, a state responsibility.



Возможным средством компенсации этого давления (что может в конечном счете негативно отразиться на всей дисциплине стандартизации как таковой, так как обеспечить свободный бесплатный доступ призывают даже к добровольным согласованным стандартам, которые не упоминаются в законодательстве) будет использование указательной ссылки на стандарты. Указательная ссылка на стандарты – представляет рекомендацию применения стандартов в нормативном тексте, но не подразумевает обязательного характера. Большинство законодательных документов ЕС содержат четко сформулированные “ключевые требования” - т.е. цели, которые необходимо выполнить бизнесу – а также, указывают стандарты, которые бизнес может использовать для подтверждения соответствия требованиям. Поскольку бизнес сохраняет за собой право демонстрировать соответствие требованиям и другими способами, стандарты сохраняют свой добровольный статус.

Например, шлемы для велосипедистов в ЕС, подпадают под директиву 89/686/ЕЕС о средствах индивидуальной защиты (СИЗ), которая предписывает, что СИЗ обращающиеся на рынке “сохраняют здоровье и обеспечивают безопасность пользователей без ущерба для здоровья или безопасности других лиц, домашних животных и товаров”. Это является заявленной целью законодательного текста, его “обязательным требованием”. Директива предусматривает, что для подтверждения соответствия этим требованиям, - в частности, в отношении велосипедных шлемов - бизнес должен соответствовать требованиям национального стандарта, отражающего соответствующий европейский стандарт. В случае шлемов, это EN 1078 "шлемы для велосипедистов и пользователей скейтбордов, роликовых коньков".

Указательная ссылка на стандарты, является неотъемлемым элементом Нового подхода и в этом качестве вносит значительный вклад в успех этого подхода и его репутацию даже за пределами ЕС. Тем не менее, применение указательных ссылок на практике остается в значительной степени отличительной особенностью Европы по следующим причинам:

- указательная ссылка на стандарты тесно связана с Новым подходом ЕС;
- Новый подход опирается на заявление поставщика о соответствии (ЗПС) в качестве варианта оценки соответствия, который считается достаточным для многих товаров, поступающих в торговлю в массовых количествах;
- ЗПС требует наличия высокоэффективных структур надзора за рынком и мер по обеспечению высокого уровня безопасности продукции.
- необходимые инвестиции в систему надзора за рынком должны по большей части производиться правительством, поскольку функция надзора за рынком является прерогативой государства;

The conclusion that many countries seem to draw from this is that the application of indicative references to standards requires serious investment in infrastructure and human resources for market surveillance that are not deemed feasible under their current economic circumstances.

Without expanding on the exact nature of the relationship between market surveillance and the mechanism of reference to standards, it can be confirmed that the establishment of effective market surveillance is a challenge, especially – but not only – for developing countries and newly industrializing economies. Most of the minimum conditions that have to be met indeed require substantial investment from the state budget, e.g. in the mobilisation and training of market inspectors, to ensure that they are adequately qualified. And where investment by private sector parties, for instance in testing facilities, may be an adequate response, there is little guarantee that there will be a satisfactory return on this investment due to insufficient testing demand. Other conditions for effective market monitoring, and enforcement of the relevant legislation, may require substantial changes to the overall setup of large parts of the quality infrastructure:

- How can we ensure that market surveillance is carried out by a fully independent state body that is free from conflicts of interest?
- Is market surveillance sufficiently and clearly distinct from third party pre-market conformity assessment?
- How do we provide adequate access to independent testing facilities in priority sectors?
- How can we avoid conflicts of interest for bodies involved in both conformity assessment and market surveillance?

In summary, the thesis put forward here is that the more attention can be given to effective market surveillance – in addition to third party pre-market conformity assessment – the better the chances for the successful application of indicative references to standards.

Исходя из этого, многие страны могут сделать вывод о том, что применение указательных ссылок на стандарты требует значительных инвестиций в инфраструктуру и людские ресурсы для надзора за рынком, которые в нынешних экономических условиях являются невозможными.

Не вдаваясь в подробности характера взаимосвязей между надзором за рынком и механизмом ссылок на стандарты, можно подтвердить, что создание эффективной системы надзора за рынком сопряжено с трудностями, особенно, но не только, для развивающихся стран и стран, недавно ставших на путь индустриального развития. Большинство минимальных условий, которые должны быть выполнены, действительно требует значительных инвестиций за счет государственного бюджета, например, в мобилизацию и подготовку рыночных инспекторов, в том числе для обеспечения их надлежащей квалификации. А в тех случаях, когда приемлемым решением могут стать инвестиции частного сектора, например в испытательные объекты, едва ли можно гарантировать удовлетворительную окупаемость этих инвестиций из-за недостаточного спроса на испытания. Другие условия для обеспечения эффективного мониторинга рынка и контроля над соблюдением соответствующего законодательства могут потребовать значительных изменений в общей организации крупных частей инфраструктуры качества:

- Каким образом мы можем обеспечить, чтобы надзор за рынком осуществлялся полностью независимым государственным органом, свободным от конфликтов интересов?

- Является ли надзор за рынком в достаточной степени и четко отделимым от дорыночной оценки соответствия третьей стороной?

- Как обеспечить достаточный доступ к независимым испытательным объектам в частном секторе?

- Как избежать конфликта интересов для органов, занимающихся оценкой соответствия и надзором за рынком?

Суммируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что, чем больше внимания будет уделяться третьими сторонами эффективному надзору за рынком в дополнение к дорыночной оценке соответствия, тем больше будет вероятность успешного применения указательных ссылок на стандарты.

## **Report of the International Conference “Standards and Regulatory Systems”**

19 November 2013, Geneva, Palais des Nations

### **Opening session**

Ms. Elisabeth Stampfl-Blaha, ISO Vice-President said that both regulators and business faced the challenge of creating a future, respectively for society and for their customers. Companies responded to this challenge through open innovation, and regulators can do the same by referencing standards in regulations. They could do so because the underlying principles of good standardization practice and good regulatory practice were similar, so regulators could use standards with confidence. IEC and ISO had published a comprehensive guide<sup>23</sup> to this practice in 2007 and were ready to offer further support to interested parties. Other existing cooperation efforts could be strengthened, starting from cooperation between national standards bodies and regulators, and including: discussing the possibility of creating a platform for citizens to access the content of standards referenced in regulations, helping protect the copyright of referenced standards, and joining forces to fight pirated standards.

Dr. Rob McFarlane, UK Cabinet Office, commented on one specific role of standards in public administration, i.e. in the context of civil contingencies, defined as the activities designed to prepare for, respond to and recover from emergencies and in building the resilience of communities. Standards were crucial in two ways: in promoting innovative ways of managing risks and in preserving coherence across diverse geographical areas and diverse challenges. Good practice in this area of work was available in many different forms, so standards competed for attention with other available tools – including government issued guidance and case studies. Many local organizations were therefore not sufficiently aware of standards and faced difficulties in finding and implementing them. The UK Government was enthusiastically taking up standards as an alternative to regulations in this and other areas.

---

<sup>23</sup> ISO/ IEC 2007. Using and referencing international standards for technical regulations. Available at: <http://goo.gl/WONSJj>

## **Отчет Международной конференции «Стандарты и системы регулирования»**

19 ноября 2013 года, Женева, Дворец Наций

### **Открытие сессии**

Г-жа Элизабет Штамפל-Блаха, вице-президент ИСО, заявила, что и регуляторы, и бизнес сталкиваются с проблемой создания будущего, как в масштабах всего общества, так и для своих клиентов. Со стороны бизнеса решением проблемы стали открытые инновации, регуляторы могут последовать их примеру, начав использовать ссылки на стандарты в нормативных документах. У них есть такая возможность, т.к. основные принципы лучшей практики стандартизации и лучшей практики нормативного регулирования похожи, поэтому регуляторы уверенно могли бы использовать стандарты. МЭК и ИСО опубликовали исчерпывающее руководство<sup>24</sup> по этой практике в 2007 году и готовы предложить дальнейшую поддержку заинтересованным сторонам. Другие существующие аспекты сотрудничества должны быть усилены, первым шагом в этом направлении могло бы стать сотрудничество между национальными органами по стандартизации и регулятивными органами, включая обсуждение возможности создания платформы для доступа гражданских к содержанию стандартов, на которые имеются ссылки в нормативных документах; защита авторских прав на стандарты, на которые имеются ссылки; и объединение усилий для борьбы с незаконным доступом к стандартам.

