

Г.К. Хромова, канд. техн. наук, директор по качеству – заведующая отделением ОАО «ВНИИКП»

Неопределенности в техническом регулировании и их влияние на рынок кабельной продукции

Аннотация. Действующая нормативно-правовая база в области технического регулирования в условиях Таможенного союза создает неопределенности, которые не препятствуют деятельности недобросовестных изготовителей, поставщиков, органов по сертификации. Переход от обязательного подтверждения соответствия нормам стандартов к подтверждению соответствия общим требованиям технического регламента при добровольном применении стандартов привел к появлению на рынке фальсифицированной кабельной продукции. Результаты выполненной службой качества ОАО «ВНИИКП» экспертизы показывают, что подавляющая часть образцов кабельной продукции, поступивших от потребителей, не соответствует установленным нормам.

Ключевые слова: техническое регулирование; технический регламент; Технический регламент Таможенного союза (ТР ТС) 004/2011; система сертификации продукции; сертификат соответствия.

Abstract. The current regulatory framework in the field of technical regulation within the Customs Union creates uncertainties which do not prevent the activities of unfair producers, suppliers, certification authorities. The transition from the mandatory confirmation of compliance with the standard norms to the confirmation of compliance with the general requirements of the technical rules and optional application of the standards caused the emergence of counterfeit cable products on the market. The results of the expert examination carried out by the JSC VNIKIP quality control department show that the large majority of the cable product specimens obtained from the consumers fail to comply with the established norms.

Key words: technical regulation; technical rules; production certification system; certificate of conformance.

Материал поступил в редакцию 23.04.2015
E-mail: q.khromova@vniikp.ru

Область технического регулирования в последние годы подверглась серьезным изменениям. После введения Федерального закона от 27.12.2002 г. №184-ФЗ «О техническом регулировании», содержащего многие трудно реализуемые на практике положения, а также принцип добровольности применения стандартов, продолжились активные дебаты и начали вноситься в Закон существенные (объемные) изменения. Однако принцип добровольности применения стандартов остался неизменным, и не добавились какие-либо комментарии по этому вопросу. Это не соответствовало прогрессу отечественной кабельной промышленности, в которой происходила активная модернизация производства, освоение новых видов продукции, все большее применение международных стандартов, которые были основой при разработке отечественных и межгосударственных стандартов на кабельную продукцию для обеспечения ее конкурентоспособности. Неопределенность и неудовлет-

воренность у участников рынка остались и после внесения в закон изменений.

Следующее событие – это создание и развертывание деятельности Федеральной службы по аккредитации (Росаккредитация), что практически совпало по времени с периодом введения технических регламентов. Для кабельной промышленности основным является Технический регламент Таможенного союза 004/2011 «О безопасности низковольтного оборудования» (ТР ТС) с перечнями стандартов в приложении. Осуществлен переход от обязательного подтверждения соответствия конкретным техническим нормам стандартов к подтверждению соответствия общим требованиям технического регламента (табл. 1) при добровольном применении стандартов на продукцию из Перечня к ТР ТС.

Эти события повысили неопределенность в техническом регулировании для кабельной продукции, так как создали систему подтверждения соответствия некомпетентными организациями

Таблица 1

Общие технические требования безопасности к низковольтному оборудованию

Группа требований	Требования ТР ТС 004/2011
1. Требования к конструкции	1.1 Устойчивость к воздействию внешних факторов механического и немеханического характера. 1.2 Устойчивость к воздействию заданных климатических условий.
2. Требования электробезопасности	2.1 Необходимый уровень защиты от прямого или косвенного воздействия электрического тока. 2.2 Исключение недопустимого нагрева при эксплуатации, приводящего к появлению опасностей. 2.3 Кабели должны обладать необходимым уровнем изоляционной системы, соответствующего нормированному классу напряжения сети.
3. Требования пожарной безопасности	3.1 Отсутствие опасности возникновения пожара в нормальных режимах эксплуатации. 3.2 Отсутствие недопустимых рисков опасностей, обусловленных режимами перегрузки, аварийных режимов и отказов, вызванных внутренними и внешними воздействующими факторами.
4. Требования экологической безопасности	4.1 Кабели и провода должны обеспечивать необходимый уровень защиты от опасностей, вызванных биологическими факторами, в том числе при утилизации отходов и кабелей после вывода из эксплуатации.

