

**Практика разработки и применения Технического
Регламента «О требованиях к автомобильному и
авиационному бензину, дизельному и судовому топливу,
топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту»
(Постановление № 118 от 27 февраля 2008г.)**

Рудяк К.Б. , Голубев В.Б.

Практика разработки и применения Технического Регламента привела к следующим результатам:

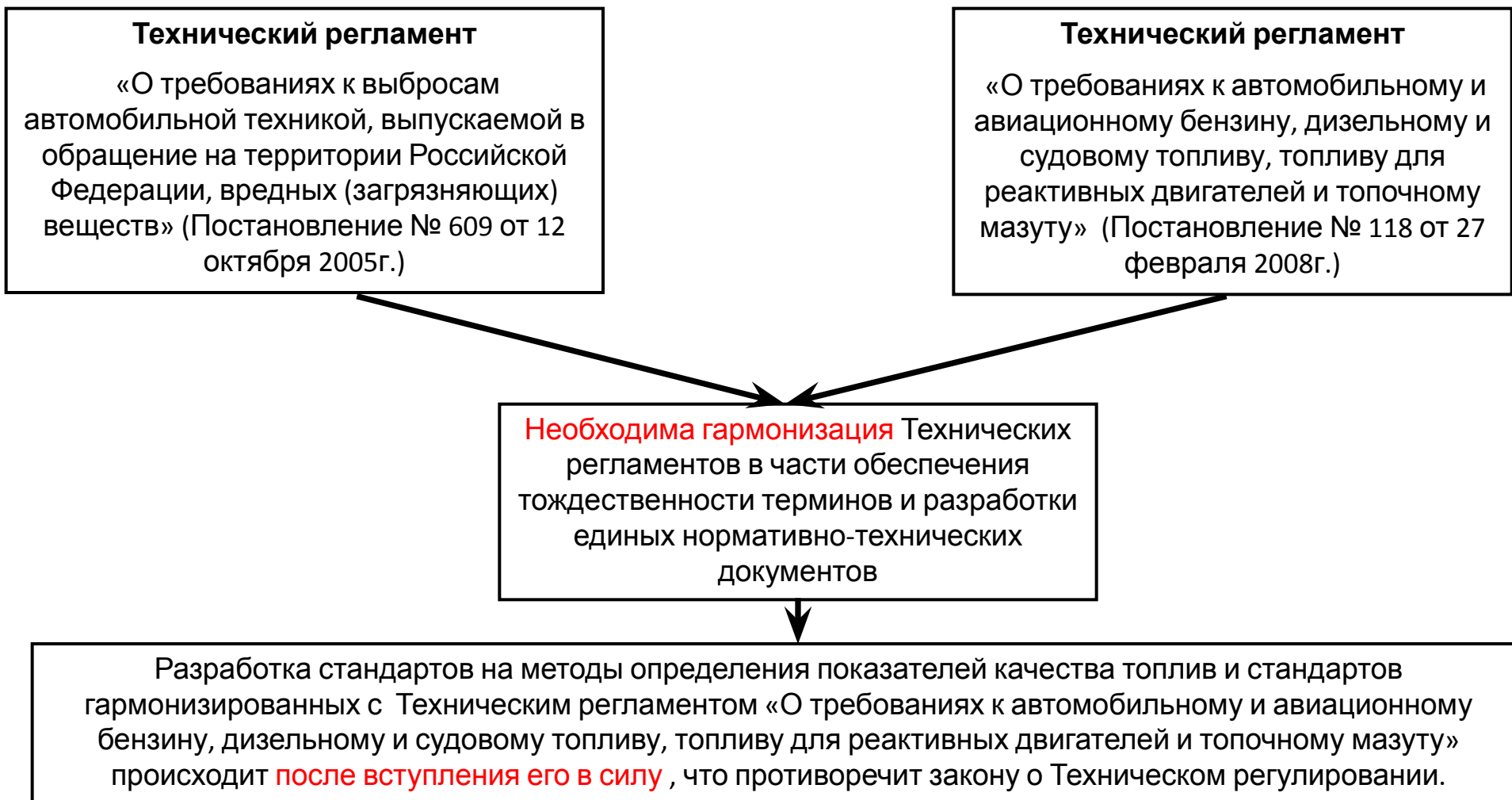
- Положительный: Регламент существует.**
- Отрицательный: Регламент имеет недостатки методологического (системного), технического, экономического и целеприменительного характера.**

Вопросы методологического и системного характера.

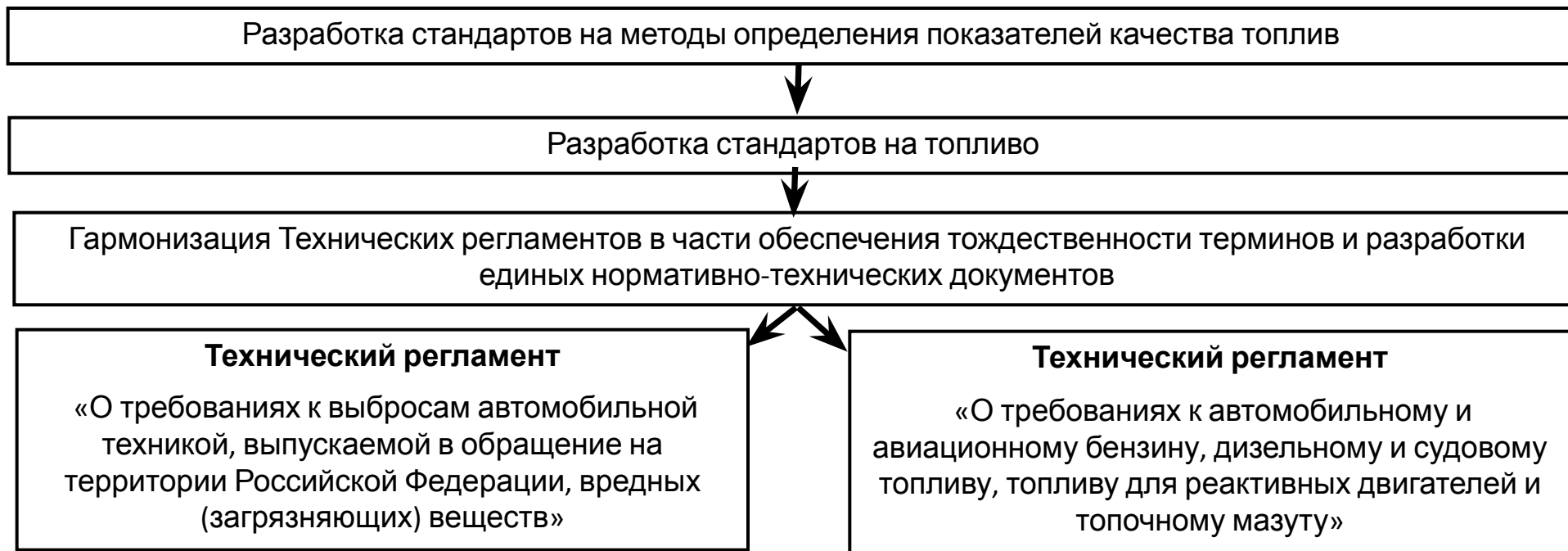
ФЗ №184-ФЗ Статья 16:

9. Национальным органом по стандартизации до дня вступления в силу технического регламента утверждается, публикуется в печатном издании федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и размещается в информационной системе общего пользования в электронно-цифровой форме перечень национальных стандартов и (или) сводов правил, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований принятого технического регламента.