Д-р Роб Макфарлэйн из Кабинета министров Великобритании заострил внимание на конкретной роли стандартов, которую они играют в области государственного управления, в контексте гражданских чрезвычайных ситуаций. В этом смысле стандарты определяют мероприятия, предназначенные для подготовки к реагированию на чрезвычайные ситуации и для выхода из подобных ситуаций, а также для увеличения уровня сопротивляемости общества. Стандарты становятся решающими в двух аспектах: в поощрении новаторских путей управления рисками и в сохранении слаженности действий в различных географических районах при решении разнообразных задач. Надлежащие практики в этой области работы доступны в различных формах, поэтому стандарты боролись за внимание с другими доступными инструментами, включая издаваемые Правительством руководства и тематические исследования. Многие местные организации не обладают достаточной информацией о стандартах и сталкиваются с трудностями при поиске и внедрении стандартов. С другой стороны Правительство Великобритании с энтузиазмом принимает стандарты в качестве альтернативы регламентам в этой и других областях.

---

<sup>24</sup> ИСО/МЭК. 2007. Использование стандартов и ссылки на стандарты в технических регламентах. Режим доступа: <http://goo.gl/WONSJj>

Answering questions from the floor, he said that statutory guidance from government was the primary framework for balancing innovation, local practice and coherence in responding to an emergency. This statutory guidance explained *what* was required but not *how* to put it in place. This was an area where standards could find their place. He added that standards could promote convergence across jurisdictions and administrations because they were a form of transferable knowledge that each organization could adapt to the specifics of its area of work.

Speaking from the floor, Mr. Daniel Mansfield of BSI observed that standards were revised through an iterative process, which both reflected and helped bring up the general baseline in the marketplace. Dr. Stampfl-Blaha added that in standards development there was a tension between the unaffordable and the mediocre and that, at their best, standards could also allow for different levels of achievement, moving organizations up, step by step. Answering a question from the floor she emphasized that the standards development process was balanced and did not unduly favor industry or administrations.

## Global best practice in the use of standards in regulatory work

Ms. Mary McKiel, of the United States Environmental Protection Agency, said that US federal government used voluntary standards for a wide range of activities ranging from regulations and compliance to partnership programme and collaboration with academia. One of the many benefits of using, and participating in the development of, voluntary standards was the improved ease with which technical, testing, materials, and other requirements can be adopted and harmonized across various authorities. In recent years the federal community, under the direction of a 1995 law on the use of standards, had begun looking at new ways to work with the private sector to help escalate the development of improved buildings, green procurement, and energy efficiency among other areas. She also provided examples of various private-sector developed standards that drive and support sustainable construction.

Отвечая на вопросы из зала, он отметил, что законодательные правительственные руководства являются основой для достижения баланса между уровнем внедрения инноваций, применением местной практики и слаженностью при реагировании на чрезвычайные ситуации. Эти законодательные руководства поясняют, *что* требуется, но не *как* это реализовать. Это является той областью, где стандарты могли бы найти свое место. Он добавил, что стандарты могли бы способствовать взаимодействию различных форм юрисдикций и администраций, так как они являются формой передачи знаний, которую каждая организация может адаптировать к специфике своей области работы.

Выступая из зала, г-н Даниэль Мэнсфилд из BSI отметил, что стандарты были пересмотрены через итеративный процесс, который отражает и способствует постановке вопроса общих исходных условий на рынке. Д-р Штампл-Блаха добавила, что при разработке стандартов возникает дилемма: либо «слишком дорого», либо «посредственно», – и что лучше всего будет предусмотреть в стандартах различные уровни соответствия, шаг за шагом подводящие организации к наилучшему качеству. Отвечая на вопрос из зала, она подчеркнула, что процесс разработки стандартов сбалансирован и не дает необоснованных преимуществ промышленности или государственным органам.

## Глобальная передовая практика использования стандартов в нормативной работе

Г-жа Мари Маккил из Агентства по охране окружающей среды Соединенных Штатов Америки заявила, что федеральное правительство США использует добровольные стандарты для широкого круга мероприятий, начиная с регламентов и правил соответствия товаров и заканчивая партнерскими программами и сотрудничеством с научными кругами. Одним из многих преимуществ использования и участия в разработке добровольных стандартов была легкость принятия и согласования различными органами власти технических требований, в том числе к материалам, испытаниям и т.д. В последние годы Федеральное сообщество, согласно закону «Об использовании стандартов» 1995 года, начало искать новые способы работы с частным сектором, чтобы помочь в развитии таких направлений, как улучшение зданий, зеленые закупки и эффективность использования энергии. Она также привела примеры различных стандартов, разработанных частным сектором, которые направлены на развитие и поддержку устойчивого строительства.

A speaker from the floor raised a concern about how regulators choose among multiple product standards that coexist in sectors like organizational resilience and environmental protection. Ms. McKiel replied that nothing prevented federal agencies from making reference to more than one standard. In practice, the speaker from the floor observed, this could lead to situations where businesses would go “standards-shopping” for the standards of “least resistance”.

Answering more questions, Ms. McKiel added that in some areas, federal regulators had been working with the industry and other stakeholders within standardization bodies with a view to developing standards that would respond to policy-makers’ objectives, so that there would be no need to regulate. She also explained that in US Government practice, any standard could be referenced, so long as it was voluntary and consensus-based and it supported the need of the regulation. Administrations did not need to prove that the standard of choice was consensus based, so long as the standardization body adhered to the Code of Good Standardization Practice. In evaluating whether the standard was consistent with the regulatory objective, federal administrations could request standardization bodies for background material, for example on testing methods. Additionally, administrations could discuss with standardization bodies proposals for revising a particular standard, so it was better suited to their requirements, or make reference to only a part of a standard. A standard could even be used to only partially satisfy the requirements of a regulation. As regards the voluntary nature of standards, Ms. McKiel explained that in cases in which regulations made exclusive reference to a standard, the standard indeed became compulsory in the context of the regulation, but was still voluntary if used outside its scope (firms could use it beyond statutory requirements).

Ms. Norma McCormick, Chair of the Committee on Consumer Policy of the International Organization for Standardization (ISO/COPOLCO) explained that ISO/COPOLCO did not itself produce standards but instead developed best practice to ensure that the consumers’ perspective was reflected in standards development. This was important, as it was one way for consumers to be heard in the regulatory development process, even when standards were not referenced in regulations, but only used as background information or as the basis for co-operation among governments (disseminating best practices, sharing information resources such as international databases, etc). Consumers’ involvement was important, not just in the development of standards and regulations, but also in their implementation: for example, consumers could act as watchdogs against fraud and counterfeit.



Одним из участников заседания из зала была высказана озабоченность по поводу того, как именно регуляторы выбирают среди нескольких стандартов на продукцию, например тех, которые сосуществуют в таких секторах, как организационная устойчивость и охрана окружающей среды. Г-жа Маккил ответила, что ничто не мешает федеральным агентствам включать ссылки более чем на один стандарт. Один из участников заседания отметил, что на практике это может привести к тому, что производители перейдут к «подбору стандартов» с целью использования стандартов «наименьшего сопротивления».

