

Информационная справка
о предложениях по институциональному усилению в сфере
государственного регулирования оборота озоноразрушающих веществ и
продукции их содержащей в Российской Федерации

Предложения по институциональному усилению в сфере государственного регулирования оборота озоноразрушающих веществ (далее – ОРВ) и продукции их содержащей в Российской Федерации были подготовлены в рамках компонента по институциональной поддержке Проекта ЮНИДО/ГЭФ № GF/RUS/11/001 «Поэтапное сокращение потребления гидрохлорфторуглеродов и стимулирование перехода на не содержащее гидрофторуглероды энергоэффективное холодильное и климатическое оборудование в Российской Федерации посредством передачи технологий» на основании писем, поступивших от саморегулируемых организаций, отраслевых ассоциаций, производителей оборудования, научно-исследовательских институтов и высших учебных заведений в ответ на запрос Директора Центра международного сотрудничества ЮНИДО в Российской Федерации С.А. Короткова. Копии писем прилагаются.

Ниже изложены обобщенные предложения саморегулируемых организаций НП «ИСЗС-Монтаж» и НП «ИСЗС-Проект», Ассоциации Предприятий Индустрии Климата (АПИК), ВНИИ стандартизации и сертификации в машиностроении, Санкт-Петербургского государственного университета низкотемпературных и пищевых технологий, ОАО «Айсберг», ООО «Эластокам», компаний Mitsubishi Electric Europe B.V. и Daikin Europe. представленных предложений.

1. Необходимо в возможно короткие сроки запретить импорт и производство оборудования, работающего на ОРВ

При отсутствии запрета будет продолжаться накопление проблем с сервисным обслуживанием этого оборудования, которые станут критичными для потребителей в Российской Федерации после 2015 г.

В 2010 г. по предварительным оценкам в Россию было завезено только бытовых и полупромышленных кондиционеров с озоноразрушающим потенциалом (далее – ОРП) в 135 ОРП тонн. Ввоз и производство техники на ОРВ активно продолжаются и в 2011 г. В условиях 90% сокращения потребления гидрохлорфторуглеродов (далее – ГХФУ) к 2015 году от базового уровня и отсутствия запрета на импорт оборудования на ГХФУ в 2011-2012 гг. основными представителями рынка холодильной и климатической техники прогнозируется появление серьезных проблем у потребителей, которым с 2015 г. ее будет фактически нечем легально обслуживать. В качестве примера приведен положительный зарубежный

опыт заблаговременного запрета производства и импорта оборудования на ГХФУ в Европейском Союзе.

Производители озонобезопасного оборудования (без ГХФУ) указывают также на то, что *отсутствие запрета на импорт и производство оборудования на ГХФУ ставит их в неконкурентные условия по сравнению с производителями и дистрибьюторами, которые до настоящего времени активно распространяют и пропагандируют преимущества использования оборудования, заправленного ГХФУ*. Как известно, оборудование на ОРВ имеет более низкую стоимость и гораздо проще в установке. Поэтому отсутствие запрета способствует тому, что озонобезопасное оборудование не распространяется на территории Российской Федерации.

2. Необходим меры нормативно-правового характера по обязательной переработке и утилизации оборудования, содержащего ОРВ, а также комплекс соответствующих документов, регулирующих проведение этих работ и стимулирующих потребителей к утилизации ОРВ

В случае отсутствия соответствующих решений все ОРВ, содержащиеся в выбрасываемом на свалки оборудовании (а это не только ГХФУ, но и более опасные для озонового слоя хлорфторуглероды - ХФУ), неизбежно окажутся в атмосфере.

Огромное количество выброшенного потребителями на свалку оборудования содержит не только опасные для озонового слоя ХФУ и ГХФУ, но и различные ядовитые вещества. Выброшенные холодильники и кондиционеры, не прошедшие утилизацию, «утилизируются» собирателями цветных металлов. Учитывая отсутствие обязательной системы утилизации ОРВ и оборудования их содержащего, можно быть уверенным, что не менее 90% ОРВ, которые содержатся в выброшенной технике, окажутся в атмосфере.