Фактический методический подход к разработке Технических регламентов и единой нормативно-технической базы



Как должно было быть в соответствии с законом о техническом регулировании.



В ходе разработки и принятия регламента не были решены системные вопросы :

- 1. Не было установлено разграничение по стандартам на топливо соответствующее ТР и топливо для оборонного заказа. Последующее изменение действующих ГОСТов с целью приведения их к требованиям регламента сделало проблематичным их применение для производства топлив для оборонного заказа. Пример дизельное и авиационное топливо.**
- 2. Организация перекачки по системе магистральных продуктопроводов топлив различного применения : соответствующих регламенту, экспортных , топлива для сельскохозяйственной техники и топлива по оборонному заказу. Проблема смешения топлив с различными присадками разных производителей топлив: вероятность потери эксплуатационных характеристик смеси при полном соответствии нормам каждого отдельного смешиваемого топлива.**
- 3. В регламенте применены Европейские климатические требования к характеристикам топлив без учета особенности климата Российской Федерации.**

Вопросы к техническому содержанию Регламента

ФЗ №184-ФЗ Статья 3:

Принципы технического регулирования

- Техническое регулирование осуществляется в соответствии с принципами:
- применения единых правил установления требований к продукции или к связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг;
- (в ред. Федерального закона от 01.05.2007 N 65-ФЗ)
- **соответствия технического регулирования уровню развития национальной экономики, развития материально-технической базы, а также уровню научно-технического развития;**
- независимости органов по аккредитации, органов по сертификации от изготовителей, продавцов, исполнителей и приобретателей;
- единой системы и правил аккредитации;
- единства правил и методов исследований (испытаний) и измерений при проведении процедур обязательной оценки соответствия;
- единства применения требований технических регламентов независимо от видов или особенностей сделок;
- недопустимости ограничения конкуренции при осуществлении аккредитации и сертификации;
- недопустимости совмещения полномочий органа государственного контроля (надзора) и органа по сертификации;
- недопустимости совмещения одним органом полномочий на аккредитацию и сертификацию;
- недопустимости внебюджетного финансирования государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов;
- недопустимости одновременного возложения одних и тех же полномочий на два и более органа государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.
- (абзац введен Федеральным законом от 01.05.2007 N 65-ФЗ)

Фотография панели топливораздаточной колонки в Германии 2009 год

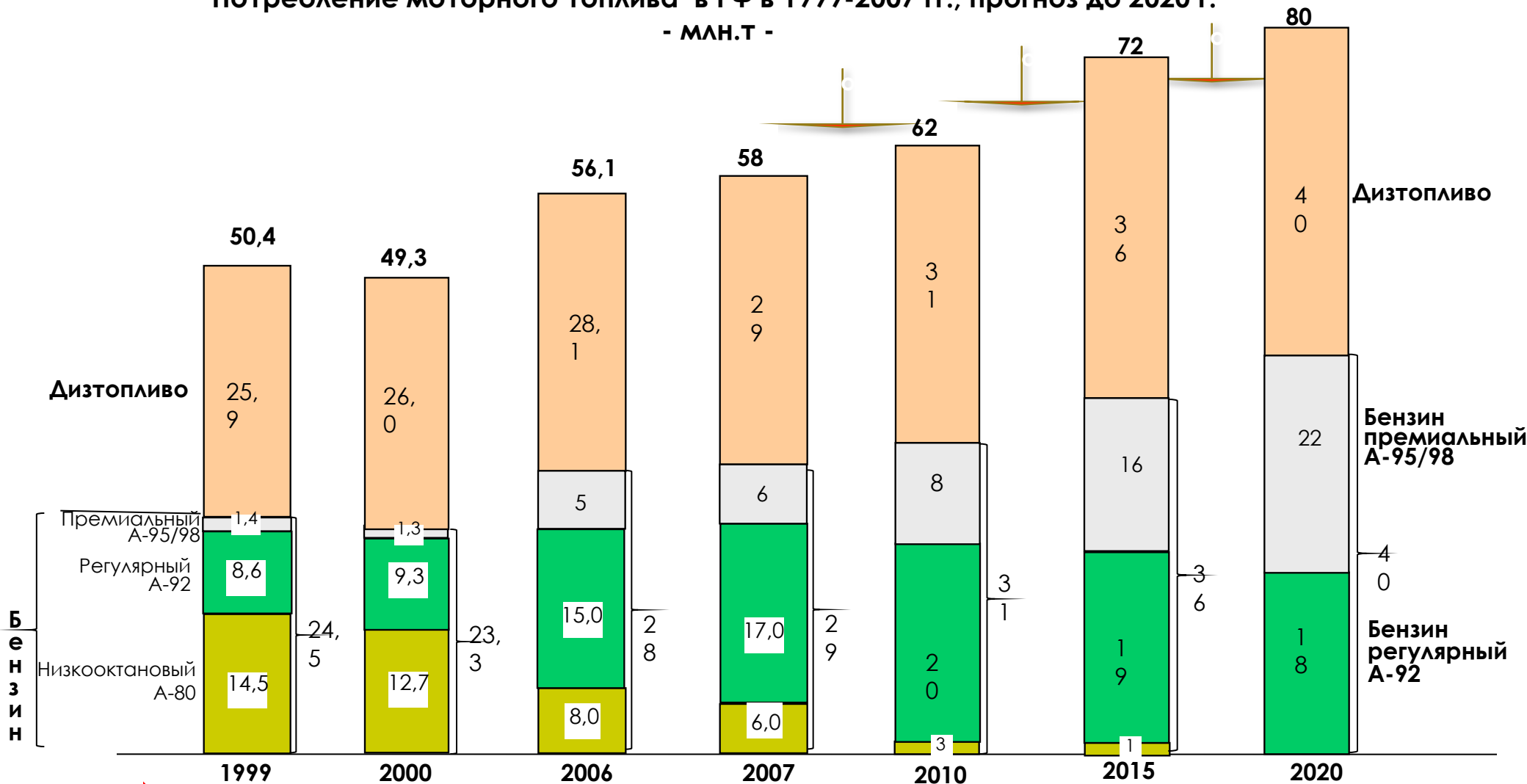


- Выдержка из DIN-EN-228
- d) vom 01. 01. 2005 an dürfen Mitgliedstaaten sich entscheiden, weiterhin wie bisher die Vermarktung eines Normalbenzins zuzulassen. Dieses Normalbenzin muss die Anforderungen aus Tabelle 1 und Tabelle 2 dieses Dokuments erfüllen (für unverbleiten Ottokraftstoff), mit der Ausnahme, dass die **Motor-Octanzahl (MOZ) mindestens 81 und die Research-Octanzahl (ROZ) mindestens 91 beträgt**. Die entsprechenden Anforderungen und Prüfverfahren sind in einem Nationalen Anhang (Nationaler Anhang NB) zu diesem Dokument festzulegen;

К 2007 г. потребление А-92 выросло до 17 млн.т, А-95,98 – до 6 млн.т в 2007 г.; прогнозируется стабилизация потребления А-92 на уровне 18 млн.т к 2020 г.

Потребление моторного топлива в РФ в 1999-2007 гг., прогноз до 2020 г.

- МЛН.Т -



Растет потребность в автобензине А – 92. В случае запрета его производства, потребитель будет вынужден использовать А-95.