Отвечая на вопросы, г-жа Маккил добавила, что в некоторых областях федеральные органы власти сотрудничают с промышленностью и другими заинтересованными сторонами в рамках деятельности органов по стандартизации при разработке стандартов, которые настолько отвечают целям политиков, что не нуждаются в контроле. Она также пояснила, что Правительство США использует принцип, заключающийся в том, что можно ссылаться на любой стандарт, при условии, что он является добровольным, разработан на основе консенсуса и соответствует необходимости регулирования. Администрации не нужно доказывать, что стандарт разработан на основе консенсуса, при условии, что орган по стандартизации придерживается кодекса надлежащей практики стандартизации. При оценке того, соответствует ли стандарт целям регулирования, федеральная администрация может запросить у органов по стандартизации справочный материал, например, результаты испытаний. Кроме того, администрация может обсудить с органами по стандартизации предложения о пересмотре какого-либо стандарта, чтобы он лучше соответствовал их требованиям, или сделать ссылку только на часть стандарта. Стандарт может использоваться даже для частичного удовлетворения требований законодательства. Что касается добровольного характера стандартов, г-жа Маккил пояснила, что в тех случаях, когда законодательные акты содержат эксклюзивные ссылки на стандарт, стандарт действительно становится обязательным в контексте регулирования, но он по-прежнему остается добровольным, если используется за пределами сферы своего регулирования (фирмы могут использовать его в области, где его требования не являются обязательными).

Г-жа Норма Маккормик, председатель ИСО/КОПОЛКО, объяснила, что ИСО/КОПОЛКО сам не разрабатывает стандартов, но вместо этого он создает образцы наилучшей практики для обеспечения учета пожеланий потребителей при разработке стандартов. Это было важно, так как это был один из способов услышать потребителей в процессе разработки регламентов, даже если ссылки на стандарты не были даны в регламентах, а использовались только в качестве справочной информации или в качестве основы для сотрудничества между правительствами (распространение передового опыта, совместное использование информационных ресурсов, таких как международные базы данных и т.д.). Участие потребителей имеет большое значение не только при разработке стандартов и правил, но и при их осуществлении: например, потребители могут выступать в качестве «сторожевых псов» против мошенничества и подделки.

Ways in which both businesses and governments could increase cooperation with consumers were: seeking consumer feedback on suspicious products and services through hotlines, investing in public education to raise consumers' awareness on the dangers from defective products, etc. Questions directed to Ms. McKormick related to the possible inclusion of the subject of services to the elderly to the future work programme of ISO/COPOLCO, to which she answered that there had been preliminary discussion on the issue at the national level; and to the challenge of identifying appropriate representatives for consumers' interests and facilitating their participation in the standards-making process, especially at an international level. Increasingly, she observed, consumers are seen not just as stakeholders, but also as experts, so there is a perceived value in their participation and for this reason national standards bodies are willing to support it.

Mr. Devin McDaniels, Economic Affairs Officer at the WTO commented on the implications of different methods of reference to standards for the purpose of the Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT), in three contexts: harmonization, unnecessary barriers to trade and transparency. As regards harmonization, the TBT Agreement contained a requirement to follow relevant international standards as a basis for technical regulations and conformity assessment procedures, but also provided room for flexibility (Article 2.4 and 5.4). Additionally, the specific method of reference to standards used by the regulator influenced the degree of regulatory convergence which was achieved (for example, if reference was only partial). He emphasized that there was a presumption in the TBT agreement that reference to standards was itself not only a way of avoiding technical barriers to trade, especially when international standards were used, but also a key component of good regulatory practice, throughout the regulatory life-cycle. Finally, different methods of reference could influence what is notified to the WTO, and had an impact on the ability to comment on draft regulations. Transparency could possibly be impaired under certain methods of reference, depending on the accessibility of referenced standards. Answering a question from the floor he clarified that the WTO TBT agreement promotes reference to international standards as a means of addressing technical barriers to trade, but does not explicitly encourage reference to international regulations by specific organizations, such as those developed by the World Forum for Harmonization of Vehicle Standards.

Способами, благодаря которым как предприятия, так и правительства могли бы усилить сотрудничество с потребителями, являются: получение отзывов потребителей о подозрительных товарах и услугах через горячие линии, инвестирование в систему государственного образования для повышения осведомленности потребителей об опасностях бракованных товаров и др. Вопросы, адресованные г-же Маккормик, были связаны 1) с возможным включением услуг для пожилых людей в программу будущей работы ИСО/КОПОЛКО, на что она ответила, что предварительное обсуждение данного вопроса прошло на национальном уровне; и 2) с задачей выявления соответствующих представителей интересов потребителей и содействия их участию в процессе разработки стандартов, особенно на международном уровне. Как она заметила, все чаще потребители рассматриваются не только как заинтересованная сторона, но и как эксперты, поэтому их участие приобретает большое значение, и по этой причине национальные органы по стандартизации готовы поддержать эту идею.

Г-н Дэвин Макдэниэлс, эксперт по экономическим вопросам в ВТО, прокомментировала последствия введения различных методов ссылок на стандарты для целей соглашения о технических барьерах в торговле (ТБТ). Он выделил три аспекта: гармонизация, ненужные барьеры в торговле и прозрачность. Относительно гармонизации, в соглашении по ТБТ содержится требование использовать соответствующие международные стандарты в качестве основы для технических регламентов и процедур оценки соответствия, а также оно предоставляет возможность для более гибких решений (статьи 2.4 и 5.4). Кроме того, метод конкретных ссылок на стандарты, используемый регуляторами, влияет на степень конвергенции нормативного регулирования, которая легко достигается (например, если был использован метод частичной ссылки). Он подчеркнул, что в соглашении о ТБТ существует презумпция, что ссылка на стандарты сама по себе не только способ избежать технических барьеров в торговле, особенно когда были использованы международные стандарты, но и один из ключевых компонентов надлежащей практики нормативного регулирования в течение всего жизненного цикла продукции. Наконец, различные методы ссылок могут повлиять на предмет уведомления ВТО, и на возможность высказать свои замечания по проекту регламентов. Степень прозрачности может быть снижена при использовании определенных методов ссылок, в зависимости от доступности стандартов, на которые ссылается регламент. Отвечая на вопрос из зала, он пояснил, что соглашение ТБТ ВТО способствует внедрению ссылок на международные стандарты, как средства устранения технических барьеров в торговле, но явно не поощряет использование ссылок на международные регламенты специализированными организациями, например те, которые разработаны на Всемирном форуме по гармонизации стандартов для транспортных средств.

Mr. Francois Guichard, of the UNECE secretariat, representing the World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations (WP.29), shared the experience of the World Forum with incorporation by reference of standards into regulations. He stressed the need for cooperation between standardization organizations and regulatory bodies to ensure regulatory transparency. He said that one possible solution to the challenges faced by the regulator when referencing standards in regulations was "read-only" access to standards through "reading rooms". One example was the American National Standard Institute "Incorporation by Reference" internet portal ([ibr.ansi.org](http://ibr.ansi.org)). Mr. Juan Ramos, UNECE Secretary to WP.29, added that the World Forum was seeking to strengthen cooperation with standardization bodies as regards in particular: the accessibility of standards to regulators during the regulatory process; the accessibility of standards referenced in regulations not just to producers, but also to other stakeholders and ordinary citizens; and the continued accessibility of norms that had been revised and withdrawn.

