

	Информационный материал КООМЕТ	COOMET I/LM/10:2021
	Организация сферы государственного регулирования в области законодательной метрологии в странах-участницах КООМЕТ	
<i>Утвержден на 31-м заседании Комитета КООМЕТ (15-17 июня 2021 г., онлайн).</i>		

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Подготовка информационного материала по организации сферы госрегулирования в области законодательной метрологии осуществлялась на основании изучения опыта формирования сферы государственного регулирования в области законодательной метрологии разных стран-участниц КООМЕТ в рамках темы КООМЕТ № 629/RU-a/13. Данная работа выполнялась с целью выявления основных форм государственного регулирования по ключевым направлениям метрологического обеспечения стран-участниц КООМЕТ и дальнейшего заимствования их опыта при организации сферы государственного регулирования заинтересованными странами.

В работе по данной теме приняли участие члены ТК 2 «Законодательная метрология» от России (координатор проекта), Азербайджана, Беларуси, Германии, Казахстана, Кыргызстана, Кубы, Молдовы, Словакии, Узбекистана.

Выполнение данной работы проводилось в несколько этапов:

- на 1 этапе подготовлена анкета-опросник, которая была разослана в страны-участницы КООМЕТ членам рабочей группы ТК 2, давшим согласие участия в данной теме;
- на 2 этапе осуществлен сбор, анализ и обобщение полученной информации из анкет членов рабочей группы;
- на 3 этапе выполнена подготовка информационного материала по организации сферы госрегулирования в области законодательной метрологии разных стран.

Промежуточные результаты выполнения работы первый раз были представлены на 17-м заседании ТК 2, проходившем в г. Ташкент. На заседании были представлены промежуточные результаты опроса 4 стран-участниц КООМЕТ. Указанная тема вызвала интерес у других участников заседания ТК 2 и было предложено продолжить работу по данной теме, доработать анкету по отдельным вопросам и разослать повторно членам рабочей группы ТК 2, что и было сделано. Очередные результаты по данной теме были представлены в 2019 году на 19-м заседании ТК 2, проходящем в г. Киев, Украина. После указанного рассмотрения темы к работе по теме присоединились представители ТК 2 от Азербайджана и Казахстана, представившие заполненные анкеты-опросники. Итоговый отчет по теме содержит результаты опроса 10 стран-участниц КООМЕТ и представлен на 21-м онлайн заседании ТК 2.

2. ПОДГОТОВКА АНКЕТЫ-ОПРОСНИКА

Анкета-опросник в итоговом варианте содержала следующие 11 групп вопросов (в ходе выполнения темы отдельные вопросы претерпели изменения):

1. Какие основные законодательные документы определяют сферу государственного регулирования обеспечения единства измерений?

По первому вопросу предложено сформировать ответ по 4 направлениям:

- закон о метрологии;

- принимаемые в соответствии с законом о метрологии нормативно-правовые акты;
- акты, принимаемые в соответствии с законодательством о техническом регулировании;
- национальные стандарты и другие нормативные документы.

2. Распространяется ли сфера государственного регулирования на измерения (средства измерений) в следующих областях деятельности?

В качестве областей деятельности, предложенных для опроса, определены 8 наиболее социально-значимых областей, таких, как:

- сфера национальной безопасности;
- торговля;
- медицина;
- защита окружающей среды;
- профессиональная безопасность;
- предотвращение несчастных случаев;
- надзор за дорожным движением;
- официальная деятельность (таможенное и налоговое законодательство, почтовая деятельность и связь, геодезические измерения).

Кроме того, предложено, при организации сферы государственного регулирования в других областях, например, в строительстве, на транспорте, при оказании коммунальных услуг и других, указать их.

3. Чем определяется сфера государственного регулирования и каким нормативным правовым актом (нормативным документом) устанавливается?

По данному вопросу предложено дать ответ по следующим 5 направлениям:

- определяется ли сфера государственного регулирования областями измерений;
- определяется ли сфера государственного регулирования конкретными измерениями с установленными показателями точности к данным измерениям;
- определяется ли сфера государственного регулирования конкретными перечнями средств измерений;
- определяется ли сфера государственного регулирования конкретными перечнями средств измерений с установленными показателями точности к ним или с едиными интервалами между поверками/калибровками (МПИ/МКИ).

Предложено также указать, при их наличии, другие показатели, определяющие сферу государственного регулирования.

4. Какие формы государственного регулирования (метрологического контроля и надзора) предусмотрены в сфере государственного регулирования (области законодательной метрологии)?

Для ответа на данный вопрос предложено дать ответ для следующих 13 форм государственного регулирования:

- утверждение типа стандартных образцов;
- утверждение типа средств измерений;
- поверка средств измерений;
- калибровка средств измерений;
- аттестация средств измерений;
- аттестация стандартных образцов;
- специальная форма оценки соответствия (утверждение) эталонов;
- метрологическая экспертиза;
- аттестация методики (метода) измерений;

- аккредитация лабораторий или организаций, выполняющих работы в области обеспечения единства измерений;
- уполномочивание (нотификация) организаций, выполняющих работы в области обеспечения единства измерений;
- государственный метрологический надзор;
- специальная форма оценки соответствия технических систем и устройств с измерительными функциями (ТСУИФ).

5. Применяются ли в Ваших странах следующие элементы государственного регулирования:

- регулируются ли государством интервалы между поверками средств измерений;
- регулируются ли государством интервалы между калибровками средств измерений;
- устанавливаются ли на уровне государства требования к передаче единиц величин (к поверочным схемам или другим иерархическим схемам передачи единицы величины, схемам прослеживаемости)?

6. Используются ли информационные ресурсы для отражения результатов работ в сфере законодательной метрологии?

7. Имеется ли уполномоченный орган, отвечающий за соблюдение в сфере государственного регулирования предписаний, касающихся измерений и/или средств измерений (их групп)?

8. Имеются ли местные (территориальные) метрологические органы, участвующие в решении задач законодательной метрологии, и их основная задача (в случае наличия)?

9. Участвуют ли национальные метрологические институты в решении задач законодательной метрологии?

10. Предусматриваются ли изменения в сфере государственного регулирования и, если предусматриваются, на что предполагается их направить?

11. Предусматриваются ли изменения в формах государственного регулирования (метрологического контроля и надзора) и что в себя данные изменения будут включать?

По каждому вопросу предложено дать краткий ответ (да/нет), указать в чем выражается реализация требования по данному вопросу в законе о метрологии или в другом нормативном правовом акте (подзаконном акте, обязательном для применения) и дать краткую характеристику ответа на данный вопрос.

3. РЕЗУЛЬТАТЫ ОПРОСА

На основе анализа представленных ответов получена следующая информация по организации сферы госрегулирования в области законодательной метрологии.

1. Основные законодательные документы, определяющие сферу государственного регулирования обеспечения единства измерений.

В качестве основных нормативных документов, в соответствии с которыми осуществляется государственное регулирование и определяется сфера государственного регулирования обеспечения единства измерений (далее – сфера государственного регулирования, сфера законодательной метрологии), приведены конкретные документы, применяемые в государстве, в том числе:

- закон о метрологии;
- принимаемые в соответствии с законом о метрологии нормативно-правовые акты;
- акты, принимаемые в соответствии с законодательством о техническом регулировании;
- национальные стандарты и другие нормативные документы.

При этом отмечено, что законом об обеспечении единства измерений (законом о метрологии) устанавливаются общие правовые основы, определяется облик сферы

государственного регулирования, а нормативными правовыми актами, принимаемыми в соответствии с законом, определяется непосредственно сфера государственного регулирования в виде перечней измерений (перечня средств измерений, реестра средств измерений).

2. Области деятельности, относящиеся к сфере государственного регулирования (законодательной метрологии)

2.1. К основным областям деятельности сферы государственного регулирования по результатам опроса отнесены:

- торговля;
- область профессиональной безопасности;
- медицина (здравоохранение);
- надзор за дорожным движением;
- официальная деятельность (таможенное и налоговое законодательство, почтовая деятельность и связь, геодезия).

В указанных областях деятельности осуществляется государственное регулирование всеми десятью странами-участницами КОOMET, участвовавшими в опросе (далее – страны, участвовавшие в опросе).

При этом, в Германии налоговое законодательство распространяется только применительно к налогам на этанол в части определения процентного содержания этанола в смесях этанол-вода.

2.2. Защита окружающей среды. Деятельность по защите окружающей среды в 9 странах, участвовавших в опросе (90 % от количества опрошенных стран), относится к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений (законодательной метрологии). Не относится к сфере государственного регулирования (законодательной метрологии) деятельность по защите окружающей среды на Кубе.

