

РЕЗОЛЮЦИЯ

Международной конференции «Международная стандартизация: Путь повышения экономической эффективности предприятий нефтегазового комплекса»

13 сентября 2006 г.

г. Ханты – Мансийск

1. Техническое регулирование

Разработка технических регламентов в России осуществляется с 2003 года в соответствии с положениями Федерального закона «О техническом регулировании» и в целом базируется на положениях Соглашения по техническим барьерам в торговле Всемирной Торговой Организации.

При исполнении закона и в ходе разработки технических регламентов определились следующие проблемы системного характера:

предложенные принципы технического регулирования коренным образом отличаются от принципов технического регулирования, одобренных Европейской Экономической Комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и принятых странами ЕС и практически всеми странами СНГ таким образом, проводимая техническая реформа фактически не учитывает, что на долю стран Европы и СНГ приходится подавляющая часть товарооборота России;

в отличие от стран ЕС, СНГ и ЕврАзЭС в сферу действия технических регламентов включена безопасность процессов производства не только в части обеспечения безопасности продукции, но и в части охраны труда и техники безопасности, приводящая к необходимости радикального изменения действующего законодательства в других правовых областях, а также разработки и принятия федеральными законами значительно большего количества регламентов, чем это необходимо (по некоторым оценкам до 700);

в международной практике технического регулирования вопросы безопасности продукции решаются по видам опасности, однако в России реализуется отраслевой подход создания технических регламентов, приводящий к многократному повторению идентичных требований по безопасности в аналогичных регламентах каждой отраслевой системы;

в отличие от европейских директив, где приводятся только общие требования к безопасности продукции, а все конкретные характеристики приводятся в стандартах, гармонизированных с данной директивой, в Российской Федерации предлагается метод «распаковки стандартов», то есть значительная часть конкретных норм изымается и переносится из стандартов в технические регламенты, что приведет в дальнейшем к многократным переписываниям регламентов и необходимости принятия их федеральными законами каждый раз, когда данные нормы будут меняться при появлении новой продукции или новых технологий;

структура, состав, перечень и очерёдность разработки общих и специальных технических регламентов научно не обоснованы и не разработаны; проекты технических регламентов разрабатываются в отрыве от существующей и разрабатываемой базы стандартизации, без ссылок на национальные стандарты.

специальные технические регламенты разрабатываются параллельно с общими техническими регламентами, при этом в проектах специальных регламентов делаются ссылки на еще не существующие общие технические регламенты, что в принципе противоречит статье 8 ФЗ «О техническом регулировании»;

к разработке технических регламентов часто привлекаются узкие группы специалистов, которые не охватывают всего многообразия проблемы, а иногда пытаются отстаивать через создание технического регламента только частные интересы отдельных ведомств и групп.

2. Стандартизация

2.1 Состояние нормативной базы

В соответствии с положениями ФЗ «О техническом регулировании» (статья 12) одним из принципов стандартизации является применение международного стандарта как основы разработки национального стандарта, за исключением особых случаев, кроме того, национальные стандарты могут применяться в качестве доказательной базы соблюдения требований технических регламентов (статья 16).

В настоящее время фонд национальных стандартов на природный и сжиженный газ составляет 34 стандарта (ГОСТ, ГОСТ Р). Только по 2 национальным стандартам проведена работа по гармонизации с международными стандартами (МС ИСО).

Фонд национальных стандартов на сырую нефть составляет 20 стандартов на продукцию (2 ГОСТ Р) и методы испытаний (18 ГОСТ Р), из которых 11 гармонизированы со стандартами ASTM (США) и ИСО.

Фонд национальных стандартов в области нефтегазового оборудования составляет 47 стандартов Гармонизировано с международными стандартами ИСО 11 стандартов.

2.2 Проблемы стандартизации в нефтегазовом комплексе

Характеризуя состояние национальной стандартизации в нефтегазовом комплексе (НГК), можно отметить, что в целом оно аналогично положению дел в нефтегазовом машиностроении. В последнее время в силу экономических и иных причин государственный и промышленный секторы практически полностью прекратили финансировать работы в области стандартизации нефтегазовой техники и технологий. Отсюда резко снизились эффективность и сама возможность работы технических комитетов по стандартизации.

Наметилось существенное отставание от работ, проводимых в аналогичном секторе ИСО (ISO/TC 67), СЕН (CEN/TC 12) и API (США). К настоящему времени в сфере нефте- и газодобычи опубликовано 130 стандартов ИСО, а 50 документов находится в стадии разработки. Выгода от применения международных стандартов осознана во многих странах. Известно, что Китай заявил о намерении в ближайшие три года включить в свой национальный фонд все стандарты ИСО в сфере нефте- и газодобычи.

В то же время, имеющиеся незначительные средства федерального бюджета позволяют поддерживать темп обновления фонда национальных стандартов в НКК всего лишь на уровне 2 процентов в год при потребности обновления в 10 процентов. Для сравнения – фонд стандартов API (США) обновляется не реже 1-го раза в пять лет. Именно это обстоятельство во многом позволяет американским компаниям доминировать на мировом рынке нефтегазового оборудования.

Как показывают тендеры, проводимые иностранными операторами в рамках проектов СРП, допуском к подрядным работам является, как правило, соответствие поставляемой продукции международным и европейским стандартам.

Курс на узкую специализацию технических комитетов в НКК не оправдал себя (сегодня существует, но фактически не функционирует 12 специализированных ТК). Это привело к распылению сил и утрате влияния на работы по стандартизации в нефтегазовом комплексе. Вследствие чего, национальные стандарты в такой важной сфере как безопасность стали менее востребованными по сравнению с аналогичными международными стандартами и нормативными документами Госгортехнадзора России (ныне – Ростехнадзор), МЧС России, Госстроя России (ныне – Минрегион России и Росстрой) и других ведомств. Особенно наглядно это проявилось при ведении работ в рамках таких крупных инвестиционных проектов, как «Сахалин – I» и «Сахалин – II».

Однако, несмотря на серьезное отставание, имеется потенциал для ускоренного развития в области стандартизации. Огромный интеллектуальный потенциал нефтегазового комплекса и его инвестиционные возможности, реформирование технического регулирования – все эти факторы создают позитивные предпосылки для сокращения разрыва между национальными и международными стандартами. Достижение этой цели в ближайшей перспективе потребует основательной модернизации деятельности по стандартизации» в НГМ. Во-первых, целесообразно интегрировать технические комитеты в соответствии со структурой, предложенной Ростехрегулированием, и сконцентрировать потенциал на создании современных рыночных стандартов. К работе в ТК следует привлечь нефтяные и газовые компании и все заинтересованные стороны. Основой для таких работ должны стать программы ИСО (ISO/ТС 67) и СЕН (CEN/ТС 12). Как, например, показывают тендеры, проводимые иностранными операторами в рамках проектов СРП, допуском к подрядным работам являются, как правило, международные и европейские стандарты. Представляется целесообразным подготовить с привлечением заинтересованных министерств и ведомств, нефтегазодобывающих и нефтеперерабатывающих компаний, ТК и НИИ Ростехрегулирования «Программу разработки национальных стандартов на материалы, оборудование и процессы для нефтяной и газовой промышленности», гармонизированную с программами ИСО ТК 67 и СЕН ТК 12.

Цели, задачи и направления развития стандартизации в нефтегазовом комплексе определяются Концепцией развития национальной системы стандартизации, которая принята Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2006 г. № 266-р.

Первыми практическими шагами по реализации указанной Концепции явились создание и функционирование Межотраслевого совета по стандартизации в нефтегазовом комплексе (МСС в НГК).

В состав созданного Совета вошли представители различных федеральных органов исполнительной власти, нефтегазовых компаний, научных организаций, общественных объединений предпринимателей и потребителей, в том числе зарубежных.

Основными целями и задачами МСС НГК являются: обеспечение взаимодействия заинтересованных сторон с целью развития государственно-частного партнерства в сфере стандартизации и сертификации продукции, производимой и потребляемой в нефтегазовом комплексе и содействия государственному и корпоративному секторам нефтегазового комплекса в реализации Федерального закона «О техническом регулировании».

Советом было проведено 2 заседания, на которых были рассмотрены следующие вопросы: текущее состояние дел, в т.ч. анализ работы технических комитетов по стандартизации и предложения по их реструктуризации, план работы Совета, сформированы рабочие группы Совета по различным направлениям.

Также в ходе реализации Концепции развития национальной стандартизации и в развитие решений МСС НГК Ростехрегулированием, по предложениям МПР России, создан технический комитет по стандартизации ТК 431 «Геологическое изучение, использование и охрана недр» взамен трёх ранее созданных, но практически не действующих технических комитетов по стандартизации (ТК 440, ТК 421, ТК 309).

В состав ТК 431 вошли представители федеральных органов исполнительной власти, правительств и администраций ведущих нефтегазодобывающих регионов страны, а также центральные и региональные научные и проектные организации, крупные нефтяные и газовые компании, общественные объединения и ассоциации.

3. Рекомендации Международной конференции

Участники конференции, представляющие интересы государственного сектора, зарубежных и отечественных нефтегазодобывающих и сервисных компаний, международных (ИСО) и европейских (СЕН) организаций по стандартизации, международных организаций (ЕЭК ООН), ученые и специалисты различных секторов экономики, обсудив вопрос о ходе реализации Федерального закона «О техническом регулировании» и о стандартизации в нефтегазовом комплексе, **приняли следующие РЕКОМЕНДАЦИИ:**

3.1. С целью учета международного опыта и устранения системных ошибок при разработке технических регламентов предлагается использовать следующие принципы:

- приоритет разработки общих технических регламентов, определенных законом;
- общие и специальные регламенты должны определять только безопасность продукции, путем установления допустимого уровня риска, не

- дублируя правила техники безопасности и охраны труда, а все конкретные характеристики обеспечения безопасности должны содержаться в национальных стандартах, на которые должны быть сделаны ссылки в техническом регламенте в соответствии с пунктом 9 статьи 16 ФЗ «О техническом регулировании»;
- при разработке специальных технических регламентов необходимо определять перечень национальных стандартов, которые будут являться его доказательной базой, при этом «распаковка стандартов», предлагаемая как метод создания технического регламента на сегодняшний день будет просто нецелесообразна и практически не реализуема;
 - технические регламенты и связанные с ними национальные стандарты необходимо по мере возможности гармонизировать с международными стандартами, директивами и другими нормативными документами с учётом пунктом 8 статьи 7 и в соответствии со статьей 12 Федерального закона № 184-ФЗ «О техническом регулировании»;
 - к разработке технических регламентов на всех стадиях, начиная с технического задания и концепции регламента, следует привлекать специалистов в области действия регламента и обеспечивать участие в разработке регламента профильных технических комитетов по стандартизации.

3.2. При разработке по поручению Правительства Российской Федерации изменений к Федеральному закону «О техническом регулировании» необходимо обеспечить его гармонизацию с прогрессивными европейскими принципами и подходами в области технического регулирования.

3.3. Поддержать предложение РСПП и Ростехрегулирования о внесении изменения в налоговое законодательство в целях экономического стимулирования разработки и внедрения гармонизированных международных и национальных стандартов, путем отнесения затрат на эти виды работ на себестоимость продукции.

3.4. С целью ускорения создания новых национальных стандартов и их гармонизации с международными документами обратиться к российским нефтегазовым компаниям с предложением сформировать объединенный фонд финансирования работ по стандартизации в нефтегазовом комплексе, используя его для реализации перспективной программы стандартизации, сформированной МСС НГК. Рассмотреть вопрос о создании для управления этими работами некоммерческой саморегулируемой организации при МСС НГК.

3.5. Ввиду глубокой вовлеченности нефтегазового комплекса в процессы международной интеграции и глобализации, учитывая его заинтересованность и готовность к созданию современной системы стандартизации и технического регулирования, предложить Правительству Российской Федерации определить работы по стандартизации в нефтегазовом комплексе как «пилотный проект» с целью внедрения и отработки механизмов ускоренной гармонизации национальных стандартов с международными.

3.6. Обратиться к нефтегазовым компаниям с предложением по разрешению применения разработанных ими прогрессивных стандартов организаций в качестве основы для разработки национальных стандартов.

3.7. Предложить Ростехрегулированию, его техническим комитетам разработать систему мер по оказанию методической помощи нефтегазовым компаниям по разработке и внедрению стандартов организаций.

3.8. Рекомендовать при создании стандартов по проектированию разработки, обустройства месторождений, строительству объектов и производству технических средств нефтегазового комплекса определить в стандартах комплекс необходимых экспертиз, порядок их проведения, требования к экспертам и экспертным организациям.

3.9. Одобрить создание Ростехрегулированием, по предложениям МПР России, технического комитета по стандартизации ТК 431 «Геологическое изучение, использование и охрана недр» с участием всех заинтересованных сторон.

Продолжить работы по реструктуризации национальных технических комитетов по стандартизации, ускорив создание технического комитета по стандартизации в области оборудования, материалов и технологий добычи нефти и природного газа (аналог ТК ИСО 67) на базе совместного проекта Ростехрегулирования, ОАО «Газпром», ОАО «НК Роснефть» с привлечением ведущих нефтяных и газовых компаний и всех заинтересованных сторон.

3.10. Представляется целесообразным МСС НГК подготовить и рассмотреть с привлечением заинтересованных министерств и ведомств, нефтегазодобывающих и нефтеперерабатывающих компаний, ТК и НИИ Ростехрегулирования «Программу разработки национальных стандартов на материалы, оборудование и процессы для нефтяной и газовой промышленности», гармонизированную с программами ИСО ТК 67 и СЕН ТК 12, с представлением в Ростехрегулирование для утверждения в качестве раздела национальной программы стандартизации.

3.11. Активизировать работы российских специалистов в технических комитетах международных организаций по стандартизации (ИСО и МЭК).

Участники конференции выражают свою искреннюю признательность: Аппарату Правительства РФ, Комитету РСПП по техническому регулированию, ОАО «НК «Роснефть», Российскому национальному комитету Мирового нефтяного совета, Ростехрегулированию, ЕЭК ООН, OGP, ISO, CEN. а также спонсорам: НК «Башнефть», компании «Руснефть», Трубной Металлургической Компании.

Участники конференции с благодарностью отмечают, что ее интенсивная и плодотворная работа была обеспечена благодаря активной помощи и участию Правительства ХМАО-Югры, организаций и предприятий г. Ханты-Мансийска, администрации и персонала комплекса «Югорская долина», создавших самые благоприятные условия для эффективного творческого труда ученых и специалистов разных стран.

Резолюция принята участниками конференции единогласно при двух воздержавшихся.