Источник: ИнфоТЭК, ГТК, прогноз МЭРТ - «Концепция долгосрочного соц.-эк. развития РФ, 2007»

Регламент содержит технически некорректные формулировки:

- Необходимо дать определение понятию «отсутствие» для показателей «содержание свинца», «содержание железа», «содержание марганца», содержание метанола» для автомобильных бензинов и для показателей «содержание сероводорода», «содержание летучих меркаптанов» для топочного мазута, т.е. заменить их количественными значениями. Необходимо завершить разработку стандартов на методы определения этих показателей.
- Необходимо уточнить термины «изготовление путем переработки» и «изготовление путем смешения» в п. 34 и 35. и термин «внедорожная техника», «выпуск в оборот».
- Необходимо обеспечить тождественность терминов, использующихся в Техническом регламенте и терминов, использующихся в различных НД (ГОСТ, ТУ, СТО и т.д.). Пример: «паспорт продукции» и «паспорт качества».
- Согласовать требования Технического регламента и стандартов. Пример несоответствия – проект изменения №6 в ГОСТ 305, проект изменения №4 в ГОСТ 10227.
- Исключить или изменить п. 15 и п.29 в части сведений о свойствах и количестве вводимых присадок, т.к. такая информация носит конфиденциальный характер и относится к коммерческой тайне.
- Исключить требование обязательной сертификации «продукции для государственных нужд». Согласно п.п.34,36 эта продукция подлежит декларированию соответствия и нет необходимости в дополнительном оформлении сертификата соответствия.
- Следует изменить название «дизельное топливо для холодного климата», на «зимние марки дизельных топлив для холодного климата». Аналогично – «дизельное топливо для арктического климата» на «зимние марки дизельных топлив для арктического климата».
- Исправить фразу «реализация судового топлива с показателем массовой доли серы допускается: с показателем не более 1,5 процента - с 1 января 2013 г» на «с 1 января 2013 г. только с показателем не более 1,5 процента».
- Удалить из таблицы Приложения №4 столбец нормы в отношении летательных аппаратов со сверхзвуковой скоростью полета.
- Уточнить, что в регламенте понятие «класс» соответствует экологическому классу автомобильной техники.
- Уточнить, что продукция может содержать присадки, применение которых в составе продукции в предельно установленном количестве не может причинить вреда жизни и здоровью граждан, окружающей среде, имуществу физических и юридических лиц, жизни и здоровью животных и растений».
- Разграничить требования к производителям топлива и потребителям (сера 3% в мазуте, вспышка 38 гр. Для реактивного топлива).
- Уточнить, что Регламент не распространяется на продукцию предназначенную на экспорт.

Для правильного применения Регламента необходима его доработка.

Безусловное выполнение норм технического регламента "О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту" (далее – ТР), в отношении содержания в мазуте сероводорода и летучих меркаптанов может привести к дестабилизации российского рынка топочного мазута (котельного топлива) и к обеспечению топливом объектов коммунально-бытового назначения во время зимнего отопительного сезона в связи со следующими обстоятельствами :

1. производимый на нефтеперерабатывающих и газоперерабатывающих заводах России топочный мазут содержит до 200 мг/кг сероводорода, а использование поглотителя сероводорода не обеспечивает его «отсутствие», которое достигается при содержании сероводорода менее 0,5 мг/кг;
2. понятие «отсутствие сероводорода и летучих меркаптанов» связано с введением Технического Регламента "О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту", где установлено, что «Топочный мазут не должен содержать сероводород и летучие меркаптаны» (пункт 18);
3. приведение ГОСТ 10585-99 «Топливо нефтяное. Мазут» в соответствии с требованиями ТР путем введения поправок, устанавливает качественные методы испытания по определению сероводорода и летучих меркаптанов;
4. предусмотренный поправкой в ГОСТ 10585-99 «Топливо нефтяное. Мазут» органолептический метод определения летучих меркаптанов, осуществляемый путем прямого вдыхания лаборантами ядовитых паров, не используется в мировой практике аналитического контроля и приводит к возникновению профессиональных заболеваний.

Международный опыт внедрения экологических регламентов и стандартов не предусматривает аналогичных требований по отсутствию сероводорода и летучих меркаптанов в топочном мазуте.

Введение данных требований вынуждает нефтяные компании переориентировать реализацию продаж топочного мазута с внутреннего рынка на экспортные направления.

Исходя из вышеперечисленного, предлагается:

1. В кратчайшие сроки приостановить до 01.01.2011 г. действие пункта 18 Технического Регламента по нормированию отсутствия содержания сероводорода и летучих меркаптанов. Внести на утверждение Правительства России соответствующий проект Постановления.
2. Поручить Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии разработать национальный стандарт на метод количественного определения содержания сероводорода на базе одного из принятых в международной практике стандартов.
3. Ввести в Технический Регламент и соответствующие нормативно-технические документы, принимаемые во исполнение ТР, четкую количественную норму по содержанию сероводорода, определенную с учетом технологических возможностей производителей и факторов опасности мазута при его обороте на этапах транспортирования и хранения.
4. Приостановить действие принятых по п.7.2 и п.7.4 в ГОСТ 10585-99 до момента внесения в ТР соответствующих изменений.

В сложившейся ситуации считаем необходимым принять неотложные меры по устранению препятствий для отечественных производителей выполнять требования Технического регламента и осуществлять стабильное обеспечение потребителей топливами и тепловой энергией.

Экономические вопросы введения Технического Регламента

ФЗ №184-ФЗ

Статья 7:

12. Правительство Российской Федерации разрабатывает предложения об обеспечении соответствия технического регулирования интересам национальной экономики, уровню развития материально-технической базы и уровню научно-технического развития, а также международным нормам и правилам.

Почему наш регламент жестче по нормам и по срокам введения чем в Евросоюзе?

Нормативный цикл строительства определяет возможные темпы реконструкции и ввода новых мощностей

- Одновременная модернизация всех нефтеперерабатывающих заводов требует привлечения значительных финансовых ресурсов, высоких темпов проектных и строительных работ, и несмотря на это не позволяет сократить сроки реализации проектов и достичь требований Технического регламента;

