



Европейская экономическая комиссия

Комитет по внутреннему транспорту

Рабочая группа по перевозкам опасных грузов

**Совместное совещание Комиссии экспертов МПОГ
и Рабочей группы по перевозкам опасных грузов**

Женева, 21 сентября — 1 октября 2021 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Цистерны

**Проверка и утверждение цистерн: разъяснения
по поправкам, вступление в силу которых
запланировано на 1 января 2023 года**

Передано правительством Швейцарии* ** ***

* A/75/6 (разд. 20), п. 20.51.

** Распространено Межправительственной организацией по международным железнодорожным перевозкам (ОТИФ) под условным обозначением OTIF/RID/RC/2021/34.

*** Настоящий документ был запланирован к изданию после установленного срока в силу обстоятельств, не зависящих от представившей его стороны.



Резюме

Существо предложения: На сессии Совместного совещания в марте 2021 года Швейцария предложила подготовить проект пояснительного документа по предстоящим поправкам в области проверки и утверждения цистерн. В соответствии с просьбой Совместного совещания первый проект был направлен участникам неофициальной рабочей группы по проверке и утверждению цистерн для получения их замечаний. В представленном документе учтены полученные замечания.

Сводная таблица с описанием областей деятельности проверяющих органов, упомянутая в приложениях I и II, будет передана позднее, поскольку неофициальной рабочей группе еще предстоит обсудить эти вопросы и утвердить выводы на Совместном совещании.

Предлагаемое решение: Совместному совещанию предлагается рассмотреть пояснительный документ и предложить улучшения и исправления, если оно сочтет это необходимым. Совместному совещанию также предлагается рассмотреть вопрос о том, каким образом следует опубликовать пояснительный документ после завершения работы над ним, например в качестве приложения к докладу о работе одной из будущих сессий.

Справочный документ: Неофициальный документ INF.33 мартовской сессии 2021 года, ECE/TRANS/WP.15/AC.1/160, п. 13

Введение

1. С 2015 года неофициальная рабочая группа по проверке и утверждению цистерн (Лондонская НРГ) работает над проектом по изменению административных процедур и мер контроля для целей проверки и утверждения цистерн. Цель состоит в том, чтобы выработать общие требования к утверждению и контролю за деятельность проверяющих органов для их взаимного признания. Этого можно достичь путем согласования процедур проверки и утверждения цистерн, предназначенных для перевозки газов класса 2, которые преобладают в настоящее время в Европейском экономическом пространстве (ЕЭП), и соответствующих процедур для цистерн, предназначенных для перевозки веществ классов 3–9, которые преобладают во всей сфере применения МПОГ/ДОПОГ.

2. Работа Лондонской НРГ близится к завершению, и предлагаемые поправки к разделам 1.8.6, 1.8.7 и главе 6.8, включая сопутствующие поправки к главе 6.2 МПОГ/ДОПОГ, будут представлены Совместному совещанию МПОГ/ДОПОГ/ВОПОГ для принятия на его осенней сессии 2021 года. Поэтому представляется полезным иметь пояснительный документ о планируемых поправках.

3. В настоящем документе сначала описывается исходная ситуация с проверкой и утверждением цистерн (существующая система), а затем излагаются проблемы, выявленные в этой системе, и события, которые привели к созданию Лондонской НРГ. Далее в нем разъясняются цели и особенности новых правил. В приложениях к документу даются подробные разъяснения по поправкам и событиям, которые привели к созданию Лондонской НРГ. В нем также излагаются основополагающие принципы, принятые группой, и основные положения ее мандата.

4. Данный документ предназначен для широкой аудитории, включая не только органы власти и проверяющие органы, но и мастерские по техническому

обслуживанию или ремонту, а также всех тех, кто занимается перевозкой опасных грузов в соответствии с главой 1.4 МПОГ/ДОПОГ. На основе представленного обзора этот документ призван обеспечить правильное понимание новых правил всеми заинтересованными сторонами.

Исходная ситуация

5. В этом разделе кратко изложена история вопроса и текущая практика, применяемая на территории Договаривающихся государств МПОГ/Договаривающихся сторон ДОПОГ в сфере деятельности проверяющих органов и взаимного признания:

- Действующие тексты МПОГ/ДОПОГ прямо не регулируют вопрос о сфере деятельности проверяющих органов, и необходима правовая основа, которая позволяла бы органам, утвержденным их компетентными органами, осуществлять экстерриториальную деятельность по проведению проверок. Требования, касающиеся взаимного признания, содержатся только в пункте 6.8.2.4.6 МПОГ. В этом пункте говорится об эксперте, утвержденном для проведения испытаний и проверок цистерн вагонов-цистерн. Этот текст можно прочитать следующим образом: проверка должна проводиться утвержденным экспертом. Таким экспертом может быть любой эксперт из любой страны без каких-либо ограничений.
- Ответы на вопросник, разосланный Соединенным Королевством участникам первого совещания Лондонской НРГ, и последующие обсуждения показали, что существуют различные практики. Некоторые страны разрешают проверяющим органам работать в других странах, в то время как другие ограничивают эту возможность либо в качестве условия утверждения, либо через национальное законодательство. В настоящее время МПОГ/ДОПОГ не регулирует порядок утверждения проверяющего органа и контроля за его национальной и экстерриториальной деятельностью.
- Поскольку в МПОГ/ДОПОГ не рассматривается деятельность проверяющих органов за рубежом, представляется целесообразным обратиться к другим нормативным актам, таким как директива 2010/35/EU, касающаяся переносного оборудования, работающего под давлением (TPED). Целью данной директивы является создание общего рынка, на котором может свободно перемещаться продукция и могут свободно осуществлять свою деятельность уведомленные проверяющие органы на основе взаимного признания. Эта цель в отношении уведомленных органов изложена в пункте 18 констатирующей части TPED: *«18) Необходимо установить общие правила взаимного признания уведомленных органов, которые обеспечивают соблюдение Директивы 2008/68/ЕС и настоящей Директивы. В результате установления таких общих правил будут устранены ненужные затраты и отменены административные процедуры, связанные с утверждением оборудования, а также устранены технические барьеры в торговле».*
- Процедуры применения и переноса положений TPED были окончательно интегрированы только с момента включения разделов 1.8.6 и 1.8.7 в издание МПОГ/ДОПОГ 2011 года. Эти процедуры касаются мер административного контроля за проведением указанных в разделе 1.8.7 оценок соответствия, периодических проверок, промежуточных проверок и внеплановых проверок цистерн и сосудов для перевозки газов класса 2. Однако глава 6.8 не была тщательно пересмотрена.
- Систематическое применение принципа взаимного признания, преобладающего на уровне ЕЭП на основе TPED, базируется, в частности, на аккредитации проверяющих органов в соответствии со стандартом EN ISO/IEC 17020, включая их назначение, обмен опытом между уведомленными органами и надзор за рынком. Эта система обеспечивает полную свободу в отношении предоставления услуг проверяющих органов в

пределах ЕЭП. Что касается надзора за рынком, важно также отметить, что он применяется только в отношении продукции, но не в отношении органов. Более того, каждое государство-член решает, что именно оно хочет контролировать на своей территории.

- Хотя ТРЕД применяется не во всех Договаривающихся государствах МПОГ/Договаривающихся сторонах ДОПОГ, ее основные принципы могут быть использованы для разработки положений о взаимном признании в МПОГ/ДОПОГ.
- Пункт 6.8.2.4.6 МПОГ уже включает принцип разрешения на проведение периодической проверки в других странах, но не позволяет компетентному органу или проверяющему органу одного государства свободно действовать в любом другом государстве. В противном случае это противоречило бы принципу территориальности, преобладающему в рамках сферы применения МПОГ/ДОПОГ (см. также приложение VI).
- Директива ТРЕД предусматривает надзор за рынком с возможностью для государств обмениваться информацией о несоответствиях и деятельности уведомленных органов. Поскольку в МПОГ/ДОПОГ такая система не предусмотрена и, по мнению Лондонской НРГ, ее не следует внедрять в новые правила, для решения этого вопроса необходимо будет разработать дополнительные правила.
- Как представляется, полное взаимное признание проверяющих органов (свободное перемещение), действующее в ЕЭП на основе ТРЕД, в настоящее время рассматривается как слишком далекий шаг для МПОГ/ДОПОГ.

Необходимость новых правил

6. Вопрос о необходимости новых правил был поднят еще в 2008 году на Совместном совещании и активно обсуждался в последующие годы. История этих обсуждений представлена в приложении III. Она связана с двумя основными проблемами:

Различная практика Договаривающихся государств в области использования иностранных официальных утверждений типа

7. Процедуры оценки соответствия и проведения проверок (включая проверку изготовления) в соответствии с разделами 1.8.6 и 1.8.7 применяются исключительно к цистернам для класса 2. Эти правила не распространяются на цистерны, предназначенные для перевозки веществ классов 3–6, 8 и 9. Для изготовителя цистерн это означает, что необходимо пройти различные этапы утверждения с участием различных сторон. Например:

- a) для цистерн для класса 2:
 - согласованные процедуры в рамках ЕЭП на основе ТРЕД;
 - взаимное признание проверяющих органов и свободное размещение цистерн на рынке;
- b) с другой стороны, для цистерн для классов 3–6, 8 и 9:
 - национальные процедуры;
 - отсутствие взаимного признания проверяющих органов и свободного размещения цистерн на рынке (как и в рамках ЕЭП). Некоторые иностранные компетентные органы требуют нового официального утверждения типа для любой цистерны, ввозимой на их территорию.

Это приводит, например, к двойной ответственности на уровне изготовления, поскольку каждый из проверяющих органов или органов власти требует принятия дополнительных мер.

В результате этого цистерна, предназначенная для перевозки веществ классов 3–6, 8 и 9, которая изготовлена в соответствии с требованиями правил МПОГ/ДОПОГ согласно «национальному подходу», не может быть свободно размещена на рынке.

8. При разработке новой системы (адаптация процедур утверждения и проверки цистерн, утверждения и контроля за деятельностью проверяющих органов) и соответствующем внедрении ее на национальном уровне можно было бы согласовать процедуры утверждения и проверки цистерн, предназначенных для перевозки веществ класса 2, и цистерн, предназначенных для перевозки веществ других классов. Это будет иметь следующие преимущества:

- наличие четких обязанностей;
- использование аналогичных процедур в отношении цистерн для класса 2 и в отношении цистерн для других классов;
- отсутствие дефицита безопасности, поскольку потенциал опасности веществ класса 2 исторически всегда считался более высоким и для них предусмотрено большее количество специальных положений. Согласованный подход также обеспечивает более высокую степень прозрачности. Кроме того, он позволит достичь одинакового уровня безопасности цистерн, предназначенных для перевозки веществ других классов.