Ms. Silvia Vaccaro of the European Commission said that the EU internal market had been a success, and that standardization had been a key cornerstone of its success. By efficiently applying the simple principle of 'one product, one standard' in all 28 EU member states, most national standards had been replaced by European standards granting access to the internal market and allowing free circulation of products between all EU member States. Recently the European legislation on standardization had been updated – the fundamentals remained the same, but the system had been modernized – so as to improve stakeholders' participation, speed up the process, and recognize services standardization as well as better deal with the ICT sector. A speaker from the floor emphasized the importance of the New Approach in the success of the internal market and asked to which extent this approach could be promoted at a broader level in groups such as WP. 6.

Mr. Trevor Vyze of the ISO Secretariat explained that the sales of standards helped finance the standardization bodies that served the purpose of organizing the standardization process and making standards widely available. Each participant in the standardization process was still responsible for financing its own participation costs. ISO was looking at innovative ways to facilitate interaction with regulators and emphasized that the ANSI reading room was an ISO Council approved pilot project. Financing the standardization system through the sale of standards had several advantages including: that it was a fair and users-paid system and it ensured that standards were available, including to regulators.

Г-н Франсуа Гишар из секретариата ЕЭК ООН, представляющий Всемирный форум по гармонизации требований к транспортным средствам (WP.29), поделился опытом Всемирного форума по включению ссылки на стандарты в нормативные документы. Он подчеркнул необходимость сотрудничества между организациями по стандартизации и регулирующими органами для обеспечения нормативной транспарентности. Он заявил, что одним из возможных решений проблем, с которыми сталкиваются регуляторы при использовании ссылок на стандарты в регламентах, может стать доступ к стандартам в режиме «только-для-чтения» в «читальных залах». Одним из примеров служит Интернет-портал «Инкорпорирование через ссылки» Американского национального института стандартов ([ibr.ansi.org](http://ibr.ansi.org)). Г-н Хуан Рамос, секретарь РГ.29 ЕЭК ООН, добавил, что Всемирный форум стремится укреплять сотрудничество с органами по стандартизации в частности в отношении: доступности стандартов для регулирующих органов в ходе процесса регулирования; доступности стандартов, на которые имеются ссылки в правилах, не только производителям, но и другим заинтересованным сторонам и рядовым гражданам; продолжения доступности норм, которые были пересмотрены или отменены.

Г-жа Сильвия Ваккаро из Европейской Комиссии заявила, что успех внутреннего рынка ЕС во многом был достигнут за счет стандартизации, которая стала краеугольным камнем этого успеха. Эффективно применяя простой принцип «один продукт – один стандарт» во всех 28 государствах-членах ЕС, большинство национальных стандартов были заменены европейскими стандартами, открывающими доступ на внутренний рынок и позволяющими обеспечить свободное обращение продуктов среди всех государств-членов ЕС. Недавно было обновлено европейское законодательство по стандартизации (основы остались прежними, но была модернизирована система) с целью расширения участия заинтересованных сторон, ускорения процесса разработки стандартов и признания роли органов по стандартизации, а также улучшения сотрудничества с сектором ИКТ. Выступающий из зала подчеркнул важность нового подхода в создании успешного внутреннего рынка и спросил, в какой степени можно было бы использовать этот метод на более широком уровне, например в таких группах как РГ. 6.

Г-н Тревор Вайз из секретариата ИСО разъяснил, что продажи стандартов помогают финансировать работу органов по стандартизации, служат делу организации процесса стандартизации и широкого распространения стандартов. Каждый участник процесса стандартизации, по-прежнему, отвечает за финансирование своего участия. Докладчик отметил, что ИСО изучает новаторские пути облегчения взаимодействия с регулирующими органами, и подчеркнул, что «читальный зал» ANSI был пилотным проектом, утвержденным Советом ИСО. Финансирование системы стандартизации через продажу стандартов имеет несколько преимуществ, включая: справедливую и оплаченную пользователями систему обеспечения доступности стандартов, в том числе для регуляторов.

Ms. McKormick added that another advantage of the sales system was that it maintained participation costs reasonably low (avoiding dues that were for example collected by some consortia).

The representative of the Russian Federation lamented insufficient clarity in the reference to standards in the field of transport, both as regards the rules and the instruments used in verifying these rules, in the UNECE World Forum as well as in other UNECE conventions including in the field of dangerous goods. He encouraged WP. 6 to further discuss the legal scope of the different types of references and, in particular, how to differentiate reference to voluntary standards from reference that created legal obligations. This pointed to a need for increased participation by other UNECE bodies in the work of WP. 6.

## Opening of the afternoon session

Mr. Frans Vreeswijk, General Secretary and CEO of the IEC expressed his support for the revision of Recommendation D and more generally for the use of indicative references to standards in regulations. This practice made optimal use of expertise and know-how and eliminated the need for rigid and soon outdated specifications in regulations. The General Secretary recalled that most of world trade was in electric and electronic products that relied on IEC International Standards to function effectively and safely with one another. For this reason close cooperation between standardization bodies, regulators and other stakeholders was essential and had been very fruitful. Recent examples included the contribution of IEC to the World Bank Group project, “Lighting Global” and to the UN, “Sustainable Energy for All” initiative. He concluded by saying that IEC conformity assessment systems were an important complement to standards and were an equally important tool for regulators.

Г-жа Маккормик добавила, что еще одно преимущество системы продаж заключалось в том, чтобы сохранить расходы на участие на достаточно низком уровне (отсутствие сборов, которые, например, собирались некоторыми консорциумами).

Представитель Российской Федерации выразил сожаление в недостаточной ясности применения ссылок на стандарты в области транспорта, как с точки зрения правил и инструментов, используемых при проверке этих регламентов, так и в рамках Всемирного форума ЕЭК ООН и других конвенций ЕЭК ООН, в том числе в области опасных грузов. Он призвал РГ 6 провести дальнейшие обсуждения правовой сферы применения различных видов ссылок, в частности, как отличить ссылки на добровольные стандарты от ссылок, которые создают правовые обязательства. Это указывает на необходимость расширения участия других органов ЕЭК ООН в работе РГ6.

## Открытие сессии во второй половине дня

Г-н Франс Вреесвик, Генеральный секретарь МЭК поддержал как пересмотр Рекомендации D, так и применение ссылок на стандарты в регламентах в целом. Эта практика позволяет оптимально использовать опыт и ноу-хау и убирает необходимость жесткой и быстро устаревающей спецификации в регламентах. Генеральный секретарь напомнил о том, что большая часть мировой торговли приходится на электрические и электронные изделия, которые полагаются на стандарты МЭК для эффективной и безопасной совместной работы. По этой причине тесное сотрудничество между органами по стандартизации, регулирующими органами и другими заинтересованными сторонами имеет исключительно важное значение и является очень плодотворным. Недавние примеры включают вклад МЭК в проект группы Всемирного банка «Глобальное освещение» и инициативу ООН «Устойчивая энергетика для всех». В заключении он отметил, что система оценки соответствия МЭК является важным дополнением к стандартам и столь же важным инструментом для регуляторов.

## Countries' experiences related to referencing to standards in regulations

Mr. Piet-Hein Daverveldt, the Managing Director of the Dutch Standardization Institute emphasized that referencing standards in regulations had many advantages, but should respect the voluntary nature of standards and protect the intellectual property contained in standards. Within the EU New Approach, when an organization decided to fulfill a regulation's requirements by making use of the referenced standard, it also benefitted from the knowledge contained in the standard, hence the reason to pay for it. In cases in which a regulator could find no alternative to mandatory reference to a standard, then there was a case for free access to mandatory standards referred to in the legislation, provided that copyrights held by standardization organizations are respected and they are compensated. Free access should be limited to "read only", and to registered users, so as to avoid the proliferation of pirated copies. He then commented on the respective benefits of dated and dynamic reference to standards, and referred to the recent experience of the Netherlands, where the Dutch Government intended to compensate the Dutch Standardization Institute for making mandatory standards referred to in legislation, available.