Представители бизнеса указывают также на необходимость разработки эффективных механизмов реализации данных мер, а также признают важность изыскания средств из федерального бюджета на поддержку программ по утилизации ОРВ и внедрение финансового стимулирования организаций, которые такую работу будут вести. Также предлагается создать централизованную систему утилизации старых заправленных ХФУ 12 холодильников для откачки и регенерации хладонов (по аналогии с утилизацией старых автомобилей и приобретения новых со скидкой) с целью охраны озонового слоя и поддержки российских производителей холодильной техники.

3. Необходима разработка механизма квотирования импорта и производства ОРВ с учетом существующих нужд промышленности и народного хозяйства

Отсутствие механизма квотирования по мнению представителей рынка не позволяет заинтересованным бизнес-структурам планировать свою деятельность и создает предпосылки для злоупотреблений (в том числе и для монополизации рынка).

При разработке таких механизмов необходим учет потребностей в ГХФУ особо важных потребителей (военно-промышленный комплекс, атомная промышленность, медицина и др.). Компании просят создать ясный и прозрачный механизм квотирования, а также допустить к распределению квот тех российских производителей, которые до 2010-2011 гг. эти вещества не импортировали, а закупали на местном рынке. При этом они являются крупными производителями компонентов для сотен российских промышленных потребителей.

4. Необходимо создать систему обязательной аттестации и обучения специалистов, которые монтируют и обслуживают климатические и холодильные системы, а также сформировать Единый общероссийский реестр таких специалистов

Без создания единого реестра и системы аттестации специалистов технически невозможно выполнение обязательств России по Монреальскому протоколу. Об этом также говорит европейский опыт, где создана система сертификации именно конкретных специалистов в рамках программ по отказу от потребления ОРВ.

Известно, что не менее 70% специалистов в России, устанавливающих и обслуживающих климатические и холодильные системы, – это самоучки. Многие из них не имеют должных знаний и навыков и подтверждающей эти знания и навыки документов. При неквалифицированном монтаже и особенно демонтаже значительное количество ОРВ попадает в атмосферу и разрушает озоновый слой Земли. Работа с озонобезопасными хладагентами, которые либо работают при более высоком давлении, либо ядовиты, либо пожароопасны, несет потенциальную угрозу безопасности людей и зданий.

Кроме того, наличие системы подготовки квалифицированных специалистов и единой системы аттестации приветствуется производителями, которым по российскому законодательству приходится отвечать за результат установки оборудования монтажными организациями перед конечным потребителем (низкая квалификация означает дополнительные затраты на гарантийное обслуживание).

В связи с этим Минприроды России предлагается инициировать следующие институциональные шаги:

- создание системы аттестации специалистов, работающих с ОРВ;

- создание и ведение Единого общероссийского реестра технических специалистов, работающих с ОРВ;
- разработка и апробация новых учебных программ, внесение в существующие учебные программы профессионального образования и общеобразовательные программы изменений, позволяющих выполнить стоящие перед страной цели;
- разработать Национальный план действий по поэтапному сокращению производства и потребления ГХФУ и стимулированию перехода на не содержащее ГФУ энергоэффективное холодильное и климатическое оборудование в Российской Федерации;
- организовать переобучение, аттестацию и внесение в Общероссийский реестр технических специалистов, работающих с ХФУ, ГХФУ, ГФУ и озонобезопасными альтернативными хладагентами.

Представители опрошенных организаций высказывают различные пути решения по способу организации системы аттестации и ведения единого реестра: при Минприроды России; с помощью уже имеющейся системы аттестации саморегулируемых организаций (Ростехнадзор, Минрегионразвития России); с привлечением государственных учебных центров (ВУЗы, колледжи и т.д.) или на базе центров отраслевых ассоциаций. Также есть различные мнения по поводу состава профессий, подлежащих такой аттестации: специалисты, непосредственно работающие с хладагентами (монтажники, специалисты по сервису), проектировщики, прорабы, представители Заказчика и т.д.

5. Необходимо создание единой системы мониторинга потребителей ОРВ

Эта система могла позволить Минприроды России наладить сбор данных по потреблению ОРВ от производителей продукции, содержащей ОРВ; импортеров продукции, содержащей ОРВ; крупных потребителей, использующих ОРВ для собственных нужд. Все организации готовы предоставлять соответствующую их сфере деятельности информацию при наличии соответствующей нормативной правовой базы.