Недостатки в сфере утверждения и изготовления импортируемых цистерн

9. В 2014 году компетентный орган Соединенного Королевства обратил внимание на недостатки в сфере изготовления и утверждения некоторых цистерн, импортируемых в Соединенное Королевство. Эта проблема, к сожалению, является характерной не только для Соединенного Королевства. Другие Договаривающиеся государства испытывают аналогичные трудности.

10. Положение на рынке цистерностроения и в отрасли на европейском континенте, где изготовителей становится все меньше, означает, что у многих стран нет иного выбора, кроме как импортировать цистерны из-за рубежа. Это может привести к неожиданным ситуациям, когда компетентный орган страны, в которую импортируется новая цистерна, признает без дополнительной проверки официальное утверждение типа, выданное компетентным органом страны изготовления, и свидетельство о первоначальной проверке, проведенной на месте проверяющим органом страны изготовления.

11. В действительности, когда компетентный орган страны регистрации цистерны полностью доверяет иностранному проверяющему органу, проводившему первоначальную проверку, и не требует дальнейших проверок или действий (как это делают некоторые другие), выявление производственных недостатков может быть возможно только во время первого внутреннего осмотра цистерны, т. е. во время первой периодической проверки. Цистерны ДОПОГ подвергаются такой проверке в принципе через шесть лет после первоначальной проверки, что является для оператора цистерны слишком длительным сроком, чтобы претендовать на гарантию, которая обычно истекает через пять лет.

Цели новых правил

12. Основные цели новых правил, вводящих согласованную систему проверки и утверждения цистерн, действительную для веществ всех классов, за исключением

классов 1 и 7, основаны на выводах Вюрцбургской неофициальной рабочей группы (см. ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2015/13):

Цель 1: общие требования, предъявляемые к назначению проверяющих органов и контролю за их деятельностью.

Действие 1: изменить раздел «1.8.6».

Цель 2: цистерны, первоначально официально утвержденные одним компетентным органом, могут проходить первоначальную и периодическую проверку в другой стране (проводимую органом, назначаемым этой другой страной).

Действие 2: завершить действие 1, добавить положение, аналогичное пункту 6.8.2.4.6 МПОГ.

Цель 3: включить в МПОГ/ДОПОГ обширный перечень признанных проверяющих органов.

Действие 3: поручить секретариату (ОТИФ/ЕЭК ООН) сбор информации и ее размещение на своем веб-сайте.

Цель 4: в отношении изготовления цистерн, утвержденных в другой стране, ограничить национальные требования документальным рассмотрением существующего официального утверждения типа национальным компетентным органом или назначенным проверяющим органом.

Действие 4: добавить новый текст в подраздел 6.8.1.5.

Цель 5: отменить национальное требование в отношении дублирования существующих утверждений цистерн при импорте автоцистерны.

Действие 5: добавить новый текст в подраздел 6.8.2.3.

Цель 6: сохранить существующие требования к цистернам, предназначенным для перевозки газов класса 2.

Действие 6: поправки к разделам 1.8.6 и 1.8.7 будут сведены к минимуму.

Особенности новых правил

13. Главной особенностью является введение в сферу применения МПОГ/ДОПОГ альтернативы директиве 2010/35/EU, касающейся переносного оборудования, работающего под давлением (ТРЕД, для сосудов под давлением и цистерн для класса 2), без возможности надзора за рынком, для других цистерн (классы 3–9) ДОПОГ/МПОГ.

14. Систематическое применение принципа взаимного признания, преобладающего на уровне ЕЭП на основе ТРЕД, базируется, в частности, на аккредитации проверяющих органов в соответствии со стандартом EN ISO/IEC 17020, включая их назначение, обмен опытом между уведомленными органами и надзор за рынком. Эта система обеспечивает полную свободу в отношении услуг проверяющих органов в пределах ЕЭП, в отличие от принципа территориальности, преобладающего в рамках сферы применения МПОГ/ДОПОГ, для цистерн, перевозящих вещества классов, иных чем класс 2.

Что касается надзора за рынком, важно отметить, что он применяется только в отношении продукции, но не в отношении органов. Более того, каждое государство решает, за чем оно хочет осуществлять надзор на своей территории.

15. Директива ТРЕД остается в силе, и речь не идет о том, чтобы ставить под сомнение ее положения. Вносятся только необходимые коррективы в систему для цистерн, перевозящих вещества классов, иных чем класс 2, не допуская при этом отклонений от действующих требований, применяемых в рамках ТРЕД.

16. Область применения новых правил (МПОГ/ДОПОГ, почти 60 Договаривающихся государств) будет выходить далеко за пределы ЕЭП

(30 государств-членов). Правила МПОГ/ДОПОГ не имеют под собой такой правовой базы, как Регламент (ЕС) № 765/2008 Европейского парламента и Совета, устанавливающий требования к аккредитации и надзору за рынком для реализации продукции, на котором базируется TRED.

17. Новые правила деятельности проверяющих органов в отношении процедур оценки соответствия, указанных в разделе 1.8.7 МПОГ/ДОПОГ, основаны на аккредитации. Аккредитация действительно является наиболее подходящим инструментом для достижения конечной цели — взаимного признания проверяющих органов. Кроме того, в силу своей специфической компетенции, национальная служба по аккредитации лучше всего подходит для обеспечения соответствия проверяющего органа критериям независимости и беспристрастности.