2.3. Национальная безопасность. На сферу национальной безопасности в 7 странах, участвовавших в опросе (80 %), распространяется государственное регулирование (относится к законодательной метрологии). К таким странам относятся Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Куба, Молдова, Россия, Словакия, Узбекистан. В Германии и Кыргызстане (20 %) сфера национальной безопасности не относится к сфере государственного регулирования (законодательной метрологии).

2.4. Предотвращение несчастных случаев, включая охрану труда. Область деятельности по предотвращению несчастных случаев (охране труда) в 6 странах, участвовавших в опросе (Азербайджан, Беларусь, Германия, Куба, Россия, Словакия, 60 %) относится к сфере государственного регулирования (законодательной метрологии). В Узбекистане (10 %) данная область деятельности предусмотрена в проекте новой редакции закона о метрологии и в 3 странах, участвовавших в опросе (30 %), таких как Молдова, Кыргызстан, Казахстан, деятельность по предотвращению несчастных случаев (охране труда) не относится к сфере государственного регулирования (законодательной метрологии).

2.5. Другие области деятельности в сфере государственного регулирования (законодательной метрологии). Кроме указанных в анкете областей деятельности, определяющих сферу государственного регулирования (законодательной метрологии), участниками опроса указаны дополнительно отдельные области деятельности, в которых в их странах осуществляется также государственное регулирование (относится к области законодательной метрологии). К таким областям деятельности относятся:

- общественный порядок и общественная безопасность;
- защита прав потребителей;
- строительство;

- транспорт (применение тахографов);
- взимание платежей, коммунальные услуги;
- проведение официальных спортивных мероприятий, подготовка спортсменов;
- использование атомной энергии;
- ветеринарная деятельность;
- деятельность по поручению судов, органов власти.

3. Механизм государственного регулирования. При ответе на вопрос «Чем определяется сфера государственного регулирования» были предоставлены следующие ответы:

- в 5 странах (Беларусь, Германия, Кыргызстан, Молдова, Словакия, 50 %) сфера государственного регулирования определяется областями деятельности и перечнями средств измерений;
- в Российской Федерации (10 %) сфера государственного регулирования определяется областями деятельности и установленными для данных областей деятельности перечнями измерений с установленными к ним требованиями/показателями точности;
- в 2 странах (Азербайджан и Казахстан, 20 %) сфера государственного регулирования определяется областями деятельности и установленными для данных областей деятельности перечнями измерений с установленными к ним требованиями/показателями точности, а также перечнями средств измерений, к которым также устанавливаются обязательные требования.
- в 2 странах (Куба и Узбекистан, 20 %) сфера государственного регулирования определяется только областями деятельности.

4. Формы государственного регулирования. При ответах на 4 вопрос применительно к формам государственного регулирования (метрологического контроля и надзора), предусмотренным в сфере государственного регулирования (к областям законодательной метрологии), были также получены разнообразные ответы, характеризующие применяемые формы в странах, участвовавших в опросе.

4.1. Основные формы государственного регулирования. Такие формы государственного регулирования (метрологического контроля и надзора), как утверждение типа средств измерений, поверка средств измерений, метрологическая экспертиза и государственный метрологический надзор, применяются всеми странами, участвовавшими в опросе.

4.2. Утверждение типа стандартных образцов в качестве формы государственного регулирования применяется в 7 странах, участвовавших в опросе (80 %). К таким странам, применяемым утверждение типа стандартных образцов в качестве самостоятельной формы государственного регулирования, относятся Азербайджан, Беларусь, Германия, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Словакия и Узбекистан. Две страны (20 %), Куба и Молдова, форму государственного регулирования «утверждение типа стандартных образцов» не применяют.

4.3. Калибровка средств измерений в качестве формы государственного регулирования применяется в 4 странах, участвовавших в опросе (Азербайджан, Беларусь, Словакия, Узбекистан, 40 %). Куба и Кыргызстан (20 %) калибровку, как форму государственного регулирования, применяют только к эталонам, в качестве которых используются средства измерений. В 4 странах (Германия, Россия, Молдова, Казахстан, 40 %) калибровка, как форма государственного регулирования, не применяется, а используется только в добровольном порядке.