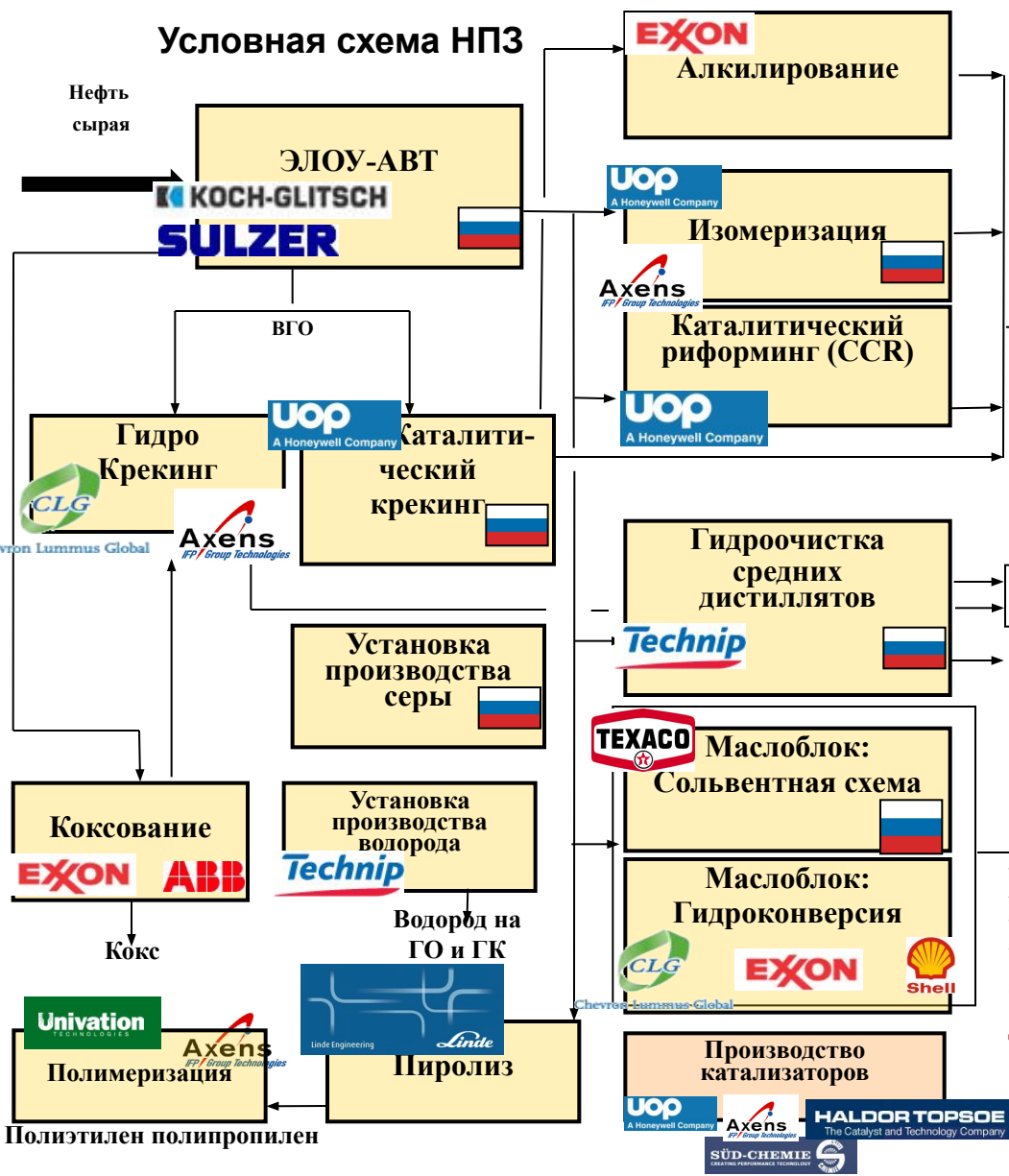
Нормативный цикл строительства установок в нефтепереработке

Стадия		срок, месяцев									
		6	12	18	24	30	36	42	48	54	
Проектная документация	7 мес.										
Госэкспертиза + разрешение на строительство	3 мес. +3 мес.										
Рабочее проектирование	12 мес										
Изготовление оборудования	до 36 мес.										
Строительно - монтажные работы	6 мес. после завершения поставок										
Пусконаладка	5 мес.										

Заназ оборудования через 3 мес с начара рабочего проекта

- Нормативный цикл строительства определяет срок ввода установки в пределах 50 мес. Срок изготовления водородных компрессоров высокого давления составляет около 18 мес., срок изготовления реакторов для гидропроцессов до 36 мес.

Проблемы развития отечественного рынка инжиниринговых услуг



Значительную часть технологий российские НПЗ вынуждены покупать за рубежом (примеры лицензиаров)

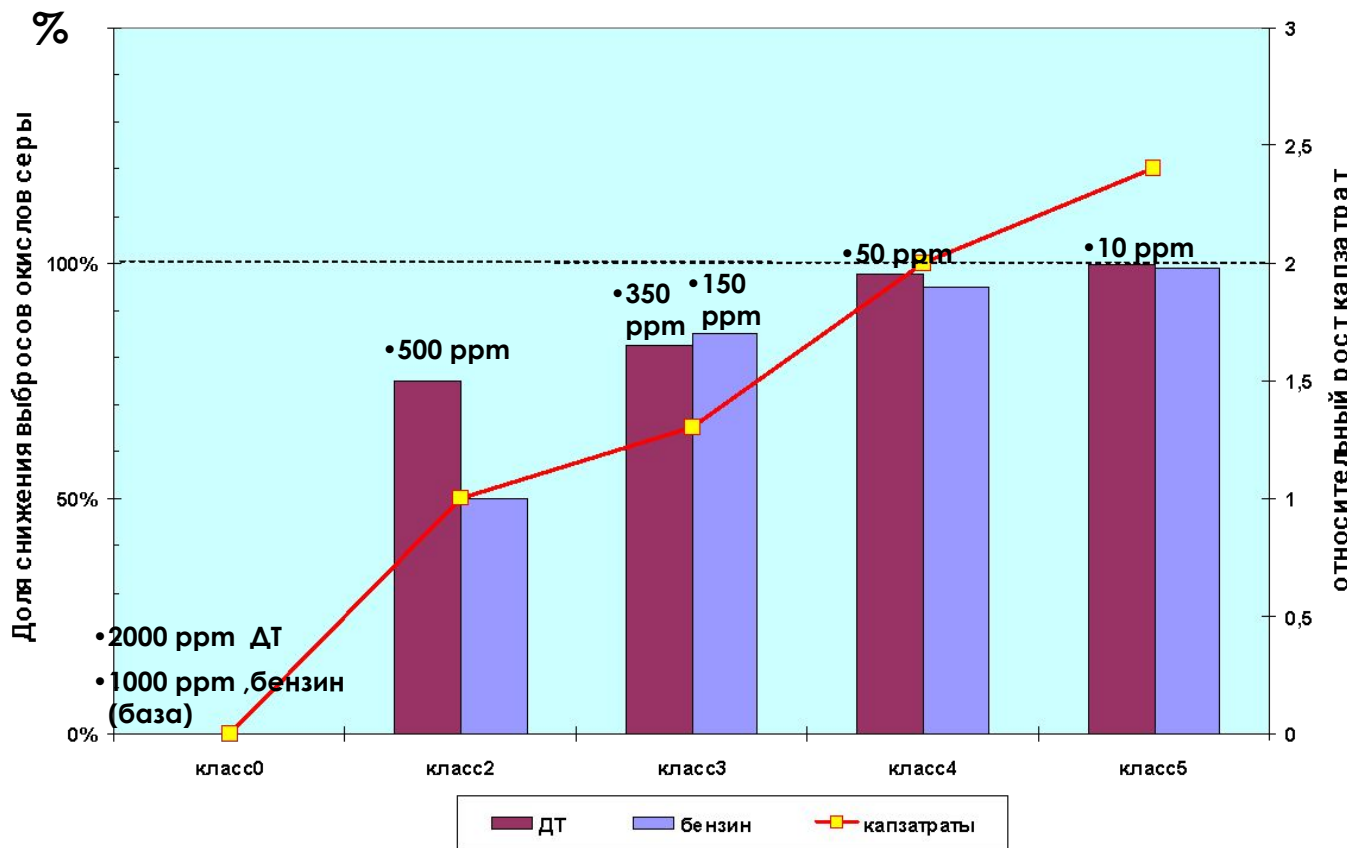


На ряд процессов в России имеются собственные технологии

Зарубежный рынок инжиниринговых услуг



Сравнительный анализ экологического эффекта и удельных капитальных затрат



- Переход на класс 2 для дизельных топлив и на класс3 для автобензинов обеспечивают значительное снижение выбросов оксидов серы при относительно небольших затратах.