18. Стандарт EN ISO/IEC 17020 «Оценка соответствия — Требования к работе различных типов органов инспекции» используется как документ, содержащий требования к аккредитации. Данный стандарт был составлен с целью укрепления уверенности в способности органов беспристрастно выполнять задачу по проведению проверок; отнесение проверяющих органов к типу А, В или С является, по сути, показателем их независимости. Проверяющий орган должен быть независимым в той степени, в какой это требуется условиями, в которых он предоставляет свои услуги. В зависимости от этих условий он должен отвечать минимальным требованиям, указанным в приложении А данного стандарта.

19. Таким образом, как уже реализовано на уровне TRED, проверяющий орган, проводящий проверки в качестве третьей стороны, должен отвечать требованиям типа А, предусмотренным в приложении А.1 стандарта EN ISO/IEC 17020:2012 (за исключением пункта 8.1.3). Требования типа А — единственные требования, которые могут гарантировать независимость проверяющих органов и тем самым обеспечить возможность их взаимного признания. Без взаимного признания проверяющих органов система не может функционировать.

Несколько Договаривающихся государств МПОГ/Договаривающихся сторон ДОПОГ уже требуют, чтобы проверяющие органы были аккредитованы для оценки соответствия цистерн, перевозящих вещества классов, иных чем класс 2.

20. Согласование процедур утверждения и проверки цистерн, предназначенных для перевозки газов класса 2, и цистерн, предназначенных для перевозки веществ классов 3–9, позволит:

- усовершенствовать процедуры назначения и контроля за деятельностью проверяющих органов со стороны компетентных органов на основе общих критериев с целью взаимного признания этих органов;
- усовершенствовать изготовление цистерн и требования к их проверке. Например: когда официальное утверждение типа выдано компетентным органом, органы других Договаривающихся государств обязаны признать его. Двойное утверждение (все еще практикуемое в настоящее время) становится ненужным в результате ограничения национальных требований документальным рассмотрением существующего официального утверждения типа национальным компетентным органом или назначенным проверяющим органом;
- первоначальная проверка цистерн, изготовленных в соответствии с данным официальным утверждением типа, должна проводиться в стране, в которой цистерна должна быть зарегистрирована, или в стране изготовления, если имеется согласие компетентного органа страны, в которой цистерна должна быть зарегистрирована;
- компетентный орган страны, в которой цистерна будет зарегистрирована, может провести «предэксплуатационную проверку», если он не провел первоначальную проверку самой цистерны. Поскольку МПОГ/ДОПОГ не включает законодательную базу для надзора за рынком, такую как в TRED,

эта проверка позволит осуществлять минимальный надзор, обеспечивающий перекрестный контроль со стороны Договаривающихся государств;

- утвержденные цистерны будут зарегистрированы в разных Договаривающихся государствах, но такой вид перекрестной проверки улучшит согласование и позволит осуществлять постоянный мониторинг рынка;
- утвержденные Договаривающимися государствами проверяющие органы, включая сферу их деятельности, будут объявлены секретариатам ЕЭК ООН и ОТИФ, которые опубликуют перечень этих органов на своих веб-сайтах.

Приложение I

Подробные разъяснения по поправкам

1. Предлагаемые поправки к разделам 1.8.6 и 1.8.7 и к главе 6.8 содержатся в приложениях I, II и III к документу ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2021/23.
2. Предложения по согласованию процедур утверждения и проверки, применяемых к цистернам, предназначенным для перевозки веществ классов 3–6 и классов 8 и 9, с процедурами, применяемыми к цистернам, предназначенным для перевозки газов класса 2, потребовали внесения изменений в следующие разделы:

Раздел 1.8.6 — Меры административного контроля за видами деятельности, описываемыми в разделах 1.8.7 и 1.8.8

3. Раздел 1.8.6 был изменен таким образом, чтобы доказавший свою полезность принцип взаимного признания, который уже частично действует в рамках МПОГ в отношении экспертов (пункт 6.8.2.4.6), мог применяться к проверяющим органам.

- *1.8.6.2.1-2 Принцип взаимного признания проверяющих органов:* отныне требования раздела 1.8.6 считаются выполненными в отношении проверяющих органов, если орган аккредитован в соответствии с требованиями типа А стандарта EN ISO/IEC 17020:2012 (за исключением пункта 8.1.3).

Основная задача при разработке новых требований к назначению проверяющих органов заключалась в том, чтобы не поставить под угрозу соглашения о взаимном признании между Договаривающимися государствами МПОГ/Договаривающимися сторонами ДОПОГ, аналогичные тем, которые уже действуют в соответствии с директивой 2010/35/EU, касающейся переносного оборудования, работающего под давлением (TPED).

- *1.8.6.2.4.2 Перечень утвержденных проверяющих органов на уровне МПОГ/ДОПОГ:* для того чтобы обеспечить возможность признания проверяющих органов другими компетентными органами, компетентный орган каждого Договаривающегося государства МПОГ/каждой Договаривающейся стороны ДОПОГ должен публиковать обновленный перечень всех утвержденных им проверяющих органов с указанием их областей деятельности, включая временно утвержденные проверяющие органы. Ссылка на этот перечень должна быть размещена на веб-сайте ОТИФ/ЕЭК ООН.

Цель перечня органов, назначенных их компетентными органами, состоит в том, чтобы однозначно подтвердить, что перечисленные органы способны осуществлять деятельность по оценке соответствия в любом другом Договаривающемся государстве МПОГ/любой другой Договаривающейся стороне ДОПОГ и что выданные свидетельства действительны на всей территории МПОГ/ДОПОГ.