4.4. Аттестация средств измерений в качестве формы государственного регулирования применяется в 3 странах (Азербайджан, Казахстан и Узбекистан, 30 %) и в 7 странах (Беларусь, Германия, Кыргызстан, Куба, Молдова, Россия, Словакия, 70 %) не применяют данную форму государственного регулирования. При этом, в Беларуси аттестация средств измерений применялась до внесения изменений в 2020 году в закон «Об обеспечении единства

измерений», а Кыргызстан, в настоящее время не применяющий данную форму государственного регулирования, наоборот, планирует вернуться к ней при очередном внесении изменений в закон.

4.5. Аттестация стандартных образцов в качестве формы государственного регулирования не применяется ни в одной стране, участвовавшей в опросе.

4.6. Аттестация методик (методов) измерений в качестве формы государственного регулирования применяется в 6 странах (Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Узбекистан, 60 %) и в 4 странах (Германия, Куба, Молдова, Словакия, 40 %) не применяется.

4.7. Аккредитация лабораторий или организаций, выполняющих работы в области обеспечения единства измерений, проводится в 4 странах (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, 40 %) и в 4 странах (Германия, Куба, Молдова, Словакия, 40 %), как форма государственного регулирования не применяется, а проводится в добровольном порядке. В Республике Беларусь и в Российской Федерации аккредитация организаций, выполняющих работы в области обеспечения единства измерений, проводится в рамках государственного регулирования и в добровольном порядке.

4.8. Уполномочивание (нотификация) применяются в качестве формы государственного регулирования в 5 странах (Беларусь, Германия, Казахстан, Кыргызстан, Словакия, 40 %) и в 5 странах (Азербайджан, Куба, Молдова, Россия, Узбекистан, 50 %) данная форма государственного регулирования не применяется.

4.9. Оценка соответствия эталонов. Особой формой государственного регулирования выступает оценка соответствия эталонов. 40 % стран, участвовавших в опросе, в качестве формы оценки соответствия эталонов используют калибровку. К таким странам относятся Азербайджан, Казахстан, Куба и Словакия. 20 % стран, участвовавших в опросе (Кыргызстан и Узбекистан), в качестве формы оценки соответствия эталонов используют их поверку и 30 % стран (Германия, Молдова и Россия) для оценки соответствия эталонов используют специальную форму оценки соответствия. В Республике Беларусь в качестве формы оценки соответствия эталонов используют поверку и калибровку.

4.10. Специальная форма оценки соответствия технических систем и устройств с измерительными функциями. Данный вопрос был включен в анкету на последнем этапе опроса, поэтому ответы по данному вопросу были получены только от Азербайджана, Казахстана, России и Словакии (40 %). Технические системы и устройства с измерительными функциями в отдельную группу устройств в большинстве указанных стран не выделены и, соответственно, специальной формы оценки соответствия данных устройств не предусмотрено. В основном они рассматриваются в качестве средств измерений. В Российской Федерации технические системы и устройства с измерительными функциями выделены в отдельную группу и для них предусмотрено установление требований и специальных форм оценки соответствия в соответствии с законодательством о техническом регулировании. Однако, указанный механизм в качестве формы государственного регулирования в настоящее время пока еще не работает.

5. Отдельные элементы государственного регулирования. В рамках проведенного опроса по 5 вопросу получены результаты по применению отдельных элементов государственного регулирования.

5.1. Регулирование интервалов между поверками средств измерений. Так, всеми странами, участвовавшими в опросе, регулируются интервалы между поверками средств измерений, которые устанавливаются, либо при утверждении типа средств измерений, либо отдельными нормативными правовыми актами.

5.2. Регулирование интервалов между калибровками средств измерений. Всеми экспертами, участвовавшими в опросе, отмечено, что государством интервалы между калибровками средств измерений не регулируются, а устанавливаются самостоятельно. При этом, не совсем понятно, а в ответах не прозвучало, как регулируются интервалы оценки соответствия эталонов, где калибровка используется в качестве формы оценки соответствия эталонов. Вопрос оценки соответствия эталонов в целом, как показали результаты опроса в данной теме, с целью единообразия понимания применяемых в странах-участницах КООМЕТ форм оценки соответствия и самих понятий требует отдельного дополнительного рассмотрения в отдельной теме.

5.3. Требования к передаче единиц величин. Также отмечено всеми экспертами, что на уровне государств устанавливаются требования к передаче единиц величин, которые устанавливаются либо к поверочным схемам, либо к другим иерархическим схемам передачи единицы величины (схемам прослеживаемости).