Mr. Alexander Zazhigalkin, Deputy Head, Federal Agency on Technical Regulation and Metrology (GOST R), offered an overview of the evolution of the Russian standardization system over the last twenty years. After a period of transition, starting from 2007, standards in Russia had had an exclusively voluntary nature. However, under the current system, the text of several technical regulations had basically been copied from the content of standards. This practice had resulted in a number of shortcomings and could not be further continued, so Russia had for several years already started to work on the basis of the EU new approach for referencing to standards. The creation of the Customs Union had contributed to and strengthened this trend. The proposed draft law on standardization – that could be finalized as early as the end of 2013 – had referencing standards as its cornerstone, and would explicitly refer to the UNECE Recommendation D. The law would also contain a number of additional elements, including the priority use of standards in public procurement, and would contribute to strengthening the role of standardization in Russian society. As referencing to standards became more prevalent, the issue of access to referenced standards had become an issue of debate. The Russian Government was willing, at a minimum, to pay compensation to the national standardization bodies for free access.



## Опыт стран, связанный со ссылками на стандарты в правилах

Г-н Пит-Хейн Давервелт, Генеральный директор голландского института стандартов, подчеркнул, что ссылка на стандарты в регламентах предоставляет много преимуществ, но она также должна соблюдать добровольный характер стандартов и принципы защиты интеллектуальной собственности, содержащиеся в стандартах. В рамках «Нового подхода» ЕС, если организация решила выполнить требования регламентов путем использования ссылочных стандартов, она также выигрывает от информации, содержащейся в них, поэтому и возникает необходимость оплаты за пользование. В случае, когда регулятор не может найти альтернативы обязательности ссылки на стандарты, тогда он должен обеспечить свободный доступ к соответствующим стандартам на бесплатной основе, при условии, что будут соблюдены авторские права организаций по стандартизации и им будет выплачена соответствующая компенсация. Однако свободный доступ к стандартам должен быть ограниченным: опция «только чтение» и только для зарегистрированных пользователей, чтобы избежать распространения пиратских копий стандартов. Затем он прокомментировал соответствующие выгоды от датированных и гибких ссылок на стандарты и упомянул недавний опыт Нидерландов в этой области, где голландское правительство выплачивает компенсацию органам по стандартизации в случае свободного опубликования обязательных стандартов, на которые ссылается законодательство.

Г-н Александр Жажигалкин, заместитель руководителя Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (ГОСТ Р), в своем выступлении дал обзор эволюции системы стандартизации в России за последние двадцать лет. После переходного периода, начиная с 2007 года, стандарты в России носят исключительно добровольный характер. Однако сегодня тексты нескольких технических регламентов были просто скопированы из содержания стандартов. Эта практика привела к ряду недостатков и может не иметь продолжения в дальнейшем. Поэтому в России уже несколько лет ведется работа на основе «Нового подхода» ЕС, касающегося ссылок на стандарты. Создание Таможенного союза внесло свой вклад и укрепило эту тенденцию. Предположенный проект закона «О стандартизации», который может быть принят уже к концу 2013 года, основывается на ссылках на стандарты и будет открыто ссылаться на Рекомендацию D ЕЭК ООН. В закон также будет введен ряд дополнительных элементов, включая приоритет использования стандартов в области публичных закупок, и он будет способствовать укреплению роли стандартизации в российском обществе. Так как практика применения ссылок на стандарты стала очень распространённым явлением, вопрос о доступе к стандартам стал объектом обсуждения. Российское правительство готово как минимум выплачивать компенсацию национальным органам по стандартизации для обеспечения свободного доступа к стандартам.

Mr. Arman Shakkaliyev, Director General of the Kazakhstan Institute of Standardization and Certification, of the Ministry of Industry and New Technologies, explained that in his country the “Law on Technical Regulations” established the legal framework for both mandatory and voluntary standards. One of the principles of the technical regulation system was reference to voluntary standards, but there were exceptions, in cases in which the laws or technical regulations made national standards compulsory, for example, in the fields of health and safety, energy efficiency and gas supply. In these cases, because standards were mandatory, free access was provided. In the case of Customs Union regulations, references were not made to mandatory standards, so in this case, not abiding by the standard referenced in the regulation was not an infringement of the law.

Mr. Miroslav Chloupek, Director of the Department of Foreign Relations in the Czech Office for Standards, Metrology and Testing, explained that in his country, reference to standards in regulations was either to “Harmonized Standards”, transposing requirements specified in European standards or to “Specified Standards”, which were Czech, foreign or international standards or specifications and contained requirements for fulfilling Government orders and other technical regulations. Until recently, the principles of using and referencing standards had not been applied coherently, resulting in some standards becoming de facto mandatory. This had led to controversies, resulting in a revision of the Czech “Legislative Rules”. Under the new provisions, references to standards were in most cases, indicative – in which case the presumption of conformity mechanism would be used. If this was not possible, regulators could use “exclusive reference”, but would have to: include a justification in the preamble to the regulation; make a clear and specific reference to the standard and make it publicly available. For this purpose, reading rooms were provided at relevant ministries and at the Office for Standards, Metrology and Testing. Additionally, the Office also offered a very reasonably priced access on the basis of an annual subscription.

Г-н Арман Шахкалиев, Генеральный директор Казахстанского института стандартизации и сертификации Министерства индустрии и новых технологий, пояснил, что в его стране «Закон о техническом регулировании» создал юридические рамки для применения обязательных и добровольных стандартов. Одним из принципов системы технического регулирования является принцип ссылок на добровольные стандарты, но возможны исключения, в тех случаях, когда законы и технические регламенты носят характер обязательных национальных стандартов, например, в области здравоохранения и безопасности, эффективности использования энергии и газоснабжения. В этих случаях стандарты должны находиться в свободном доступе, поскольку являются обязательными. В случае регламентов Таможенного союза ссылки на обязательные стандарты не сделаны, так что в этом случае несоблюдение требований стандартов не является нарушением закона.

Г-н Мирослав Члоупек, директор Департамента внешних связей в Чешском управлении по стандартам, метрологии и испытаниям, пояснил, что в его стране, ссылка на стандарты в регламентах бывает либо на «Гармонизированные стандарты», которые транспонируют требования, содержащиеся в европейских стандартах, либо на «Определенные стандарты», которые имеют статус чешских национальных, иностранных или международных стандартов или спецификаций и содержат требования для выполнения государственных заказов и технических регламентов. До недавнего времени принципы использования ссылок на стандарты не применялись слаженно, что привело к тому, что стандарты стали де-факто обязательными. Это стало причиной ряда противоречий и привело к пересмотру Чешской Республикой «Законодательных правил». Согласно новым положениям ссылки на стандарты в большинстве случаев стали индикативными, а оценка соответствия основывается на презумпции соответствия используемым механизмам. При отсутствии такой возможности, регуляторы могут использовать «эсклюзивные ссылки», при этом они обязаны включать обоснование использования данного механизма в преамбулу к регламентам, сделать четкую и конкретную ссылку на стандарт, а сам стандарт – общедоступным. С этой целью были созданы читальные залы в соответствующих министерствах и в Управлении по стандартизации, метрологии и испытаниям. Кроме того, Управление предоставляет также годовую подписку на доступ к стандартам по очень разумным ценам.

Ms. Sara Gobbi, Director of EU Affairs of ASTM International recalled that ASTM International was a leader in the development and delivery of international voluntary consensus standards, driven by the contributions of its members. More than 30,000 of the world's top technical experts collaborated in its committees representing producers, users, government, universities, laboratories and professionals from 135 countries. ASTM did not have official national delegations but a direct membership and voting process. Being based on good standardization practice, its voluntary consensus standards could be used by regulators with confidence. There were over 7,000 references to ASTM standards in regulations and national standards of 120 countries worldwide. ASTM standards were also used in international regulations, for example, in the UNECE World Forum for Harmonization of Vehicle Standards, a regulation on tire safety and performance references four different ASTM standards. ASTM was also engaging in international cooperation with developing countries through the so called Memorandum of Understanding Program. ASTM had currently signed 82 MOUs with developing countries worldwide thus further ensuring the global relevance of its standards.