Данный перечень не наносит ущерба национальным требованиям, согласно которым компетентный орган каждого Договаривающегося государства МПОГ/каждой Договаривающейся стороны ДОПОГ должен выдавать свидетельства с подробным описанием технических областей и компетенции утвержденных им проверяющих органов. Преимуществом этого является устранение любых сомнений, которые могут иметься у других компетентных органов или могут быть высказаны ими.

- *1.8.6.2.4.3 Проверяющий орган может быть признан другим компетентным органом:* этот текст предусматривает возможность для Договаривающихся государств МПОГ/Договаривающихся сторон ДОПОГ разрешать иностранным проверяющим органам работать на их территории. Более подробная информация, касающаяся типа проверки, приведена в подразделе 6.8.1.5 и далее.

Раздел 1.8.7 — Процедуры оценки соответствия, выдачи свидетельства об официальном утверждении типа и проверок

4. Раздел 1.8.7 как таковой не претерпел существенных изменений. Все различные пункты были тщательно изучены и соответствующим образом адаптированы в основном на основе опыта, накопленного на уровне ТРЕД. Была также проверена используемая терминология. Основные изменения заключаются в следующем:

- *«Изготовитель»*: в примечании, содержащемся в начале раздела, необходимо указать, что подразумевается под «изготовителем».
- *1.8.7.5 Предэксплуатационная проверка*: этот новый пункт был введен для более точного определения сферы деятельности проверяющих органов, осуществляющих этот вид проверки. Как указано в пункте 6.8.1.5.5, страна, в которой должна быть зарегистрирована цистерна, может провести «предэксплуатационную проверку», если она не провела первоначальную проверку самой цистерны. Поскольку МПОГ/ДОПОГ не имеет законодательной базы, такой как в ТРЕД, эта проверка позволит осуществлять минимальный надзор, обеспечивающий перекрестный контроль со стороны Договаривающихся государств.
- *1.8.7.7.3 Свидетельство о разрешении внутренней инспекционной службы (IS)*: введены подробные положения о минимальной информации, требуемой для выдачи свидетельства о разрешении IS проверяющим органом.
- *1.8.7.8.2 Документы для выдачи свидетельства об официальном утверждении типа*: внесена подробная информация о документах, которые должны быть предоставлены изготовителем проверяющему органу.
- *Исключение ссылки на стандарт EN 12972*: поскольку больше не будет проводиться различия между цистернами для класса 2 и цистернами для классов 3–9, эту ссылку можно исключить, так как она дублирует эквивалентное указание в пункте 6.8.2.6.2.

Подраздел 6.8.1.5 — Процедуры оценки соответствия, выдачи свидетельства об официальном утверждении типа и проверок

5. Что касается предлагаемых поправок к главе 6.8, то основное изменение касается введения нового подраздела, положения которого указывают, как применять процедуры в отношении упомянутых в разделе 1.8.7 МПОГ/ДОПОГ видов деятельности, связанных с проведением оценки соответствия, периодических проверок, промежуточных проверок и внеплановых проверок.

6. Вопрос о проведении проверок проверяющими органами за пределами государства, в котором они утверждены (области деятельности), вызвал весьма широкое обсуждение. В то время как некоторые делегации выступали за полную свободу предоставления услуг, как это предусмотрено в ТРЕД для цистерн для газов, другие делегации ссылались на государственный суверенитет и проблему, связанную с тем, что компетентный орган, предоставивший признание, больше не сможет проверить, по-прежнему ли эксперт, работающий за рубежом, соответствует условиям признания. По мнению других делегаций, проведение проверки цистерны за рубежом экспертом, признанным в данной стране, возможно только с согласия компетентного органа страны происхождения собственника цистерны. В частности, было отмечено, что:

- ответы на вопросник, полученные от компетентных органов во время первых совещаний неофициальной рабочей группы, показали, что в Договаривающихся государствах МПОГ/Договаривающихся сторонах ДОПОГ применяются различные подходы;
- компетентный орган не имеет права осуществлять деятельность за рубежом. Государства осуществляют суверенитет над своей территорией, а на территории других государств могут «действовать» только официальные утверждения типа.

7. Схематическое представление различных возможных вариантов действий проверяющих органов, определенных в подразделе 6.8.1.5, могло бы облегчить понимание и заменить сложные пояснительные тексты. Это может быть сделано на основе рабочего документа о сфере деятельности проверяющих органов, представленном Нидерландами на совещании Лондонской НРГ в декабре 2019 года, в котором говорится следующее:

«Согласно положению пункта 1.8.6.2.4.2, компетентные органы должны публиковать перечень проверяющих органов, которые они утвердили для работы в своей стране. Смысл этого перечня утвержденных проверяющих органов состоит в том, что после утверждения одной страной другие страны также могут воспользоваться услугами этих проверяющих органов без осуществления собственной процедуры утверждения. Этот подход был применен в положении пункта 1.8.6.2.4.3, и идея заключалась в том, чтобы описать два варианта для компетентных органов:

1. Проверяющий орган, утвержденный страной А, может быть признан страной В для работы в стране В и выдачи свидетельств от имени страны В. Таким образом, утвержденный проверяющий орган может быть признан другой страной и может работать от ее имени в этой стране.

2. Разрешить проверяющим органам, утвержденным другими странами, осуществлять деятельность на своей территории. В этом случае страна В разрешает проверяющему органу из страны А осуществлять деятельность в стране В от имени компетентного органа страны А. Этот вариант охватывает больше видов деятельности, чем только возможность работать в другой стране на основании главы 6.8, где указано, что испытания должны проводиться страной регистрации или страной изготовления. Если страна регистрации не является страной изготовления, проверяющему органу, утвержденному страной регистрации, разрешается осуществлять деятельность в стране изготовления. Независимо от этой возможности, страны должны иметь возможность разрешать проверяющим органам работать в своей стране, даже если эта страна не является страной регистрации или изготовления. Это особенно касается периодической проверки, упомянутой в положении пункта 6.8.1.5.6, где вводится понятие «страна регистрации»».

