

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 11 (24)

Суми – 2018

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2018.i11.p10>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТАНДАРТИЗАЦІЇ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ



*Руденко Людмила Дмитрівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного, господарського
права та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет*

У статті досліджено нормативно-правові акти у сфері стандартизації енергетичної галузі. Конкретизовано умови гармонізації національного права з *acquis* ЄС у контексті технічного регулювання. Зазначено, що впровадження технічного регулювання в енергетичній сфері передбачає транспозицію, тобто безпосереднє включення положень права ЄС до внутрішнього законодавства без унесення істотних змін чи попереднього проведення парламентських процедур. На підставі аналізу Закону України «Про стандартизацію», «Про ринок електричної енергії», «Про ринок природного газу», «Про альтернативні джерела енергії», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» конкретизовано суб'єктів стандартизації у сфері енергетики. Зазначено, що при адаптації права ЄС у сфері технічного регулювання доцільно враховувати суттєву зношеність більшості виробничих потужностей у енергетичному секторі у порівнянні з більшістю країн-членів ЄС, наявність спільних з РФ та іншими пострадянськими країнами технологічних процесів, стандартизованих ще за радянською системою, високий рівень імпортозалежності та енергоємності виробництва. Визначено, що основна підготовча робота та впровадження нової системи стандартизації повинні бути реалізовані суб'єктами стандартизації: Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством енергетики та вугільної промисловості, Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів, державним підприємством «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» та суб'єктами господарювання: ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», ПАТ «Укргазвидобування», ПАТ «Укртрансгаз», ПАТ «Укртранснафта», ПАТ «Укрнафта», ПАТ «Укрспецтрансгаз». Аргументовано доцільність переходу на нові стандарти у енергетичній галузі на підставі комплексного та системного підходу. Основою стандартизації у сфері енергетики є стандарт ISO 13600, згідно з яким енергетична модель України повинна враховувати технічні, економічні, соціальні та екологічні нормативи *acquis* ЄС. Міжнародні стандарти серії ISO 13600 розглядають енергетичну галузь як цілісну систему та у взаємозв'язку її складників між собою й іншими галузями господарської діяльності, враховуючи технічні, економічні, екологічні та соціальні аспекти.

Ключові слова: стандартизація, енергетика, *acquis* ЄС, технічне регулювання, суб'єкти стандартизації, транспозиція.

Rudenko L.D. The legal framework for the energy sector's standardization. The article is devoted to the investigation of the regulatory acts in the energy industry's field of standardization. The conditions of harmonization of national law from the EU *acquis* in the context of technical regulation are specified. It is noted that the introduction of technical regulation in the energy sector involves a transposition, that is, the direct inclusion of the provisions of the EU law in domestic law without significant changes or prior parliamentary procedures. Based on the analysis of the Law of Ukraine «On Standardization», «On the Electricity Market», «On the Natural Gas Market», «On Alternative Energy

Sources», «On the Use of Nuclear Energy and Radiation Safety», the subjects of standardization in the field of energy are specified. It is noted that in adapting EU law in the field of technical regulation, it is appropriate to take into account the substantial depreciation of the majority of production capacities in the energy sector as compared to the majority of EU member states, the existence of common processes with the Russian Federation and other post-soviet countries, standardized by the soviet system, high level of import dependence and energy intensity of production. It has been determined that the main preparatory work and implementation of the new standardization system should be implemented by the subjects of standardization: the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, the Ministry of Energy and Coal Industry, the State Inspection of Ukraine for Consumer Rights Protection, the State Enterprise «Ukrainian Research and Training Center for Standardization, Certification and Quality» and subjects of management: PJSC «National Joint-Stock Company «Naftogaz of Ukraine», PJSC «UkrGasVydobuvannya», PAT «Ukrtransgaz», JSC «Ukrtransnafta», JSC «Ukrnafta», JSC «Ukrspetstransgaz». The expediency of switching to the new standards in the energy sector is substantiated based on an integrated and systematic approach. The basis for standardization in the field of energy is the ISO 13600 standard, according to which the energy model of Ukraine should take into account the technical, economic, social and environmental standards of the EU acquis. ISO 13600 series of international standards consider the energy industry as an integral system and the interconnection of its components with each other and with other branches of economic activity, taking into account technical, economic, environmental and social aspects.

Key words: standardization, energy, EU acquis, technical regulation, subjects of standardization, transposition.

Угодою про асоціацію України з ЄС, Енергетичною стратегією України до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», затвердженою розпорядженням КМУ від 18 серпня 2017 року [1], передбачено низку зобов'язань у сфері енергетики. Основним завданням є інноваційне оновлення та інтеграція з енергетичним комплексом ЄС. Реалізація поставлених завдань передбачає впровадження нової системи стандартизації шляхом імплементації європейських енергетичних стандартів у національну правову систему. Додаток XXVII до Угоди про асоціацію містить перелік понад 30 регламентів і директив ЄС, із якими має бути гармонізовано законодавство нашої держави (ст. 337) [2]. Але вирішення проблеми потребує аналізу діючої системи стандартизації. Український енергетичний сектор має низку особливостей: суттєва зношеність більшості виробничих потужностей у порівнянні з більшістю країн-членів ЄС, наявність спільних з РФ та іншими пострадянськими країнами технологічних процесів, стандартизованих ще за радянською системою, високий рівень імпортозалежності та енергоємності виробництва. Тому впровадження нових стандартів є неможливим без ревізії діючої системи стандартизації.

Метою дослідження є узагальнення національної системи стандартизації у сфері енергетики для подолання відставання від міжнародних вимог.

Окремі питання стандартизації у сфері енергетики розглядалися А.В. Андрієвським, О.М. Коваленко, В. Муравйовим, Н. Мушаком, І.С. Соколовською, М.В. Трусовою, П.М. Хомиком. Проте комплексне дослідження стандартизації у сфері енергетики, виходячи з зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, не проводилося.

На міжнародному рівні в цій галузі чинними є понад три тисячі стандартів, в Україні — приблизно тисяча різного рівня, але, як показав їх аналіз, вони значною мірою потребують оновлення, не завжди пов'язані між собою, стосуються окремих питань і не вирішують усіх проблем нормативного забезпечення електроенергетики [3]. Аналіз Угоди про асоціацію вказує на те, що у галузі стандартизації повинен бути використаний революційний підхід до гармонізації українського законодавства з правом ЄС, який має назву «транспозиція». Фактично «транспозиція» передбачає безпосереднє включення положень права ЄС до внутрішнього законодавства без унесення істотних змін чи попереднього проведення парламентських процедур. У цьому разі компетенцію щодо ухвалення нормативно-правових актів отримують переважно виконавчі органи влади. Під час підготовки до вступу до ЄС таку схему було використано в Угорщині, країнах Балтії, Болгарії та частково — в Польщі. Транспозицію передбачено й у статтях 56, 96, 153 Угоди про асоціацію [4, С. 15]. Відповідно до ст. 56 Угоди Україна поступово

повинна впроваджувати Європейські стандарти (EN) як національні стандарти, зокрема гармонізовані європейські стандарти. Одночасно з таким впровадженням Україна повинна скасувати конфліктні національні стандарти, зокрема застосування міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року. Договором про заснування Енергетичного Співтовариства на Україну також покладено зобов'язання щодо застосування Європейських стандартів як національних (ст. 22) [5].

На спільному ринку ЄС діють три європейські інституції у сфері стандартизації: Європейській комітет зі стандартизації (CEN), Європейський комітет із електротехнічної стандартизації (CENELEC) та Європейський інститут телекомунікаційних стандартів (ETSI). Значна кількість стандартів розробляється спільно з Міжнародною організацією зі стандартизації (ISO) або Міжнародною електротехнічною комісією (IEC). CEN розробляє стандарти у сфері будівництва, хімії, охорони довкілля, техніки безпеки, охорони праці, у сфері альтернативних джерел енергії та біопалива. Стандарти щодо ефективної роботи мереж, транспортування енергетичних ресурсів, транскордонних з'єднань, модуляції, безпеки технічних систем затверджують Союз з координації передачі електроенергії (UCTE) та Європейська асоціація зі спрощення енергетичного обміну (Euseegas) для встановлення спільних правил і бізнесової діяльності [6, С. 22].

Правові засади стандартизації у сфері енергетики на національному рівні визначаються Законом України «Про ринок електричної енергії» (надалі – ЗУ про РЕЕ) [7], Законом України «Про ринок природного газу» (надалі – ЗУ про РПГ) [8]; Законом України «Про альтернативні джерела енергії» (надалі – ЗУ про АДЕ) [9]; Законом України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (надалі – ЗУ про ядерну безпеку) [10]. Окрім галузевих законів за видами енергетичних ринків, порядок стандартизації визначається спеціальними законами у цій сфері: Законом України «Про стандартизацію» (надалі – ЗУ про стандартизацію) [11]. Аналіз зазначених нормативно-правових актів вказує на наявність у них посилань на обов'язковість застосування відповідних стандартів безпеки, якості. Зокрема, ст. 8 ЗУ про РПГ, ст.ст. 17, 18 ЗУ про РЕЕ, ст. 7 ЗУ про АДЕ, ст. 8 ЗУ про ядерну безпеку закріплено зобов'язання Міністерства енергетики та вугільної промисловості визначати технічні норми та стандарти безпеки газорозподільних систем, газосховищ, установок LNG, якості та інших фізико-хімічних характеристик природного газу, показників якості та безпеки енергопостачання. В

цілому, система стандартизації у галузі енергетики повинна забезпечити додержання вимог екологічного законодавства щодо охорони довкілля, захисту життя і здоров'я людей; застосування обладнання належної якості; додержання санітарно-гігієнічних вимог та правил; додержання вимог та виконання правил безпеки праці і здоров'я людини відповідно до законодавства.

Законом про стандартизацію деталізовано суб'єктів стандартизації, види технічних документів у сфері стандартизації. Комплексний аналіз нормативно-правовий актів вказує, що державним органом, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері стандартизації енергетики є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Забезпечує державний нагляд за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил у сфері енергетики Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів. Національним органом стандартизації є державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». На теперішній час підприємство проходить процедуру ребрендингу та змінює назву на державне підприємство «Українське агентство зі стандартизації»(UAS).

Відповідно до положень ЗУ про стандартизацію стандарти, кодекси усталеної практики та технічні умови, прийняті до вищевказаного закону, технічні документи колишнього СРСР, галузеві стандарти застосовуються до їх зміни відповідними новими технічними документами. ЗУ про стандартизацію передбачено перехідний період строком 15 років з дня набрання чинності ЗУ про стандартизацію. Зазначений закон набрав чинності 3 січня 2015 року. Порівняльний аналіз строків впровадження міжнародних стандартів у сфері енергетики вказує на наявність двох перехідних періодів: передбаченого п. 3 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ про стандартизацію (15 років) та ст.ст. 21, 22 Договору про заснування енергетичного співтовариства (протягом року після затвердження Списку загальноновживаних стандартів ЄС сторони зобов'язані прийняти плани розвитку для приведення своїх секторів енергопродуктів і матеріалів, для транспортування яких використовуються мережі, у відповідність до Загальноновживаних Стандартів ЄС).

Для виконання зобов'язань у сфері технічного регулювання також прийнято Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» та розпорядженням КМУ від 19 серпня 2015 року визначено «Стратегію розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року».

На рівні законів визначено тільки декларативні норми щодо стандартизації. Передбачений Угодою про асоціацію механізм імплементації у сфері технічного регулювання потребує активної роботи органів стандартизації щодо транспозиції європейських стандартів та скасування національних стандартів.

Для виконання зазначеного завдання ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», ПАТ «Укргазвидобування», ПАТ «Укртрансгаз», ПАТ «Укртранснафта», ПАТ «Укрнафта», ПАТ «Укрспецтрансгаз», Філією «Метрологічний центр» проведено аналіз технічних документів щодо відповідності Закону України про стандартизацію, Договору про заснування Енергетичного співтовариства та Угоді про асоціацію. На підставі аналізу запропоновано «Програму розроблення національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими нормативними документами та актуалізації галузевих стандартів».

Програму схвалено Науково-технічною радою НАК «Нафтогаз України» та узгоджено Міністерством енергетики та вугільної промисловості України [12, С. 6]. Елементи структури Програми охоплюють питання регламентації виробничих процесів; експлуатації устаткування та обладнання; використання розчинів, рідин, матеріалів; транспортування; зберігання вуглеводневої сировини та продукції; процесів та засобів вимірювання вуглеводневої сировини та продукції; промислової безпеки, охорони праці та довкілля; нормативних документів у галузі будівництва тощо. Нормативні документи структуровано за пріоритетом щодо їх розробки або актуалізування. Нею, зокрема, передбачено: переглянути 188 нормативних документів та розробити 201 нормативний документ [12, С. 6].

На підставі аналізу міжнародно-правових стандартів у галузі енергетики та національної системи стандартизації визначено, що протягом перехідного періоду національним органам стандартизації та суб'єктам господарювання є доцільним застосування системного та комплексного підходу щодо транспозиції *acquis* ЄС у сфері технічного регулювання у національне

законодавство. Перехід на гармонізовані у рамках ЄС стандарти проводиться без врахування зношеності обладнання у енергетичних системах. Міжнародні стандарти серії ISO 13600 розглядають енергетичну галузь як систему в цілому та у взаємозв'язку її складників між собою й іншими галузями господарської діяльності, враховуючи технічні, економічні, екологічні та соціальні аспекти [6, С. 22]. Концепція, закладена у ISO 13600, передбачає поділ технічної сфери на два сектори, економічним завданням одного з яких є забезпечення другого сектору енергією у техніко-економічному розумінні, на відміну від енергії у фізичному розумінні. Стандарт базується на новому понятті «енергопродукту» як ринкового товару, до якого, зокрема, належать усі види палива, електрична й теплова енергії, технічна енергетична система [13].

Таким чином, проведене дослідження вказує на необхідність адаптації національної системи стандартизації у сфері енергетики до *acquis* ЄС шляхом транспозиції, тобто безпосереднього включення положень права ЄС до внутрішнього законодавства без унесення істотних змін чи попереднього проведення парламентських процедур. Основна підготовча робота та впровадження нової системи стандартизації повинні бути реалізовані суб'єктами стандартизації: Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством енергетики та вугільної промисловості, Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів, державним підприємством «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» та суб'єктами господарювання: ПАТ «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», ПАТ «Укргазвидобування», ПАТ «Укртрансгаз», ПАТ «Укртранснафта», ПАТ «Укрнафта», ПАТ «Укрспецтрансгаз». Перехід на нові стандарти у енергетичній галузі потребує комплексного та системного підходу. Основну стандартизацію у сфері енергетики складає стандарт ISO 13600, згідно з яким енергетична модель України повинна враховувати технічні, економічні, соціальні та екологічні нормативи *acquis* ЄС.

Література :

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21 березня 2014 року. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agre_ementy\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agre_ementy).pdf)
2. Енергетична стратегія України до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: розпорядження КМУ від 18 серпня 2017 року №605-р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80>.

3. Соколовська І. С. Актуальні завдання оновлення нормативної бази електроенергетики України у сучасних умовах. Проблеми загальної енергетики. 2011. Вип. 1 (24). С. 19—25.
4. Муравйов В., Мушак Н. Гармонізація законодавства України з правом ЄС в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Віче. 2013. № 8. С. 12-18.
5. Договір про заснування Енергетичного співтовариства від 25 жовтня 2005 року Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926
6. Соколовська І.С. Науково-методичні засади удосконалення нормативного забезпечення електроенергетики України. Стандартизація. Сертифікація. Якість. 2015. № 4. С. 21-31.
7. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/2019-19?lang=uk>
8. Про ринок природного газу: Закон України від 9 квітня 2015 року № 329-VIII. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19>.
9. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20 лютого 2003 року № 555-IV. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15/>.
10. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 року № 39/95-ВР. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80>.
11. Про стандартизацію: Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URI: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18/ed20160210>.
12. Коваленко О.М., Хомик П.М., Андрієвський А.В., Трусова М.В. Пріоритетні напрями актуалізації системи стандартизації в нафтогазовій галузі. Нафтогазова галузь України. 2016. № 2. С. 5-9.
13. Системи енергетичні технічні. Основні положення (ISO 13600:1997, IDT) : ДСТУ ISO 13600-2001. К. Держстандарт України. 2001. 15 с.