Mr. Francisco Verdera, Director, International Relations & Co-operation of the *Spanish Association for Standardization and Certification (AENOR)* explained that its organization was mainly financed by the provision of services, with very small contributions from the national government. In addition to its EU and international obligations, AENOR was an adherent member of Pan American Standards Commission (COPANT), deployed important technical assistance activities and was one of the main translators of international standards into Spanish. Mr. Verdera made reference to the sector of low voltage electrical installations as an example of good practice.

Г-жа Сара Гобби, директор по делам ЕС, ASTM International, напомнила, что ASTM International является лидером в разработке и предоставлении международных добровольных согласованных стандартов благодаря взносам своих членов. Более чем 30 000 ведущих мировых технических экспертов работают в его комитетах: представители производителей, пользователей, правительства, университетов, лабораторий и специалисты из 135 стран. Участие в деятельности ASTM не предусматривает членства официальных национальных делегаций, а основывается на непосредственном членстве и процессе голосования. Основанные на лучших практиках в области стандартизации добровольные согласованные стандарты могут быть уверенно использованы регуляторами. Во всем мире насчитывается свыше 7000 ссылок на стандарты ASTM в регламентах и национальных стандартах 120 стран. Стандарты ASTM также используются при разработке международных правил, например, в рамках Всемирного форума ЕЭК ООН по гармонизации стандартов для транспортных средств, на их основе был разработан регламент о безопасности и характеристиках шин, содержащий ссылки на четыре различных стандарта ASTM. Также в рамках программы «Меморандум о взаимопонимании» ASTM принимает участие в международном сотрудничестве с развивающимися странами. На данный момент ASTM уже подписало 82 Меморандума с развивающимися странами по всему миру, тем самым еще более укрепив международную значимость своих стандартов.

Г-н Франсиско Вердера, директор по международным отношениям и сотрудничеству Испанская ассоциация по стандартизации и сертификации (AENOR), пояснил, что деятельность его организации финансируется главным образом за счет предоставления услуг, и лишь небольшая часть средств поступает со стороны национального правительства. Помимо обязательств на европейском и международном уровне AENOR является ассоциированным членом Панамериканского комитета стандартов (КОПАНТ), курировала важные проекты оказания технической помощи и была одним из основных переводчиков международных стандартов на испанский язык. Г-н Вердера сослался на сектор низковольтного электрического оборудования в качестве примера надлежущей практики.

In this sector, the regulation relied explicitly on the principle of presumption of conformity and clearly specified that if another equivalent means of proving conformity to the requirements could be found, it would be accepted, so the regulation did not hinder innovation. Additionally, in this sector, even in cases in which the regulation contained a dated reference, the last version of the standards was applicable unless otherwise specified, signaling a high level of confidence in the SDO.

The delegation from Brazil asked how other countries solved the problem of making standards accessible to SMEs which had a limited budget. The panelists provided examples from their respective national experience: in the Czech Republic, the cost of a read-only subscription with no printing allowed was lower than 50 euros; in Spain, AENOR was a membership organization which maintained special agreements with its members – which were mainly associations of SMEs – on the basis of which specially priced packages could be made available for specific sectors of interest. Similarly, in the United States, SMEs could buy binders of specially priced standards. In the Customs Union of Belarus, the Russian Federation and Kazakhstan, there is also a database of 3034 technical regulations referring to more than 7000 standards. For a reasonable fee, users were given full access to this database which also included international documents such, as for example, UNECE documents. Another speaker recalled, however, that the main cost of standards for SMEs was implementation, rather than purchase.

## Practical ways of enhancing cooperation between standards-making bodies and regulators

Mr. Lotsmanov, the Deputy Head of the Committee for technical regulation and standardization of RSPP (the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs), briefly introduced his organization – whose members included not only large companies but also many SMEs, altogether accounting for over 60% of Russia's GDP. The RSPP's Committee on Technical Regulations, representing Russian industry, had been working closely with Rosstandart, with the Ministry of Trade and Industry and its regional bodies, and with the regulators in the reform of the Russian technical regulations system, the creation of the Common Regulatory System of the Customs Union, and the reform of the law on standardization currently in progress.

В этом секторе регулирование опирается на принцип презумпции соответствия и четко оговаривает, что если другие доказательства соответствия требованиям могут быть найдены с помощью иного равноценного способа, они будут признаны. Как следствие, законодательное регулирование не препятствует инновациям. Кроме того, в этом секторе, даже в случаях, когда регламент содержит датированные ссылки, используется последняя версия стандартов, если не указано иное. Такая практика свидетельствует о высоком уровне доверия к органам по стандартизации.

Делегация Бразилии уточнил, каким образом другие страны решают проблему доступности стандартов для МСП, которые имеют ограниченный бюджет. Эксперты привели примеры их национального опыта в этом вопросе: в Чешской Республике, стоимость предоставления доступа к стандартам на условиях «только для чтения» без возможности печати – ниже 50 евро; в Испании AENOR, являющаяся членской организацией, заключила специальное соглашение со своими членами (в основном, ассоциации МСП) о специальной цене предоставления пакета услуг для конкретного сектора. Аналогичным образом в Соединенных Штатах МСП могут приобрести сборник стандартов по специальной цене. В Таможенном союзе Беларуси, Российской Федерации и Казахстана разработано 3034 технических регламентов, которые поддерживают более чем 7000 стандартов. За разумную плату пользователи получают полный доступ к этой базе данных, которая включает также международные документы, например, документы ЕЭК ООН. Еще один оратор напомнил, однако, что основная стоимость стандартов для МСП приходится в большей части на стоимость их внедрения, чем покупки.

## Практические пути укрепления сотрудничества между органами по стандартизации и регулируемыми органами

Г-н Лоцманов, заместитель Комитета РСПП (Российский союз промышленников и предпринимателей) по техническому регулированию, стандартизации и оценке соответствия, кратко представил свою организацию, в состав которой входят не только крупные компании, но также МСП, и в совокупности они производят более чем 60% ВВП России. Комитет РСПП по техническому регулированию, представляющий российскую промышленность, тесно сотрудничает с Росстандартом, Министерством промышленности и торговли и его региональными отделениями, а также с регулируемыми органами в части реформирования системы российских технических регламентов, создании единой системы регулирования Таможенного союза, и в реформе закона о стандартизации.

All these efforts were proving fruitful: the total budget devoted to standardization in Russia had increased by a multiple of 30 over the last 5 years, to 1566 million rubles, with industry currently contributing over half of that amount, resulting in a marked increase in the volume of adopted standards.

Another important area of activity for RSPP was international cooperation: RSPP had worked with experts from the EU in the elaboration of recommendations for the approximation of the technical regulation systems of the EU and Russia, and had also contributed to the Cooperation agreement between CEN/CENELEC and Rosstandart ([http://en.rgrtr.ru/international\\_cooperation](http://en.rgrtr.ru/international_cooperation)). This agreement would pave the way for increased use of international standards and best practice in Russia.

RSPP hoped to strengthen its international activities in cooperation with Orgalime “the European Engineering Industries Association”, by jointly creating a Council on Standardization that would bring together representatives of industry from Russia, Belarus and Kazakhstan, as well as from the European Union, to support the harmonization of standards and conformity assessment procedures, to ensure the participation of industry in the implementation of the CEN/CENELEC-Rosstandard agreement, and to synchronize and simplify the procedures for exports and imports of goods between the two economic unions.