и однозначно не установленным требованиям. Согласно ТР ТС эти требования должны в конечном счете определяться все теми же органами по сертификации (Ст. 7, п.10.3.3). Что касается перечней стандартов, то их несвоевременный пересмотр разработчиком регламента фактически тормозит развитие отечественной кабельной промышленности, так как задерживается применение новых стандартов.

По-прежнему на рынке функционируют организации, которые предлагают всем желающим «конкурентоспособные» услуги типа «Сертификат за час» или информируют, что они «аккредитованы по шести техническим регламентам». Росаккредитация в открытой форме ежемесячно аннулирует десятки аттестатов; в реестре Росаккредитации можно увидеть аннулированные сертификаты, но другие органы по сертификации выдают новые сомнительные сертификаты на ту же продукцию. Процедуры, предусмотренные для органов по сертификации в ТР ТС, требуют большей компетентности, чем раньше. В то же время уровень компетентности органов по сертификации, не имеющих специалистов по кабельной продукции, недостаточен для того, чтобы составить обоснованную программу сертификационных испытаний, дать оценку рискам при неприменении изготовителем стандартов и оценить технологию и стабильность производства, как этого требует ТР ТС 004/2011. Это приводит к необоснованной выдаче сертификатов и выпуску продукции, не соответствующей требованиям безопасности.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. №412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» пока не изменил ситуацию к лучшему. Постановление Правительства РФ №407 от 13 мая 2013 г., предусматривающее взаимодействие надзорных органов, не реализуется на практике в отношении кабельной продукции. В постановлении не установлена ответственность Ростехнадзора по надзору за соблюдением требований ТР ТС 004/2011, в то время как кабельная продукция применяется не только для личных целей, но и как элемент инфраструктуры (электропитание и электропроводки в зданиях и сооружениях). Предложения от промышленности, направляемые Ассоциацией «Электрокабель», не воспринимаются как основания для решений вопроса. Так, жалоба в Росаккредитацию на необоснованно выданный сертификат (после аннулирования другим органом по сертификации) на провод ПУНП рассматривается уже год без последствий и без ответа заявителю. На обращение Ассоциации в Минэкономразвития РФ по поводу использования на рынке аннулированных сертификатов чиновники ответили, что действительно не существует процедуры отзыва с рынка аннулированных сертификатов.

Наличие на рынке фальшивых сертификатов и фальсифицированной продукции обсуждается на самом высоком уровне, принимаются решения, постановления и даже подписан Указ Президента РФ №31 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту промышленной продукции». Однако, существующая ситуация изменяется слишком медленно.

Индикаторами неблагополучия на рынке кабельной продукции, обусловленного неопределенностями в системе технического регулирования, можно считать:

- большое число пожаров от кабелей и проводов, и значительное количество погибших в этих пожарах (по данным МЧС России и МВД России);
- продолжающаяся массовая продажа в розничной торговле кабельной продукции с несоответствиями токопроводящей жилы и другими несоответствиями технически обоснованным нормам, предусмотренным в межгосударственных и международных стандартах и обеспечивающим безопасность;

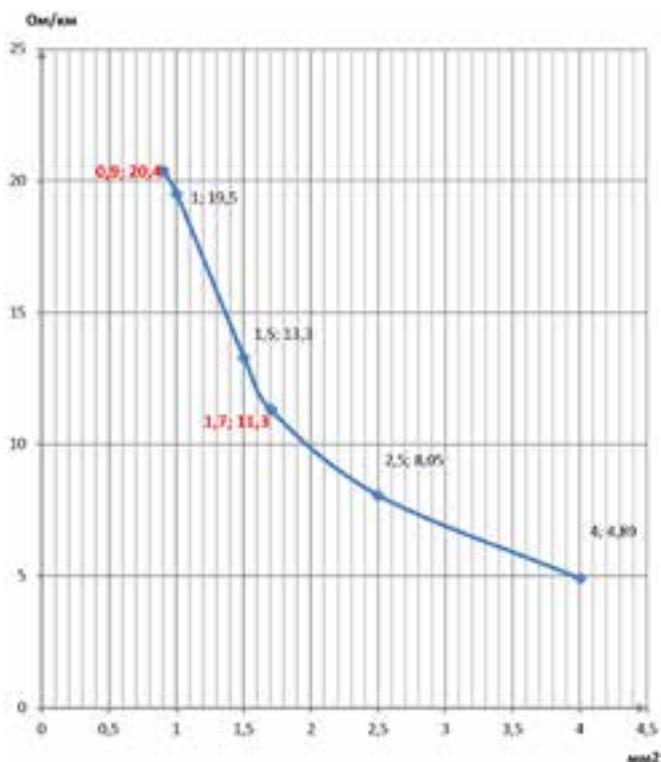


Рис. Зависимость электрического сопротивления медной токопроводящей жилы от сечения по ГОСТ 22483–2012. (Красным цветом показаны фактические данные для жилы при меньших сечениях, чем указано в маркировке: 0,9 мм² вместо 1,5 мм² и 1,7 мм² вместо 2,5 мм²)

- распространение этого явления на зону промышленного строительства;
- снижение конкурентоспособности отечественной кабельной продукции в связи с неприменением стандартов;
- появление множества небольших производителей кабельной продукции, в отдельных случаях и на базе крупных предприятий, причем эти новые изготовители целенаправленно ориентированы на производство фальсифицированной продукции.

При экспертизах, проведенных в ОАО «ВНИИКП» по запросам участников рынка, обнаруживались технические условия (ТУ), в которых установлены два уровня требований по электрическому сопротивлению однопроволочных токопроводящих жил силовых кабелей и проводов. Первый уровень, «при изготовлении», установлен в соответствии с нормами ГОСТ 22483–2012, а уровень «при хранении и эксплуатации» – на величину до 40 % выше, то есть предусмотрены некие изменения в жиле. Однако измерения фактических величин электрического сопротивления жил и сечений этих жил для продукции, отобранной из мест хранения, показали, что соответствующие точки ложатся на стандартную кривую зависимости электрического сопротивления от сечения жил (рисунок), то есть никаких физических изменений в жилах не происходит; просто они изначально изготовлены с меньшими сечениями.

Другой вариант фальсификаций, когда в стандарте организации (СТО) для стандартных марок силовых кабелей установлены требования к электрическому сопротивлению токопроводящих жил выше, чем предусмотрено в стандарте для указанных сечений.

В то же время стандарт на токопроводящую жилу ГОСТ 22483–2012 включен в оба перечня к ТР ТС 004/2011 и согласно техническому регламенту является «необходимым для применения и исполнения требований технического

Таблица 2

Результаты экспертизы силовых кабелей в ОАО «ВНИИКП» (декабрь 2014 – февраль 2015 г.)

Заявитель	Число образцов различных марок*	Число образцов с несоответствиями по Рж	Другие замечания: маркировка, материалы, термический барьер
Государственное учреждение культуры	9	5	9
Генеральный подрядчик	5	2	4
Строительная компания	4	3	4
Строительная компания	7	2	5
Всего	25	12	22

* ВВГнг(A)-LS, ВВГнг(A) –FRLS, ВВГ-Пнг(A), КВВГнг(A) –FRLS

регламента» (Ст. 6, п. 2). Отметим, что для обоих указанных выше примеров органы по сертификации выдали сертификаты соответствия техническому регламенту продукции, выпускаемой по таким ТУ и СТО.

Действия посредников, которых развелось бесчисленное множество, заказывающих дешевую продукцию, приводит все чаще к проблемам у конечного потребителя. Так, проведенные по заявкам различных компаний экспертизы образцов кабельной продукции, уже смонтированной в объектах или подготовленной для такого монтажа, показали, что около 50 % ее не соответствует требованиям по электрическому сопротивлению токопроводящей жилы, и почти по всем образцам имеются другие замечания. И это относится к продукции, которая идентифицирована, как кабели повышенной пожарной безопасности (табл. 2).

Таким образом, действующая нормативно-правовая база в области технического регулирования в условиях Таможенного союза на всех стадиях жизненного цикла кабельной продукции (табл. 3) создает неопределенности, которые в свою очередь стимулируют нарушения и не препятствуют деятельности недобросовестных изготовителей, поставщиков, органов по сертификации.

Больше всего, в конечном счете, страдает потребитель, так как при неприменении изготовителем стандартов и при отсутствии на них ссылок в сертификатах Таможенного союза потребитель не может получить информацию о том, каким требованиям соответствует продукция. ТУ и СТО часто недоступны потребителю и, в то же время, не отвечают современным требованиям безопасности, надежности и т.д.

Исходя из этого, в интересах потребителей, защиты его прав, необходимо продолжить разрабатывать и пересматривать стандарты, идентифицировать продукцию как соответствующую стандартам. Начиная с середины 2014 г. все больше внимания уделяется Закону о стандартиза-

ции, который принят Государственной Думой РФ в первом чтении, и по сообщениям из Росстандарта ожидается его утверждение на весенней сессии.

Правовая оценка закона о стандартизации, данная Ростандартом в марте 2015 г., сводится к следующим положениям:

- предусмотрен новый правовой смысл национальной стандартизации.
- стандарты позволяют предприятиям развиваться;
- стандарт – планка развития, стандарт – инструмент поддержки лидерства;
- предусмотрена допустимость ссылок на национальные стандарты в нормативных актах Правительства и ведомств;
- ГОСТ – это продукт взаимного непротивления большого числа технических специалистов;
- заказчик вносит в документацию по госзакупкам показатели ГОСТ. Если он не использует ГОСТ, объясняет причину.

Этот закон рассматривается Росстандартом как часть антикризисного пакета. Возврат к преимущественному применению стандартов на продукцию широкого использования при их прямом применении или путем ссылок устраняет много неопределенностей в цепочке прохождения продукции от ее изготовления до потребителя и безусловно способствует решению актуальных вопросов импортозамещения.

Комитет по вопросам борьбы с контрафактной и фальсифицированной продукцией, созданный Ассоциацией «Электрокабель», должен приступить к конкретным шагам в интересах кабельной промышленности. Направления действий сформулированы в профессиональном сообществе и касаются вопросов совершенствования нормативной базы и повышения ответственности участников рынка, как административной, так и уголовной, за выпуск в обращение и применение контрафактной и фальсифицированной кабельной продукции.

Таблица 3

Появление несоответствий на стадиях жизненного цикла продукции

Стадии жизненного цикла продукции	Выявленные несоответствия
Изготовление	Несоблюдение обоснованных требований безопасности при изготовлении по ТУ или СТО, что стало возможным при добровольном применении стандартов и заказе несоответствующей продукции.
Сертификация	Некомпетентность ОС и ИЛ, нарушение процедур, предусмотренных в ТР ТС и другой нормативной документации; необоснованная выдача сертификата.
Изготовление после получения сертификата	Умышленный выпуск в обращение продукции с несоответствиями сертификату, выданному обоснованно. Выпуск в обращение несоответствующей продукции по сертификату, выданному с нарушениями.
Продажа	Недостовверная информация в сопроводительной документации: маркировка, сечение, эксплуатационная документация.
Применение	Риски при использовании из-за недостоверной информации и нарушений в конструкции. Неопределенность в проектной документации в части применения кабелей и проводов.
Государственный контроль и надзор	Отсутствует или неэффективен. Постановление Правительства №407 не работает; надзор за соблюдением ТР ТС 004/2011 со стороны Ростехнадзора указанным постановлением не предусмотрен.