- Переход от класса 3 к классу 4 дает экологический эффект в 10-15 % но требует двукратного увеличения капитальных вложений

Оценка возможностей НПЗ РФ по выполнению требований действующего Технического регламента к автобензину

В результате ввода требований Технического регламента дефицит автобензина класса Евро-4 в период с 2012г. по 2014г. может составить до ~20 млн.т/г.; необходим импорт автобензина или его компонентов



Введение технических регламентов должно сопровождаться экономическим стимулированием в форме налогового регулирования.

Пример: Налоговый кодекс России ст.193

Налоговая ставка (в процентах и (или) подакцизных товаров рублях и копейках за единицу измерения)

	с 1 января по 31 декабря 2009 г включительно	с 1 января по 31 декабря 2010 года включительно
Автомобильный бензин:		
• с октановым числом до "80" включительно	2 657 руб. 00 коп.	2 657 руб. 00 коп.
• с иными октановыми числами	3 629 руб. 00 коп.	3 629 руб. 00 коп.
Дизельное топливо	1 080 руб. 00 коп.	1 080 руб. 00 коп.

Автомобильный бензин:

- с октановым числом до "80" включительно 2 657 руб. 00 коп. за 1 тонну
- с иными октановыми числами 3 629 руб. 00 коп. за 1 тонну

Дизельное топливо 1 080 руб. 00 коп. за 1 тонну

- 1 080 руб. 00 коп. за 1 тонну;

- налогообложение автомобильного бензина и дизельного топлива с 1 января по 31 декабря 2011 года включительно осуществляется по следующим налоговым ставкам:

Виды подакцизных товаров	Налоговая ставка (в процентах и (или) в рублях и копейках за единицу измерения)
Автомобильный бензин:	с 1 января по 31 декабря 2011 года включительно

- не соответствующий классу 3, или классу 4, или классу 5 4 290 руб. 00 коп. за 1 тонну

- класса 3 3 630 руб. 00 коп. за 1 тонну

- класса 4 и класса 5 3 500 руб. 00 коп. за 1 тонну

Дизельное топливо:

- не соответствующее классу 3, или классу 4, или классу 5 1 430 руб. 00 коп. за 1 тонну

- класса 3 1 210 руб. 00 коп. за 1 тонну

- класса 4 и класса 5 990 руб. 00 коп. за 1 тонну.

Прямойгонный бензин: 4 720 руб. 00 коп. за 1 тонну

Цель регламента.

Временные и территориальные вопросы введения Технического Регламента.

ФЗ №184-ФЗ

Статья 6. Цели принятия технических регламентов

1. Технические регламенты принимаются в целях:

- защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
 - охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
 - предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей;
 - обеспечения энергетической эффективности.
- (абзац введен Федеральным законом от 18.07.2009 N 189-ФЗ)

2. Принятие технических регламентов в иных целях не допускается.

Цели регламента?

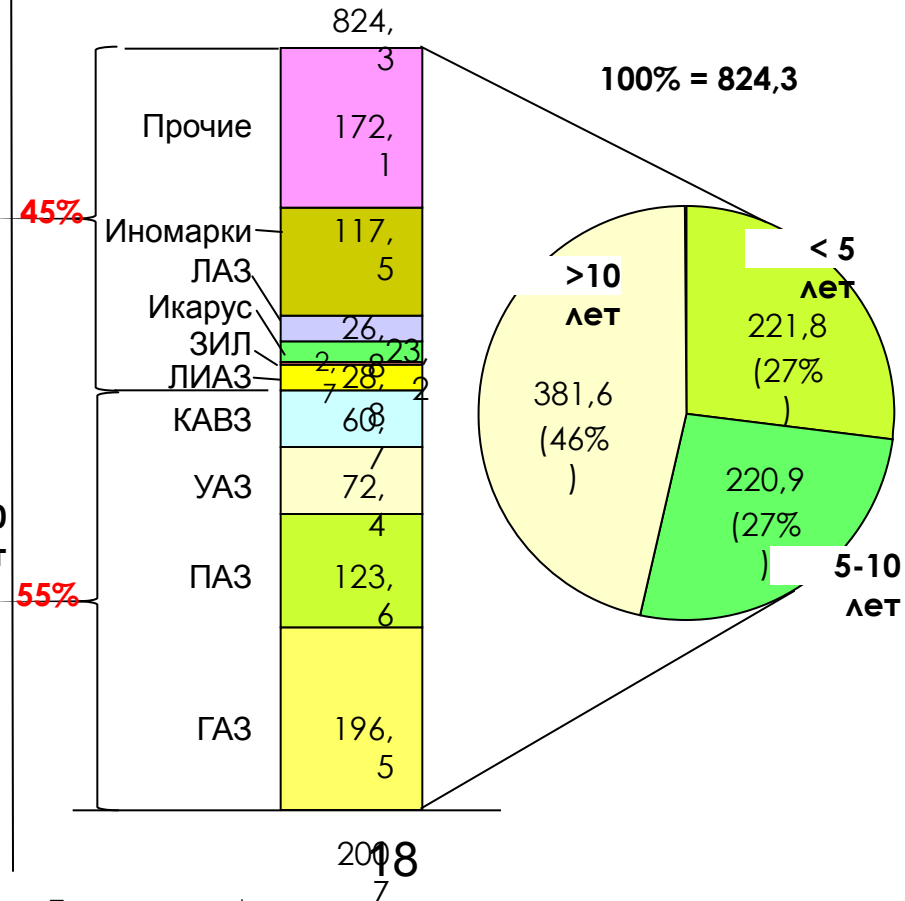
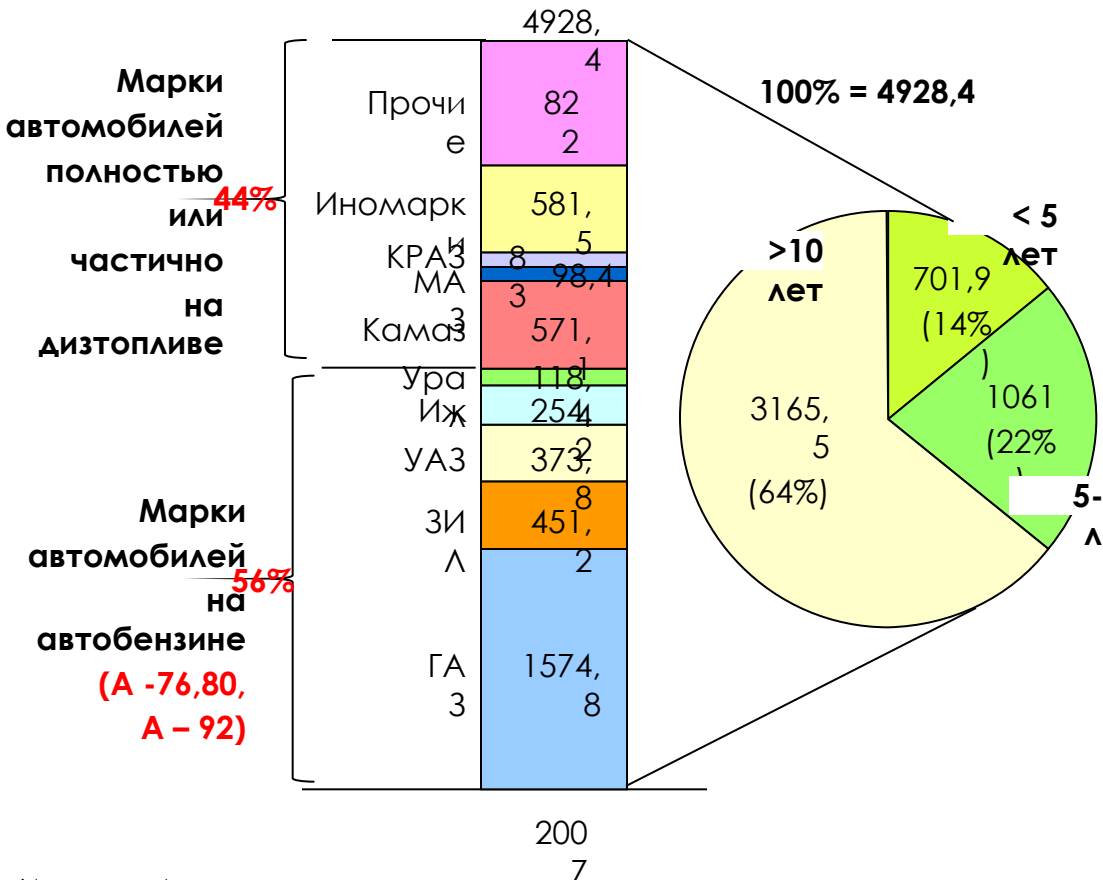
1. **Снижение выбросов в атмосферу?**
2. **Обеспечение топливом новых двигателей?**
3. **Энергетическая эффективность и топливная независимость?**