6. Необходимо внесение изменений в существующие стандарты и нормативы, касающиеся проектирования, монтажа и эксплуатации климатического и холодильного оборудования, а также разработка новых нормативных документов

Это в первую очередь создание двух национальных стандартов ГОСТ Р на хладагенты на основе международных стандартов ISO: ISO 17584:2005 «Свойства хладагентов» и ISO 817:2005 «Хладагенты органические. Система обозначений». Также рекомендуется внести изменения в стандарты, которые обязательны для членов саморегулируемых организаций.

7. Необходимо продумать эффективные институциональные меры для стимулирования распространения альтернативных озонобезопасных хладагентов

Данное предложение состоит из двух частей – отмена решений, препятствующих распространению озонобезопасных хладагентов и использование методов стимулирования распространения озонобезопасных технологий и отказа от ОРВ с учетом европейского опыта.

Рядом участников предлагается осуществить «отказ от депрессивных существующих и выработку новых технических регламентов, нацеленных на стимулирование создания холодильных систем, использующих новейшие достижения в плане герметичности и компактности установок, малоемкости по хладагентами и их растворимости с маслами и, более того, исключаящее вмешательство надзорных органов в процессе проектирования и эксплуатации не превышающих лимитов по заправке холодильных установок на аммиаке, диоксиде углерода и углеводородах, более того с фаворизирующими налоговыми бонусами инвесторов, создающих подобные системы и полностью исключаящие возникновение коррупционных составляющих подобной деятельности». Данные меры направлены на распространение холодильных систем нового поколения на озонобезопасных хладагентах.

Предлагается также инициировать работу по унификации существующей нормативной базы с законодательством ЕС, а также широко использовать европейский опыт, где процесс отказа от ГХФУ уже состоялся и имеется информация о положительном и отрицательном опыте тех или иных мер. В частности, сообщается, что в ближайшее время (предположительная дата – 04.07.2011) Европейская Комиссия опубликует отчет, где будут содержаться соответствующие сведения об эффективности европейского опыта и этот опыт может быть использован в России.

Также ряд организаций предлагают разработать Федеральную целевую программу, которая бы стимулировала (в том числе с использованием финансовых механизмов) отказ заказчиков от использования ГХФУ и замену оборудования, заправленного ГХФУ, на экологически безопасное и энергоэффективное оборудование.

8. Создание предпосылок для развития экологически безопасного производства в Российской Федерации

Необходимо возрождение производства холодильного оборудования в России с применением экологически безопасных технологий и веществ.

Предлагается создать предпосылки «для привлечения инвесторов и развития производства в России новейших компрессоров, аппаратов,

современных систем автоматики, например, на базе мощного технологического кластера, включающего в себя три указанных компонента и размещенного компактно в Евроне России с развитым высококвалифицированным кадровым персоналом и обеспечивающего создание надежных и безопасных холодильных систем для России и экспорта, в том числе продукции полной заводской готовности».

Отдельные предложения, которые также заслуживают внимания:

- Минфину России совместно с Минпромторгом России предусмотреть возможность софинансирования предприятий, участвующих в реализации Проекта ЮНИДО/ГЭФ по выводу ГХФУ;
- Формулирование и доведение через СМИ официальной позиции государства по данной тематике; пропаганда озонобезопасных и энергоэффективных технологий;
- Разработка финансовых рычагов для стимулирования участников рынка по переходу на озонобезопасные технологии;
- Включение требований по отказу от использования систем с ГХФУ при проектировании федеральных объектов;
- Включение экологических требований (в том числе и требований по отказу от использования ГХФУ) в требования по обязательному энергоаудиту предприятий, т.е. в данном случае Программа по энергоэффективности будет совмещена с экологизацией производства;
- Сформировать группу технического сопровождения Проекта ЮНИДО/ГЭФ для выработки институциональных предложений;
- Компания «Дайкин» (Daikin), участвовавшая в подготовке предложений по парниковым газам для ЕС, выразила готовность к сотрудничеству при проведении такой же работы в Российской Федерации.

К сожалению, в связи с ограниченными сроками для подготовки предложений ряд промышленных предприятий и организаций представят их позже. Центр международного промышленного сотрудничества ЮНИДО в Российской Федерации обязательно будет учитывать эти предложения в своей дальнейшей работе, а также проинформирует об их содержании заинтересованные структурные подразделения Минприроды России.