Mr. Daniel Mansfield, Head of Policy Engagement, BSI, commenting on the subject of reading rooms, said that BSI standards were available at a number of locations in the UK and in particular, libraries. He reiterated that while regulations set a minimum baseline, standards are “a ladder of opportunity”, for better performance. Standards are a means of sharing the knowledge that industry has developed, and are much more than an instrument to implement regulations. In the EU system, only 20% of European Standards (ENs) are cited in the European Journal of the EU, and only one third of new standards in development respond to ‘mandates’. In the UK, an example of how BSI has contributed to UK better regulation is in the field of environmental management. For example: for firms that were subject to the Environment Agency’s controls and inspections, the Agency could decide to reduce fees for its services if the firm used ISO 14001. Authorities can also use standards as a way to influence new developments, for example, to build confidence in new technologies, when a field is not mature enough for regulatory intervention.



Все эти усилия дают свой результат: средства, выделяемые на работы по стандартизации в России, за последние 5 лет увеличились в 30 раз до 1566 млн рублей, причем сегодня промышленность финансирует более половины этой суммы. Все это привело к заметному увеличению объема принятых стандартов.

Еще одной важной сферой деятельности РСПП является международное сотрудничество: РСПП совместно с экспертами ЕС разработал рекомендации по сближению систем технического регулирования ЕС и России и способствовал также подписанию Соглашения о сотрудничестве между СЕН/СЕНЕЛЕК и Росстандартом ([http://www.rgtr.ru/international\\_cooperation](http://www.rgtr.ru/international_cooperation)). Это соглашение откроет путь для более широкого применения международных стандартов и образцов наилучшей практики в России.

РСПП надеется укрепить свою международную деятельность, развивая сотрудничество с ORGALIME «Европейская ассоциация машиностроительной промышленности», путем создания совместного Совета по стандартизации, который объединит представителей промышленности из России, Белоруссии и Казахстана, а также Европейского союза. Работа Совета будет направлена на поддержку гармонизации стандартов и процедур оценки соответствия, обеспечение участия промышленности в реализации соглашения СЕН/СЕНЕЛЕК-Росстандарт, а также синхронизацию и упрощение процедур экспорта и импорта товаров между двумя экономическими союзами.

Г-н Даниэль Мэнсфилд, руководитель по политике BSI, комментируя тему «читальных залов», заявил, что стандарты BSI доступны в ряде точек в Великобритании, и в частности в библиотеках. Он подчеркнул, что хотя регламенты устанавливают минимальные базовые правила, стандарты являются «лестницей возможностей» для повышения производительности. Стандарты являются средством обмена знаниями, разработанными промышленностью, и представляют собой нечто большее, чем инструменты применения регламентов. В системе ЕС только 20% «европейских стандартов» (EN) цитируются в Европейском журнале, и только одна треть новых стандартов разрабатывается по выданным Европейской комиссией «мандатам». В Великобритании примером того, как BSI способствует созданию более эффективного регулирования, является область экологического управления. Например: для фирм, которые являются объектом контроля и проверок Агентства по окружающей среде, оно может принять решение о снижении платы за свои услуги, в случае, если фирма использует стандарт ISO 14001. Государственные органы также могут использовать стандарты как способ влияния на новые разработки, например, для создания доверия к новым технологиям, когда область деятельности не является достаточно сформированной для вмешательства регулирующих органов.

Mr. Mansfield recalled that BSI had organized an event on the subject of Standards and Regulations earlier in 2013, and that a panel session had also been held on this topic at the ISO General Assembly. In response to the need by both regulators and standards bodies for further guidance in this area, BSI together with the UK Accreditation Service had recently published a handbook on “Standards and Accreditation as tools for Better Regulations” (see: [www.ukas.com/Library/Media-Centre/Promotional-Materials/Brochures/Ministers%20Handbook.pdf](http://www.ukas.com/Library/Media-Centre/Promotional-Materials/Brochures/Ministers%20Handbook.pdf)). The booklet had been sent out by the Prime Minister’s Office to all Ministers in the UK.

Ms. Emmeline Skelton and Mr. James Crask, respectively Business Resilience Manager and Senior Business Resilience Manager, PricewaterhouseCoopers gave the perspective of industry on how implementing standards helps both business efficiency and resilience. As a case study in this issue, they explained how firms with a positive approach to crisis management and recovery emerged well ahead of their competitors in the aftermath of a crisis. Successful firms were doing much more than their statutory requirements and also much more than what was required in the standards they were certified for, creating their own business best practice. This best practice informed the development of standards, which had a cross-fertilization effect on the development of regulations. For example, the Security Policy Framework and the Civil Contingencies Act were guidance documents for government agencies, managed by the UK Cabinet Office, which were developed in parallel with “Business continuity management code of practice” BS 25999. This collaboration allowed for new areas of work to be identified where best practice, or standards, or regulations needed to be identified quickly and responded to adequately and at the desired level.

Participants discussed another important function of conformity assessment in facilitating international trade and avoiding duplication of testing, especially as regards electrical products.

Mr. Inklaar, a private consultant, presented the reasons that had guided the revision of Recommendation D. He explained that a number of changes had occurred since the last revision of UNECE Recommendation D, almost 20 years previously. Over this period, the EU New Approach had consolidated its success, the US administration had issued and implemented Circular A-119, and all over the world legislators and authorities had acknowledged that co-regulation – making use of standardization by independent bodies –

Г-н Мэнсфилд напомнил, что ранее в 2013 году BSI организовал мероприятие по вопросу стандартов и регламентов, и что также было проведено заседание по этому вопросу в рамках Генеральной Ассамблеи ИСО. В ответ на необходимость дальнейших руководящих указаний в этой области со стороны регулирующих органов и органов по стандартизации BSI совместно со службой по аккредитации Великобритании недавно опубликовал руководство «Стандарты и аккредитация как средства более эффективного регулирования» (см.: [www.ukas.com/Library/Media-Centre/Promotional-Materials/Brochures/Ministers%20Handbook.pdf](http://www.ukas.com/Library/Media-Centre/Promotional-Materials/Brochures/Ministers%20Handbook.pdf)). Буклет был разослан Канцелярией премьер-министра всем министерствам Великобритании.

Г-жа Эммелин Скелтон, менеджер по устойчивому развитию и г-н Джеймс Кракс, старший менеджер по устойчивому развитию PricewaterhouseCoopers представили точку зрения промышленности на то, как внедрение стандартов помогает эффективности и устойчивости бизнеса. В качестве примера они привели фирмы, которые, применяя конструктивный подход к управлению кризисной ситуацией и механизмы восстановления, обошли своих конкурентов в посткризисный период. Успешные фирмы делают гораздо больше, чем предполагается в уставных требованиях, а также намного больше, чем требуют стандарты, создавая таким образом свои собственные примеры наилучшей практики. Эти примеры наилучшей практики стали основой разработки стандартов, которые влияют на разработку регламентов. Например, находившиеся в ведении канцелярии кабинета министров Великобритании рамочные документы по политике безопасности и закон «О гражданских чрезвычайных ситуациях» были руководящими документами для государственных учреждений и были разработаны параллельно со стандартом «BS 25999: Управление непрерывностью бизнеса». Это сотрудничество позволило быстро обнаружить и дать на желаемом уровне адекватный ответ для новых областей деятельности, которые нуждались в образцах наилучшей практики, или стандартах, или регламентах.

Участники обсудили еще одну важную функцию оценки соответствия – содействие международной торговле и избежание дублирования испытаний, особенно в области электротехнической продукции.