Почти половина парка грузовых автомобилей и автобусов – на дизтопливе; почти 2/3 парка грузовых автомобилей старше 10 лет; всего 1/3 парка автобусов старше 10 лет

Структура автопарка грузовых машин РФ и автобусов по маркам и по возрасту в 2007 г. *, тыс. а/м., %

ГР УЗ О В Р Е Д О З О К И >

А В Т О Б У С Ы

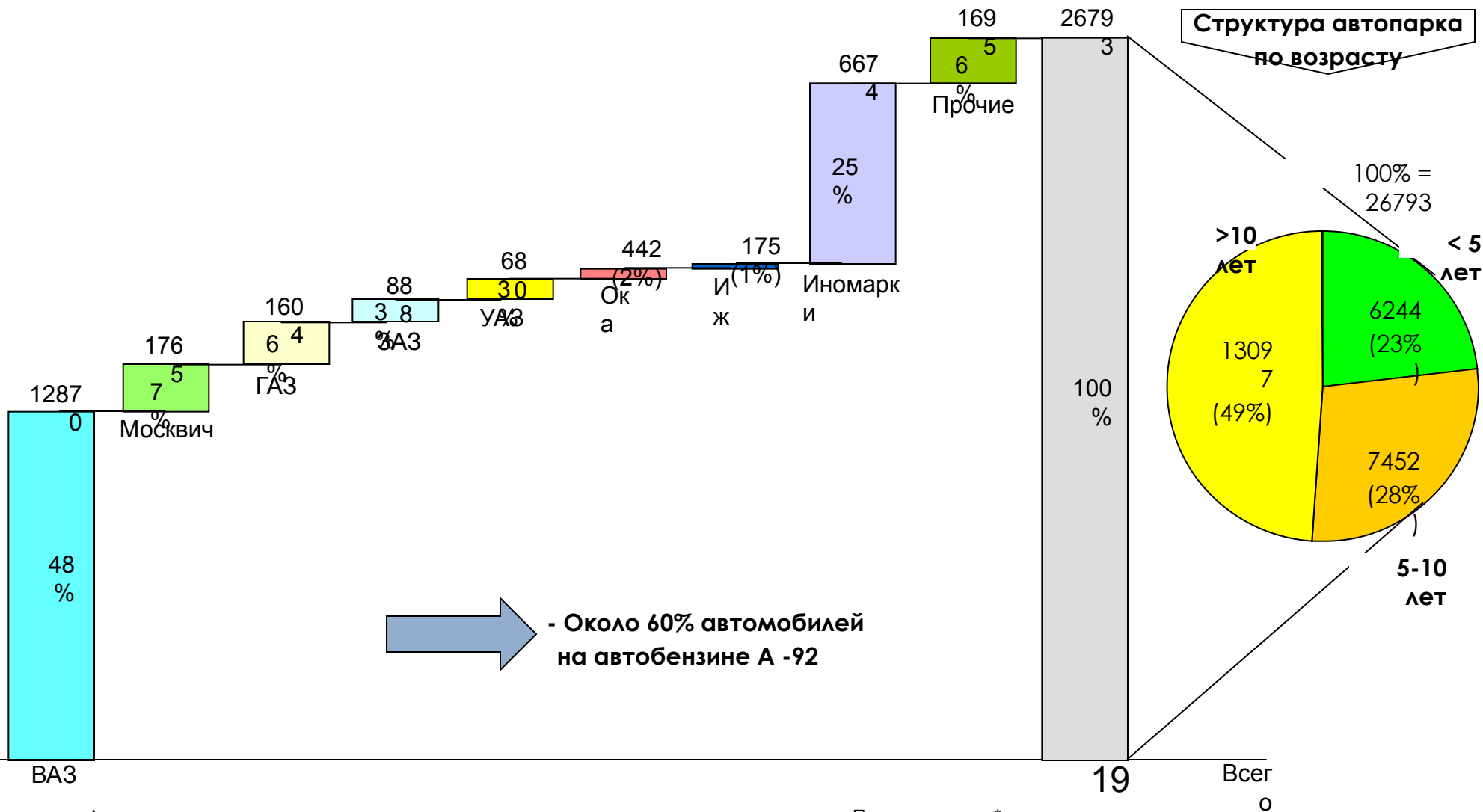


Источник: Автостат

Примечание: * - на начало года

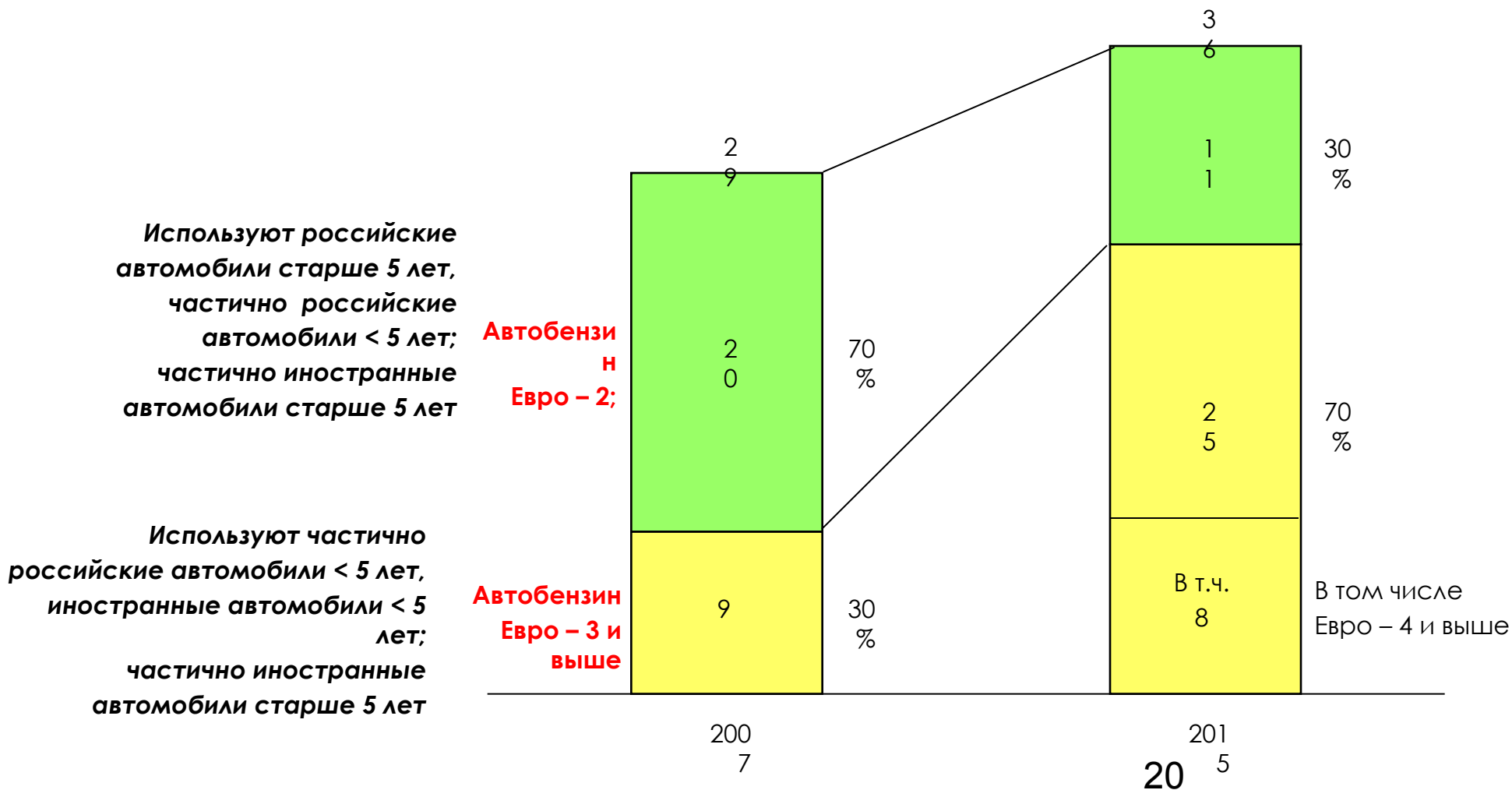
В 2007 г. в структуре автопарка легковых машин доля иномарок составляла 25%; возраст около половины автомобилей более 10 лет

Структура автопарка легковых машин РФ по маркам в 2007 г. *, тыс. а/м.,%