Важно также отметить, что МПОГ и ДОПОГ являются соглашениями в рамках международного права, которые основаны на принципе территориальности. В данном контексте это означает, среди прочего, что органы, определенные национальным законодательством, обладают компетенцией по обеспечению выполнения правил и что они имеют право действовать суверенным образом только в пределах своей территории.

[Сводная таблица, описывающая области деятельности проверяющих органов, будет представлена в неофициальном документе.]

8. Помимо этого, основные изменения заключаются в следующем:

- 6.8.1.5.1 Проверка типа конструкции в соответствии с пунктом 1.8.7.2.1.
- 6.8.1.5.2 Выдача свидетельства об официальном утверждении типа в соответствии с пунктом 1.8.7.2.2.
- 6.8.1.5.3 Контроль изготовления в соответствии с подразделом 1.8.7.3.
- 6.8.1.5.4 Первоначальная проверка и испытания в соответствии с подразделом 1.8.7.4.
- 6.8.1.5.5 Предэксплуатационная проверка в соответствии с подразделом 1.8.7.5.
- 6.8.1.5.6 Промежуточная, периодическая и внеплановая проверка в соответствии с подразделом 1.8.7.6.

- *Адаптация положений об официальном утверждении типа в подразделе 6.8.2.3, в частности исключение текста пункта 6.8.2.3.3:* поскольку больше не будет различий между цистернами для класса 2 и цистернами для классов 3–9, этот текст можно исключить, так как он дублирует эквивалентный текст пункта 1.8.7.2.2. Этот новый текст соответствует тексту прежнего пункта 6.8.2.3.2.
- Потребовалось адаптировать некоторые термины, используемые в главе 6.8, чтобы они лучше соответствовали новой ситуации (например, заменить «эксперт» на «компетентный орган»).

Приложение II

Переходные меры

1. Учитывая, что некоторым странам еще предстоит принять меры по разработке своих национальных систем и их согласованию с будущей системой проверяющих органов, Совместное совещание утвердило в принципе переходные меры, предложенные в приложении IV к документу ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2021/23.

2. Абсолютно необходимо, однако, прояснить вопрос о взаимном признании проверяющих органов в течение переходного периода.

[Будет дополнено позднее]

Приложение III

История дискуссий о необходимости новых правил

1. В пункте 6.8.2.4.6, включенном в издание МПОГ 2005 года, содержатся положения, касающиеся взаимного признания утвержденных национальных экспертов, которые могут, таким образом, осуществлять деятельность по проверке вагонов-цистерн в других странах (см. приложение VI). В ДОПОГ таких положений нет, что означает различие между режимами, установленными для цистерн, используемых в соответствии с МПОГ и ДОПОГ.

2. Весной 2008 года в неофициальном документе INF.6 Совместного совещания МПОГ/ДОПОГ/ВОПОГ Международный союз владельцев грузовых вагонов (МСАГВ) обратился с просьбой согласовать процедуры утверждения и проверки, применяемые к цистернам, предназначенным для перевозки веществ классов 3–6 и классов 8 и 9, с процедурами, применяемыми к цистернам, предназначенным для перевозки газов класса 2, с учетом европейского подхода.

3. Процедуры применения и переноса директивы 2010/35/EU, касающейся переносного оборудования, работающего под давлением (TPED), были окончательно включены в издание МПОГ/ДОПОГ 2011 года в разделы 1.8.6 и 1.8.7. Эти процедуры касаются, в частности, мер административного контроля за проведением указанных в разделе 1.8.7 оценок соответствия, периодических проверок, промежуточных проверок и внеплановых проверок цистерн и сосудов для перевозки газов класса 2. Однако глава 6.8 не была полностью пересмотрена.

4. В 2013 году МСАГВ вновь затронул этот вопрос в неофициальном документе INF.30 весенней сессии и в документе ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2013/48 с целью согласования системы процедур утверждения и проверки цистерн, предназначенных для перевозки газов класса 2, и аналогичных процедур для цистерн, предназначенных для перевозки веществ классов 3–9. Подход, примененный в предложениях МСАГВ, предусматривал:

- согласование процедур утверждения и проверки цистерн;
- приведение положений раздела 1.8.7, касающихся утверждения и проверки, в соответствие с аналогичными положениями подразделов 6.8.2.3 и 6.8.2.4;
- адаптацию процедуры утверждения и контроля за деятельностью утвержденных проверяющих органов;
- определение терминологии и обязанностей проверяющих органов;
- замену термина «эксперт».

Совместное совещание сочло, что перенос TPED, применяемой в Европейском союзе (ЕС), в МПОГ/ДОПОГ был успешно осуществлен и что процедуры, предусмотренные в подразделах 1.8.6 и 1.8.7, хорошо зарекомендовали себя. Поэтому адаптация процедур для цистерн, предназначенных для перевозки веществ классов 3–6 и классов 8 и 9, стала логическим продолжением и позволила согласовать европейские процедуры утверждения. Кроме того, отсутствовал дефицит безопасности, поскольку потенциал опасности цистерн, предназначенных для перевозки газов класса 2, и обусловленный этим уровень безопасности были явно выше, чем у цистерн, предназначенных для перевозки веществ других классов.

Однако Совместное совещание заявило, что принципы TPED не могут применяться как таковые к цистернам для перевозки веществ классов, иных чем класс 2, в контексте МПОГ/ДОПОГ, так как не существует общей административной структуры или правил надзора за рынком, применимых ко всем Договаривающимся государствам. Некоторые эксперты утверждали, что целью МПОГ/ДОПОГ является содействие международным перевозкам и что вопросы, связанные с размещением на рынке, не входят в его компетенцию. Поэтому было сочтено предпочтительным, чтобы этот вопрос был заранее обсужден в соответствующих органах ЕС.

5. В 2014 году неофициальная «Вюрцбургская» рабочая группа по утверждению цистерн в соответствии с практикой государств — членов ЕС сочла важным улучшить ситуацию путем включения решений проблем, связанных с проверками и утверждением цистерн, в МПОГ/ДОПОГ (ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2015/13).

6. В 2014 и 2015 годах компетентный орган Соединенного Королевства информировал Совместное совещание об очевидных недостатках в области изготовления и утверждения цистерн, импортируемых в Соединенное Королевство, посредством проведения всеобъемлющего технического брифинга по вопросам, связанным с неправильно изготовленными и утвержденными автоцистернами (неофициальный документ INF.16, представленный весенней сессии 2014 года Совместного совещания, документ ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2015/22 и неофициальный документ INF.18, представленный весенней сессии 2015 года Совместного совещания). Эти вопросы привели к созданию обширной национальной программы исследований с участием высокоспециализированных технических учреждений стоимостью около 1,5 млн ф. ст. (неофициальный документ INF.51, представленный весенней сессии 2015 года Совместного совещания). Кроме того, были подняты конкретные вопросы, касающиеся назначения проверяющих органов, их экстерриториальной деятельности, а также процедур мониторинга и контроля. На национальном уровне были установлены соответствующие дополнительные процедуры официального утверждения транспортных средств.

7. Эта ситуация заставила компетентный орган Соединенного Королевства пересмотреть свои процедуры назначения и контроля за деятельностью утвержденных проверяющих органов. При этом он уделил особое внимание экстерриториальной деятельности этих органов. Соблюдение пересмотренных руководящих принципов в сочетании с более строгим мониторингом деятельности и усилением контроля за выдачей свидетельств об утверждении со стороны Соединенного Королевства через централизованную базу данных должно предотвратить повторение ситуации. Учитывая происхождение несоответствующих цистерн и экстерриториальную деятельность соответствующих проверяющих органов, компетентный орган Соединенного Королевства сделал вывод, что эта проблема не ограничивается его территорией.

8. Рабочая группа по цистернам Совместного совещания поддержала инициативу Соединенного Королевства по созданию неофициальной рабочей группы для дальнейшего изучения этого вопроса. Рабочей группе были представлены следующие общие замечания (ECE/TRANS/WP.15/AC.1/138/Add.1):

- существуют особые соображения, которые необходимо учитывать в процессе утверждения, и в разных странах применяется различная практика;
- согласование процедур проверки оказалось трудной задачей. Поэтому желательно, чтобы выполнение этой задачи для всех проверяющих органов взял на себя центральный орган;
- многие проверяющие органы осуществляют международную деятельность и имеют офисы в нескольких странах, что затрудняет контроль за их деятельностью;
- единообразие свидетельств об утверждении будет приветствоваться отраслью и будет способствовать эффективному контролю соблюдения;
- документ Вюрцбургской рабочей группы (ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2015/13) содержит многие такие же или тесно связанные с ними соображения. Поэтому все эти вопросы необходимо рассматривать в совокупности.

9. Рабочая группа по цистернам Совместного совещания согласовала следующие задачи для мандата неофициальной рабочей группы, которые должны учитываться параллельно с задачами, упомянутыми в первой серии действий, разработанной Вюрцбургской рабочей группой. План мандата группы был изложен в неофициальном документе INF.12, представленном весенней сессии 2019 года Совместного совещания, и приводится в приложении V.

10. Неофициальная рабочая группа по проверке и утверждению цистерн впервые собралась в июне 2015 года под председательством Соединенного Королевства, поэтому она получила название «Лондонская рабочая группа». основополагающие принципы, принятые неофициальной рабочей группой в качестве основы для своих предложений по поправкам, воспроизводятся в приложении IV.

11. Результаты совещаний Лондонской рабочей группы систематически становились предметом доклада, который представлялся Совместному совещанию.

Приложение IV

Принципы, использованные при разработке новых правил

Ниже приводятся основополагающие принципы, принятые неофициальной рабочей группой в качестве основы для разработки предлагаемых поправок к разделам 1.8.6, 1.8.7 и соответствующим разделам главы 6.8, касающихся процедур и мер административного контроля за утверждениями и проверками, которые изложены в главах 6.2 и 6.8. Первоначально они содержались в документе ECE/TRANS/WP.15/AC.1/2017/22.

a) Термин «компетентный орган», означающий, согласно МПОГ/ДОПОГ, орган или органы власти либо любой другой орган или любые другие органы, назначенные в качестве таковых в каждом государстве и в каждом отдельном случае в соответствии с внутренним законодательством, позволяет заменить формулировку «компетентный орган или назначенный им орган» на ее усеченный вариант «компетентный орган»;

b) в главу 6.8 включен новый подраздел, в котором указано, как должны применяться процедуры оценки соответствия, официального утверждения типа и проверок, в то время как административные процедуры и меры административного контроля изложены в разделах 1.8.6 и 1.8.7 соответственно;

c) для проверки типа конструкции изготовитель должен привлекать один проверяющий орган, признанный компетентным органом страны изготовления или первой страны регистрации первой произведенной цистерны данного типа. Только этот компетентный орган должен иметь право выдавать свидетельства об официальном утверждении типа;

d) для контроля изготовления и первоначальной проверки цистерн изготовитель цистерны должен привлекать один проверяющий орган, признанный компетентным органом страны регистрации или страны изготовления;

e) если цистерны собираются из элементов, изготавливаемых в разных местах, проверяющий орган, отвечающий за оценку собранной цистерны, должен удостовериться в том, что все ее элементы отвечают требованиям МПОГ/ДОПОГ независимо от того, где они были изготовлены;

f) при определенных обстоятельствах для обеспечения выполнения требований МПОГ/ДОПОГ может потребоваться проведение предэксплуатационной проверки в том объеме, в каком этого требует состояние цистерны:

i. если свидетельство о первоначальной проверке выдано проверяющим органом, не признанным компетентным органом страны регистрации, то компетентный орган страны регистрации может потребовать проведения предэксплуатационной проверки;

ii. когда регистрация цистерны передается из одного Договаривающегося государства в другое, компетентный орган Договаривающегося государства, в которое передается цистерна, может потребовать проведения предэксплуатационной проверки. В этом случае собственник/оператор цистерны должен привлечь один проверяющий орган, признанный компетентным органом страны регистрации, для проведения такой предэксплуатационной проверки;

g) в целях поощрения признания другими Договаривающимися государствами проверяющих органов, назначенных компетентным органом, следует разработать систему уведомления секретариатов ЕЭК ООН/ОТИФ и составления ими перечней проверяющих органов с указанием их наименований и видов работы, которую им разрешено выполнять.

Приложение V

План мандата неофициальной рабочей группы по проверке и утверждению цистерн

1. Согласованный мандат, выработанный для неофициальной рабочей группы Совместным совещанием, включал в себя следующие пункты:

- a) оценка процедур назначения проверяющих органов;
- b) оценка механизмов мониторинга (например, через централизованную базу данных) проверяющих органов и контроля за экстерриториальной деятельностью, а также последующего контроля за деятельностью, осуществляемой от имени компетентного органа;
- c) рассмотрение процедур проверки;
- d) рассмотрение соответствующих положений главы 6.8 и стандартов, на которые сделаны ссылки, в частности положений, касающихся первоначальных и внеплановых проверок;
- e) оценка возможных улучшений в области ведения комплекта технической документации на цистерну; и
- f) составление перечня проверяющих органов МПОГ/ДОПОГ.

2. Совместное совещание также решило, что эти пункты необходимо объединить с соответствующими направлениями работы, определенными Вюрцбургской рабочей группой:

- a) выработка общих требований к назначению проверяющих органов;
- b) рассмотрение возможности добавления положения, аналогичного пункту 6.8.2.4.6 МПОГ, в котором закреплен принцип взаимного признания;
- c) рассмотрение возможности составления обширного перечня признанных проверяющих органов МПОГ/ДОПОГ посредством поручения секретариату (ОТИФ/ЕЭК ООН) относительно сбора информации и ее размещения на его сайте;
- d) рассмотрение возможности добавления нового текста в подраздел 6.8.2.3, чтобы охватить изготовление цистерн, утвержденных в другой стране, ограничив национальные требования документальным рассмотрением существующего официального утверждения типа национальным компетентным органом или назначенным проверяющим органом, если только не существует конкретных технических национальных положений (например, оценка возможности эксплуатации при температуре $-40\text{ }^{\circ}\text{C}$);
- e) рассмотрение возможности добавления нового текста в раздел 9.7.2 ДОПОГ (где имеется перекрестная ссылка на главу 6.8) с целью отмены национального требования в отношении дублирования существующих утверждений цистерн при импорте автоцистерны; и
- f) рассмотрение возможности согласования практики в области использования национальных технических правил и внесения изменений в раздел 6.2.5 и подраздел 6.8.2.7.

Приложение VI

Напоминание о принципе территориальности согласно пункту 6.8.2.4.6 МПОГ

Необходимо напомнить о содержании пункта 42 заключительного доклада сорок второй сессии Комиссии экспертов МПОГ (А 81-03/501.2006), дополненного документом OTIF/RID/CE/EE/2006/4, представленным Германией в ходе обмена опытом ОТИФ, состоявшегося в Лейпциге 29 и 30 августа 2006 года:

«После этого обсуждения Комиссия экспертов МПОГ решила не вносить поправки в нынешний текст. Исходя из существующей правовой ситуации, Комиссия экспертов МПОГ приняла за основу следующую ситуацию:

a) вагон-цистерна, используемый в государстве — участнике КОТИФ, может испытываться экспертом, признанным в этом государстве;

b) вагон-цистерна, используемый в государстве — участнике КОТИФ, может испытываться в другом государстве — участнике КОТИФ признанным там экспертом;

c) однако, в соответствии с действующим законодательством, вагон-цистерна, используемый в государстве — участнике КОТИФ, не может испытываться в другом государстве — участнике КОТИФ экспертом, признанным третьим государством-участником.

В государствах — участниках КОТИФ, в которых это допускается, проводятся также внешние проверки признанными экспертами, в результате которых вагон-цистерна получает официальное утверждение».

Принцип территориальности

Суверенитет над собственной территорией (выдержка из документа OTIF/RID/CE/EE/2006/4)