6. Информационные ресурсы. По результатам опроса установлено, что в странах, участвовавших в опросе, для отражения результатов работ в сфере законодательной метрологии используются информационные ресурсы. При этом, уровень информатизации в каждой стране различный и существующие информационные ресурсы используются по-разному.

7. Уполномоченный орган, отвечающий за соблюдение в сфере государственного регулирования предписаний, и местные (территориальные) органы.

Во всех странах, участвовавших в опросе, имеется уполномоченный орган, отвечающий за соблюдение в сфере государственного регулирования предписаний, касающихся измерений и/или средств измерений (их групп).

Кроме того, в 8 странах (Азербайджан, Беларусь, Германия, Казахстан, Кыргызстан, Куба, Россия и Узбекистан 80 %) имеются местные (территориальные) органы, основной задачей которых является осуществление государственного метрологического надзора. В двух странах (Словакия и Молдова, 20 %) территориальные органы отсутствуют. Функции государственного метрологического надзора возложены на уполномоченный орган.

8. Национальные метрологические институты. В решении задач законодательной метрологии отмечена роль и участие национальных метрологических институтов. Основными задачами национальных метрологических институтов отмечены следующие:

- фундаментальные и прикладные исследования;
- разработка, совершенствование, содержание, сличения и применения национальных первичных эталонов;
- участие в разработке проектов нормативных правовых актов в области метрологии;
- участие в международном сотрудничестве в области метрологии;
- выполнение метрологических работ.

9. Основные направления изменений в сфере государственного регулирования. В части предполагаемых изменений в сфере государственного регулирования, где они предусматриваются, были отмечены следующие:

- сокращение сферы государственного регулирования;
- приведение в соответствие с законодательством ЕС или ЕАЭС (для государств, входящих в соответствующий союз);
- конкретизация сферы путем введения перечня средств измерений, подлежащих утверждению типа и поверке.

10. Основные направления изменений форм государственного регулирования. В части предполагаемых изменений в формах государственного регулирования (метрологического контроля и надзора) было отмечено следующее:

Республикой Беларусь метрологическая аттестация средств измерений заменена на утверждение типа средств измерений по положительным результатам метрологической экспертизы средств измерений, метрологическое подтверждение пригодности методик измерений заменено их аттестацией. Все намеченные в ходе выполнения темы изменения реализованы в редакции Закона Республики Беларусь «Об обеспечении единства измерений» от 11 ноября 2019 г. № 254-З.

В Российской Федерации предусмотрен переход от бумажного к электронному подтверждению результатов работ по утверждению типа и поверке средств измерений. Подтверждением результатов указанных работ являются сведения, содержащиеся в Федеральном информационном фонде по обеспечению единства измерений. Все намеченные в ходе выполнения темы изменения реализованы принятием Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 496-ФЗ, внесшим указанные изменения.

Германией предусматривается введение единого подзаконного акта по расфасовке товаров. В настоящее время вопросы, связанные с расфасовкой товаров (маркировка, расфасовка) регулируются различными законами. С принятием данного акта все требования (аспекты) расфасовки будут сосредоточены в одном подзаконном акте о расфасовке.

Республикой Куба в рамках совершенствования законодательства о метрологии предполагается предоставление местным органам власти более широких полномочий и автономии.

Представителями Кыргызстана на 21-м заседании ТК 2 КОOMET отмечено желание возврата к метрологической аттестации средств измерений вместо утверждения типа средств измерений (для единичного производства).

Таким образом, подготовленный в рамках выполнения темы информационный материал по организации сферы госрегулирования в области законодательной метрологии стран-участниц КОOMET на основании изучения опыта России, Азербайджана, Беларуси, Германии, Казахстана, Кыргызстана, Кубы, Молдовы, Словакии, Узбекистана позволил выявить основные формы государственного регулирования по ключевым направлениям метрологического обеспечения данных стран и может послужить для заимствования их опыта при организации сферы государственного регулирования другими заинтересованными странами.

Информационные данные

1. Организация-координатор разработки: ВНИИМС, Российская Федерация;
2. Тема КОOMET: 629/RU-a/13 (координатор проекта Юрий Андрощук, ВНИИМС, Москва, Российская Федерация);
3. Информационный материал утвержден на 31-м заседании Комитета КОOMET (15-17 июня 2021 г., онлайн).