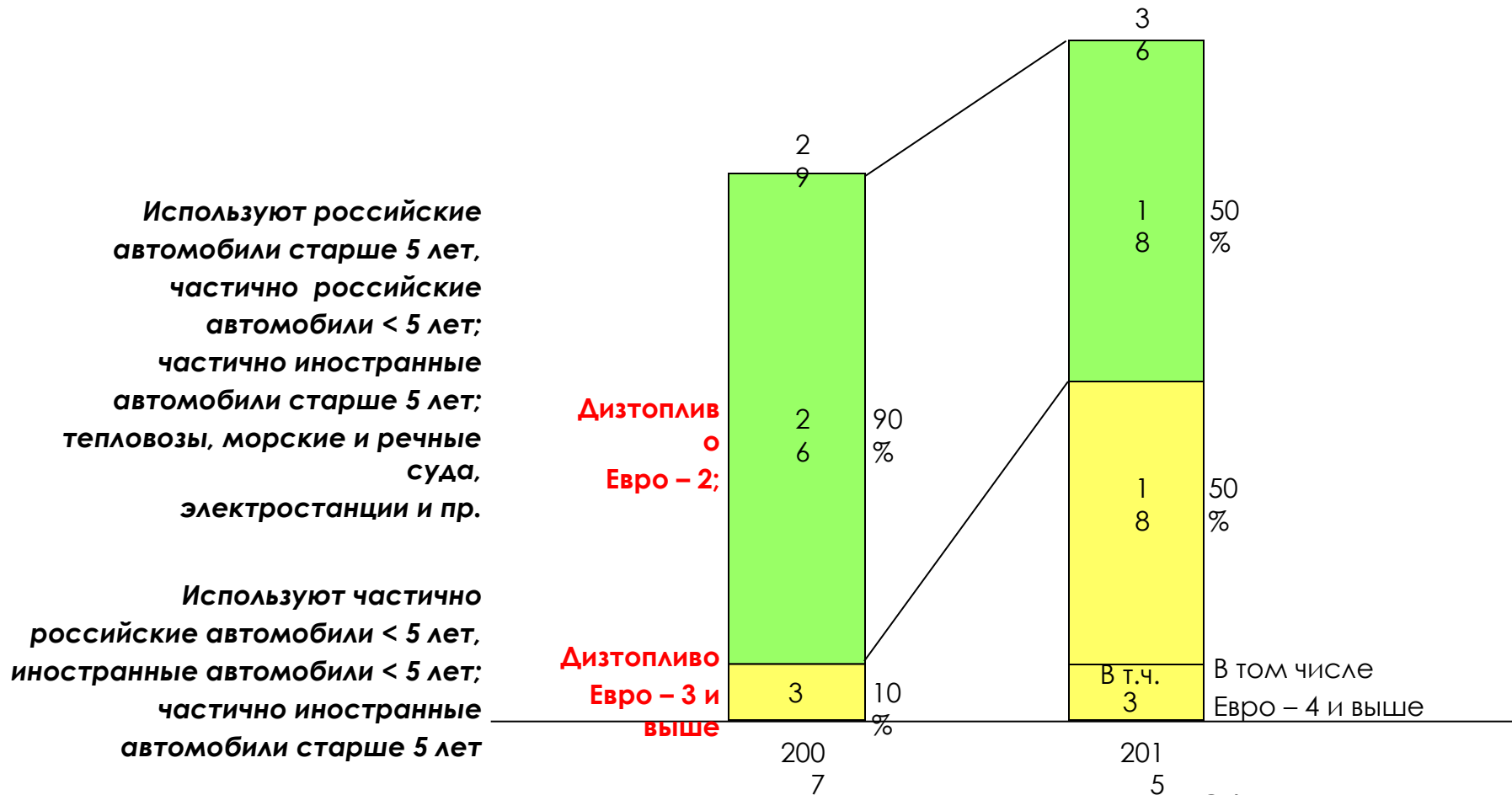
В 2007 г. техническая потребность в автобензине стандарта Евро-3 составляла около 9 млн.т (30% от общего объема потребления), к 2015 г. прогнозируется увеличение потребности в автобензине Евро-3 и выше до 25 млн.т (70%) при потреблении Евро-2 около 11 млн.т (30%)

Оценка технической потребности автобензина, соответствующего стандартам Евро в 2007 г., прогноз до 2015 г., млн.т



В 2007 г. техническая потребность в дизтопливе стандарта Евро-3 составляла около 3 млн.т (10% от общего объема потребления); к 2015 г. прогнозируется увеличение потребности в дизтопливе Евро-3 и выше до 18 млн.т (половина всего объема потребления)