Г-н Инклар, частный консультант, представил причины, которыми руководствовались при пересмотре Рекомендации D. Он пояснил, что ряд изменений был внесен со времени последнего пересмотра Рекомендации D ЕЭК ООН, который имел место почти 20 лет назад. За это время «Новый подход» ЕС закрепил свой успех, администрация США выпустила и приступила к реализации Циркуляра А-119, а законодатели и органы власти во всем мире признали, что совместное регулирование, т.е. использование стандартизации независимыми органами,

## *Reference to Standards*

### *Ссылка на стандарты*

---

was often a more cost efficient and expedient method for addressing certain policy objectives than classical legislative tools. As standards were currently widely used in support of legislation, the outstanding question that remained to be addressed was, “How are standards used?”. Frequently, reference to standards had been by means of incorporation or exclusive reference, which had generated a debate on: whether the referenced standards maintained their voluntary nature; to what degree and how access to these standards needed to be given to the general public; and what impact this would have on the SDOs’ intellectual property and business model, which relied on the sales of standards. There was a need to: give priority to development of models allowing for the flexible use of standards in support of legislation in the context of Good Regulatory Practice, and ensure stable, favorable conditions for inclusive, consensus-based development of high quality voluntary standards facilitated by independent SDOs.

This intervention opened a lively discussion on the revision of Recommendation D, which was finally adopted unanimously after all the comments by delegates present in the room had been incorporated in a revised version, reproduced on page 1 of this publication.

---

## *Reference to Standards* *Ссылка на стандарты*

---

часто является более эффективным и целесообразным методом решения определенных политических целей, чем классические законодательные инструменты. Так как в настоящее время стандарты широко используются в поддержку законодательства, главным вопросом, который предстоит решить, стало то «как используются стандарты»? Часто, ссылки на стандарты реализовывались посредством включения в нормативные документы или посредством использования эксклюзивных ссылок, что вызвало дискуссию о добровольном характере ссылочных стандартов, в какой степени и как предоставить доступ к этим стандартам широкой общественности и какое влияние это окажет на органы по стандартизации и их бизнес-модель, которая опирается на продажу стандартов. Существует необходимость уделять первоочередное внимание развитию моделей, позволяющих более гибко использовать стандарты в поддержку законодательства в контексте надлежащей практики нормативного регулирования, и обеспечить стабильные благоприятные условия для всеобъемлющей согласованной разработки высококачественных стандартов, осуществляемой независимыми органами по стандартизации.

Это выступление послужило началом оживленной дискуссии о пересмотре Рекомендации D, окончательный вариант которой был принят единогласно, после того, как все комментарии присутствующих в зале делегатов были включены в пересмотренный вариант и которая представлена на странице 2 настоящей публикации.

---

## References

1. ANSI. “Why Voluntary Consensus Standards Incorporated by Reference into Federal Government Regulations Are Copyright Protected”, undated, Available at: [ibr.ansi.org](http://ibr.ansi.org)
2. Council of the European Union. 2002. “Council conclusions on standardisation”, 2002/C 66/01. Available at: <http://goo.gl/jakGvs>
3. Council of the European Union. 2004. “Council onclusions on the role of European standardization”, 14790/204 Rev 2 Available at: <http://goo.gl/6IBWP6>
4. European Communities. 2002. “Methods of referencing standards in legislation with an emphasis on European legislation”. Available at: <http://goo.gl/B9P3W3>
5. European Commission. 2004. “Communication to the European Parliament and the Council on the role of European standardisation in the framework of European policies and legislation”, COM(2004) 674. Available at: <http://goo.gl/BQGNos>
6. European Commission. 2005. “Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Implementing the Community Lisbon programme - A strategy for the simplification of the regulatory environment”, COM (2005) 0535. Available at: <http://goo.gl/gju3Fz>
7. Inklaar. 2009. “Technical Regulations. Recommendations for their elaboration and enforcement” Available at: <http://goo.gl/noZTND>
8. ISO/IEC. 2007. Using and referencing international standards for technical regulations. Available at: <http://goo.gl/W0NSJj>
9. Russian Federation. 2002. “The Federal Law of the Russian Federation: On Technical Regulation”. Available at: <http://goo.gl/PwuSok>

*Reference to Standards*  
*Ссылка на стандарты*

---

10. United States Office of Management and Budget. 1998. “Circular A-119: Federal Participation in the Development and Use of Voluntary Consensus Standards and in Conformity Assessment Activities”. Available at: <http://goo.gl/7B54nN>
11. UNECE. 2001. “Recommendation L - International Model for Technical Harmonization Based on Good Regulatory Practice for the Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations via the Use of International Standards. Available at: <http://goo.gl/ArJUiR>
12. Standards Australia. 2014. “Red tape: Standards and the Regulatory Reform Agenda” Available at: <http://goo.gl/Gcu3YD>
13. Standards Council of Canada. 2006. “Key Considerations in the Development and Use of Standards in Legislative Instruments”. Available at: <http://goo.gl/hq650L>
14. WTO/TBT. 2011 “Compilation of Sources on Good Regulatory Practice”, G/TBT/W/341.

## Список литературы

1. Административно-бюджетное управление США. 1998. Циркуляр А-119 «Участие федерального правительства в разработке и использовании добровольных консенсусных стандартов и в деятельности по оценке соответствия». Режим доступа: <http://goo.gl/7B54nN>
2. Американский национальный институт стандартов (ANSI): "Why Voluntary Consensus Standards Incorporated by Reference into Federal Government Regulations Are Copyright Protected", без даты, Режим доступа: [ibr.ansi.org](http://ibr.ansi.org)
3. ИСО/МЭК. 2007. Использование стандартов и ссылки на стандарты в технических регламентах. Режим доступа: <http://goo.gl/W0NSJj>
4. ВТО/ТБТ. 2011. «Компиляция информационных источников по надлежащей практике» G/TBT/W/341.
5. Европейские сообщества. 2002. Руководство для предприятий: Методы ссылок на стандарты с акцентом на Европейское законодательство. Режим доступа: <http://goo.gl/B9P3W3>
6. Европейская Комиссия . 2004. Сообщение Европейскому парламенту и Совету "о роли Европейской стандартизации в рамочной основе Европейской политики и законодательства " от 2004 года COM(2004) 674. Режим доступа: <http://goo.gl/BQGNos>
7. ЕЭК ООН. 2001. Рекомендация "L" "Международная модель технического согласования на основе надлежащей практики нормативного регулирования для подготовки, принятия и осуществления технических регламентов с использованием международных стандартов". Режим доступа: <http://goo.gl/ArJUiR>
8. Европейская Комиссия. 2005. «Сообщение Европейскому парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету по делам регионов «Об осуществлении Лиссабонской программы Сообщества: стратегия упрощения среды нормативного регулирования». COM/2005/0535. Режим доступа: <http://goo.gl/gju3Fz>



*Reference to Standards*  
*Ссылка на стандарты*

---

9. Совет Европейского Союза. 2002. «Заключение Совета ЕС о стандартизации», 2002/С 66/01. Режим доступа: <http://goo.gl/jakGvs>
10. Стандарты Австралии. 2014. “Red tape: Standards and the Regulatory Reform Agenda” Режим доступа: <http://goo.gl/Gcu3YD>
11. Стандарты Совета Канады. 2006. Руководство НСС «Основные соображения при разработке и использовании стандартов в законодательных актах». Режим доступа: <http://goo.gl/hq650L>
12. Inklaar. 2009. “Technical Regulations. Recommendations for their elaboration and enforcement” Режим доступа: <http://goo.gl/noZTND>
13. N 184-ФЗ. Федеральный закон Российской Федерации "О техническом регулировании" от 27 декабря 2002 г. Режим доступа: <http://goo.gl/PwuSok>
14. Совет Европейского Союза. 2004. «Заключение Выводы Совета о роли Европейской стандартизации», 14790/204 Rev 2. Режим доступа: <http://goo.gl/6IBWP6>.