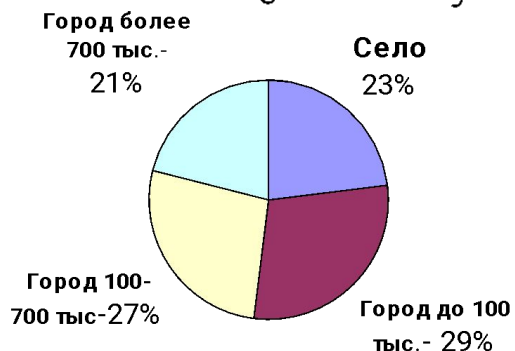
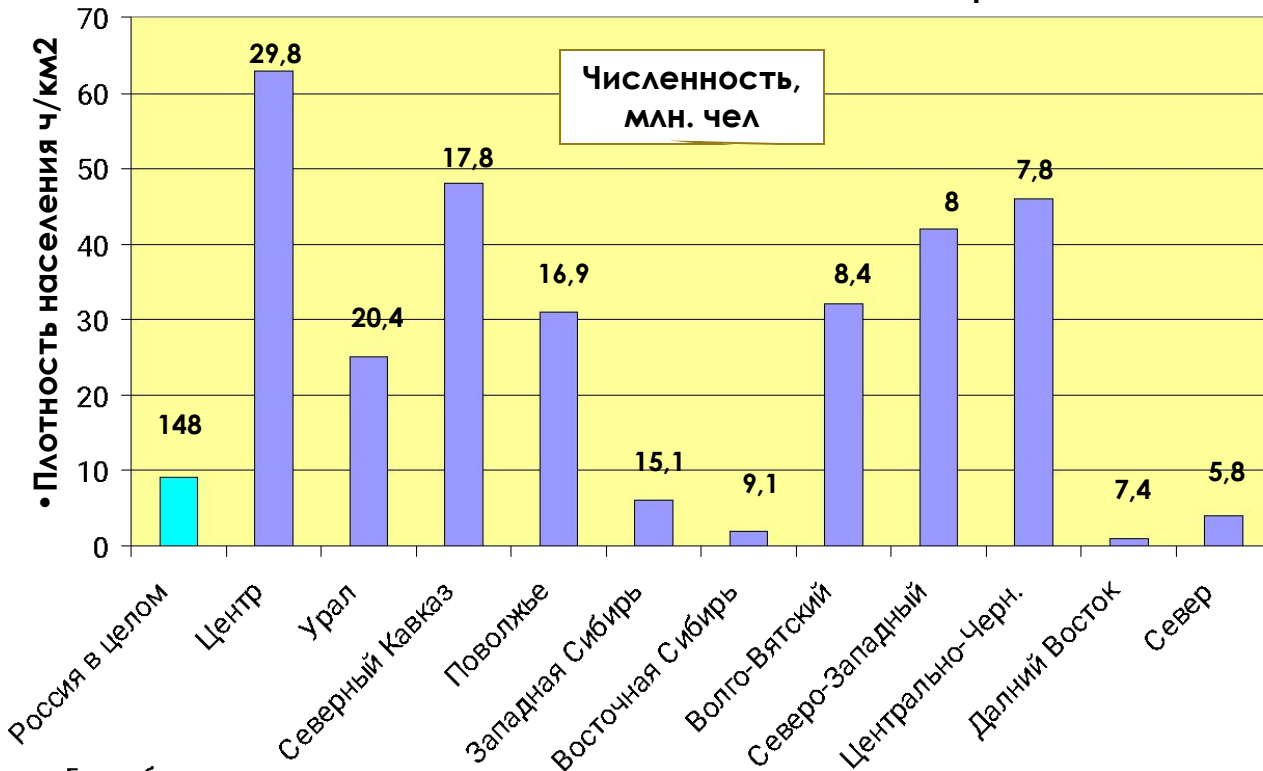
Оценка технической потребности дизтоплива, соответствующего стандартам Евро в 2007 г., прогноз до 2015 г., млн.т



Учитывая неравномерную плотность населения возможно имеет смысл поэтапное введение регламента, начиная с более проблемных регионов

Нужно ли в тундре топливо класса 5 и сколько стоит его завоз?

Плотность и численность населения по России и регионам



Более 50% населения России живет в селе и малых городах при плотности ниже 31 чел/км²

Плотность населения в Европе намного выше от 100 до 300 чел/км², поэтому там проблема выбросов значительно острее

Страна	числ. нас., ч.	Плотн., ч/км²
1 Нидерланды	16 570 613	398,98
2 Бельгия	10 392 226	340,62
3 Великобритания	60 776 238	248,25
4 Германия	82 400 996	230,8
5 Италия	58 147 733	193,03
6 Люксембург	480 222	185,7
7 Швейцария	7 554 661	182,97
8 Чехия	10 228 744	129,7
9 Молдавия	4 320 490	127,66
10 Дания	5 468 120	126,89
11 Албания	3 600 523	125,24
12 Польша	38 518 241	123,19
13 Франция	63 713 926	116,47
14 Португалия	10 642 836	115,19
15 Сербия	10 150 265	114,87
16 Словакия	5 447 502	111,53
17 Венгрия	9 956 108	107,02
18 Словения	2 009 245	99,21
19 Австрия	8 199 783	97,78
20 Румыния	237 500	93,79
21 Македония	2 055 915	81,16
22 Греция	10 706 290	81,15
23 Испания	40 448 191	80,13
24 Хорватия	4 493 312	79,47

Разработка Технического Регламента ЕвразЭС на топливо

При разработке этого регламента необходимо учесть ошибки действующего ТР РФ, практику регионального применения топлив в США и понимание ЕВРОСОЮЗА о необходимости увязывания спецификаций на топливо с целями улучшения качества воздуха и с анализом экономических затрат и эффективности.

1. Разработать перечень (перечни) стандартов на правила и методы испытаний. Разработать стандарты на топливо для их добровольного применения. Разработать и согласовать систему подтверждения соответствия продукции, систему контроля (надзора) за качеством продукции. Только после этого публиковать и вводить в действие Регламент.
2. Тщательно проработать юридическую составляющую регламента. Чётко определить его сферу применения. Не допускать двусмысленности и неопределенности терминов. Терминология не должна оттачиваться через судебную практику, а проходить грамотную экспертизу на стадии разработки документов. Как правило, технические параметры не вызывают разногласий у специалистов. Разногласия возникают при вкладывании различного смысла в формулировки пунктов регламента, если они недостаточно проработаны и допускают различное толкование. Необходимо применить практику издания имеющего юридическую силу в суде подробного комментария к техническому регламенту для исключения разногласий между инспектирующей и инспектируемой сторонами .
3. Установить задачу для регламента – снижение вредных выбросов в атмосферу в соответствии с качеством окружающего воздуха и в зависимости от этого применить дифференцированное введение требований к топливу по экологическому классу, как по времени, так и по регионам. Дифференцированное применение классов топлив по регионам экономически оправданно и позволит опережающими темпами применять топливо качества ЕВРО-3,4 там, где это необходимо (города-миллионеры, районы с большой плотностью населения, курортные города), причем существующие мощности позволяют это сделать. Использование топлива ЕВРО-2,3 в районах с низкой плотностью населения позволит нефтеперерабатывающей промышленности провести модернизацию с меньшими затратами.
4. Техническая политика- это только правила игры. Без экономического стимула тяги к игре не появится. Необходимо техническое регулирование сопровождать соответствующими экономическими условиями. При дифференцированном внедрении классов топлива возникает опасность перемещения топлив разных классов в районы для них не предназначенные. Эту проблему можно решить при помощи соответствующей согласованной акцизной политики и этим ликвидировать экономическую основу для фальсификации топлива. Т.е. надо создать условия, когда производить можно все, но не все будет выгодно производить, а продавать можно будет только то, что разрешено регламентом.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ.