

МОРСКОЙ НЕФТЕГАЗОВОЙ ИНФРАСТРУКТУРЕ – ЭФФЕКТИВНУЮ ГОСУДАРСТВЕННУЮ СИСТЕМУ БЕЗОПАСНОСТИ

Виктор Викторович Лещенко - генеральный директор ООО «Научно-технический центр «Нефтегаздиагностика», Заместитель председателя Межведомственного совета по безопасности морских подводных трубопроводов и объектов, председатель Правления Научно-промышленного союза «РИСКОМ».



В условиях роста международной напряженности и геополитического противостояния чрезвычайно важно адекватно реагировать на угрозы и риски для критической инфраструктуры страны. В этой связи обеспечение безопасности морских подводных трубопроводов (МПТ), и в целом морских нефтегазовых объектов (МНГО), как стратегически важных объектов, для экономики приобретает первостепенное значение. В статье обосновывается необходимость признания стратегически важным создание системы государственного надзора, которая будет адекватной имеющимся рискам и построенной по принципам, апробированным в атомной отрасли. Предлагаются технические, организационные и нормативные решения по всему жизненному циклу МПТ: от проектирования и строительства - до организации мониторинга, охраны и вывода из эксплуатации. Показана целесообразность сделать контроль за трубопроводами идентичным уровню надзора за атомными станциями.

Морские подводные трубопроводы являются ключевыми элементами морской нефтегазовой инфраструктуры. По данным Минэнерго РФ, в 2024 году через морские

магистралью было транспортировано более 180 млрд м³ природного газа и 65 млн т нефти, что составляет более 40 % экспортных поставок углеводородов.



Большинство морских нефтегазовых объектов (МНГО), включая морские платформы, подводные добычные комплексы, шлангокабели, морские подводные трубопроводы (МПТ) и другие объекты морской нефтегазовой инфраструктуры, располагаются в акваториях с активным судоходством или в арктических регионах со специфическими и суровыми природными условиями. К тому же большая часть этих объектов располагается в нейтральных водах, где крайне затруднительно и затратно организовать их полноценный мониторинг, а тем более охрану. С учетом тяжёлых последствий аварий на морских нефтегазовых объектах, особенно на МПТ, это специфические и потенциально чрезвычайно опасные производственные объекты. При этом, с учетом их значимости для экономики страны эти объекты совершенно обоснованно признаны стратегически важными объектами, что закреплено в положениях Морской доктрины России и других базовых документах.

Соответственно, надзор за обеспечением их безопасности требует значительно большей ответственности и внимания, чем за другими опасными производственными объектами технического регулирования.

Как уже неоднократно отмечалось, в силу ряда причин в Российской Федерации на сегодня отсутствует полноценная суверенная нормативно-техническая база обеспечения строительства и безопасной эксплуатации морских подводных трубопроводов, в полной мере отвечающая современным условиям. Федеральный Закон 184-ФЗ «О техническом регулировании» допускает использование при разработке определяющих нормативных документов как отечественных, так и зарубежных норм. При этом сами требования нормативных документов, включая ГОСТы, носят рекомендательный характер.

Имеющиеся ГОСТы и стандарты по морским трубопроводам, в том числе разрабатываемые по программе импортозамещения, зачастую являются прямым переводом иностранных нормативов (DNV, API, ASME) и содержат многочисленные ссылки на иностранные технические документы и отсылки к зарубежным технологиям, доступ к которым в условиях санкционного давления на ближайшее время закрыт.

Дополнительно элемент хаоса вносит тот факт, что жизненный цикл МНГО одновременно попадает под регулирование сразу нескольких разноплановых федеральных законов: «О континентальном шельфе Российской Федерации» №187-ФЗ от 30.11.1995г., «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» №116-ФЗ от 21.06.1997г., «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» №384-

ФЗ от 30.12.2009г., и даже «Градостроительный кодекс Российской Федерации» (ст. 1) №190-ФЗ от 29.12.2004г.

При этом ни один из этих документов не рассматривает МНГО и подводную морскую инфраструктуру как объекты критической важности с особыми требованиями к обеспечению их безопасности и как следствие - не оценивается их защищенность по критериям рисков природных и техногенных аварий, рисков умышленных террористических воздействий.

И в дополнение к этому, в соответствии с № 101-ФЗ от 15.07.1995г. «О международных договорах» в РФ установлено приоритетное применение международных обязательств (договоров, соглашений, регламентов ЕАЭС, СНГ), т.е. имеется реальная угроза неконтролируемого внедрения разнородных зарубежных стандартов и технологий, не соответствующих конкретным условиям.

Все эти обстоятельства создают реальные предпосылки критической уязвимости морских подводных сооружений в процессе проектирования, строительства и эксплуатации, особенно при аварийных ситуациях и несанкционированных воздействиях. И совершенно очевидно, что обеспечение безопасности настолько важных стратегических объектов требует соответствующей, соразмерной их важности жёсткой системы государственного надзора.

С учетом этих обстоятельств, создание отечественной системы нормативного и нормативно-технического обеспечения по всему жизненному циклу МНГО, отражающего передовые технические решения, соответствующего российской специфике, и, в том числе, актуальным современным угрозам, безусловно представляется важнейшей, приоритетной задачей.

Одной из важнейших задач, ставшей особо актуальной в последнее время, является парирование антропогенных угроз, противодействие диверсиям и террористическим актам, что требует выработки единого межведомственного подхода, основанного на принципах комплексной защищенности от актуальных угроз, усиления всех заинтересованных ведомств.

Одним из фундаментов создаваемой нормативной системы должна стать комплексная концепция защиты критически важной морской нефтегазовой инфраструктуры - документ, определяющий единую государственную политику в заданной сфере, призванный консолидировать усилия науки, экспертного сообщества, операторов МНГО и надзорных органов, задавая согласованную стратегию и конкретные механизмы обеспечения безопасности морских нефтегазовых объектов на долгосрочную перспективу.

Разумеется, базовые документы создаваемой системы, в том числе стандарты, должны иметь статус технических регламентов обязательного исполнения и обладать приоритетом перед иностранными.

В настоящее время работы в этом направлении ведутся межведомственным экспертным советом по безопасности морских подводных трубопроводов и объектов совместно с РМРС, который имеет богатый опыт в классификации и надзора за МНГО, так и самими нефтяными компаниями.

Не менее важным представляется выстраивание гармоничной системы государственного регулирования отрасли.

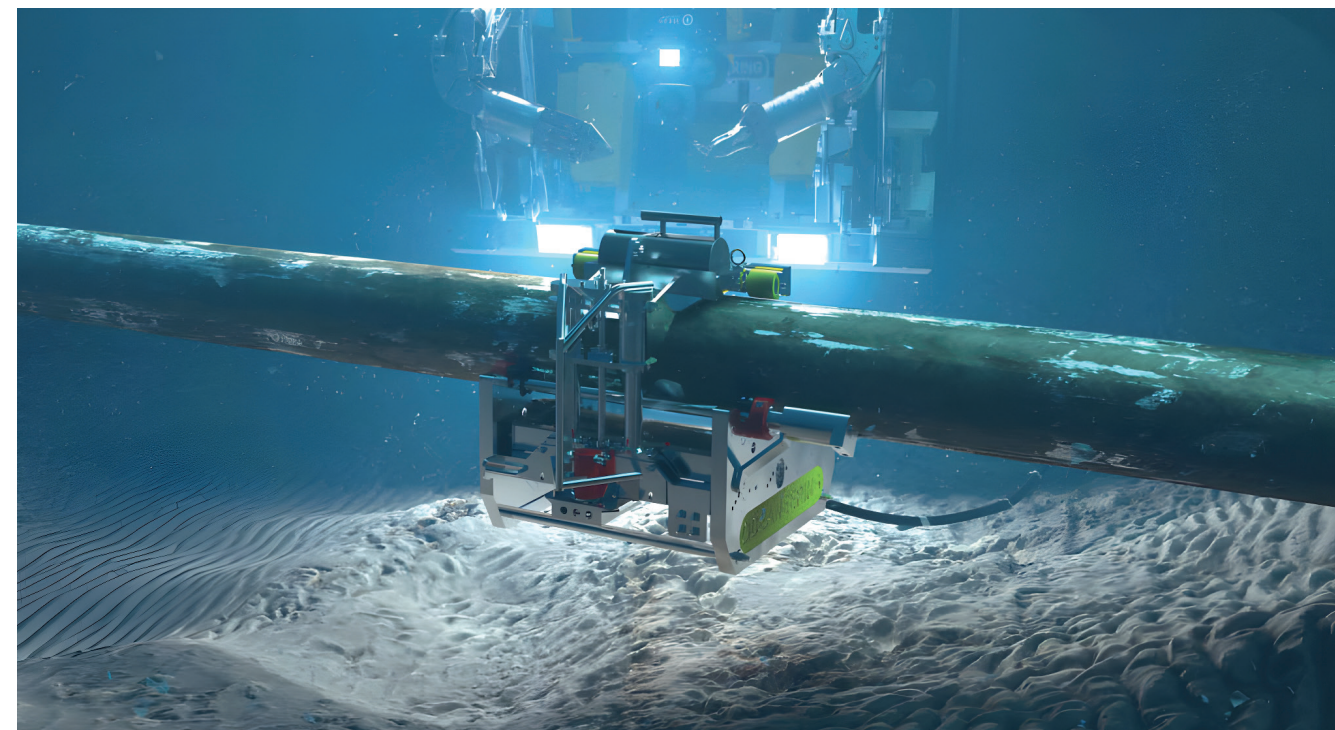
В настоящее время разработка концепции управления безопасностью МНГО входит в финальную стадию. После достаточно продолжительной паузы представлен к обсуждению проект федерального закона «О МОРСКИХ НЕФТЕГАЗОВЫХ ОБЪЕКТАХ И ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», где МНГО однозначно выделены в отдельный класс объектов. Эти объекты выводятся из-под действий «Технического регламента о безопасности зданий и сооружений», «Градостроительного кодекса Российской Федерации», а также закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», вносятся соответствующие изменения и в другие ФЗ.

В данном проекте предусмотрено, что Правительство Российской Федерации определяет уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения безопасности морских нефтегазовых объектов.



Учитывая как в России, вполне успешно осуществляется контроль и надзор за объектами атомной энергетики, ничуть не менее опасными и стратегически важными, видится вполне разумным определить таким уполномоченным органом Ростехнадзор, вменив ему в обязанности осуществлять надзор за безопасностью МНГО. По примеру организации надзора за атомными объектами, с учетом стратегической важности и специфики МНГО необходимо создать в структуре Ростехнадзора отдельное управление по надзору за опасными морскими нефтегазовыми объектами в течение всего их жизненного цикла.

В таком случае общая схема системы обеспечения безопасности МНГО может выглядеть следующим образом:



Ростехнадзор осуществляет функции надзора (контроля) в области обеспечения безопасности МНГО, вырабатывает и реализует государственную политику и нормативно-правовое регулирование в установленной сфере.

РМРС, наработавший богатый практический опыт наблюдения за проектированием, строительством, штатной эксплуатацией, техперевооружением, ремонтами и консервацией морских объектов, подготовивший большой объем нормативных документов, а также имеющий достаточный штат инспекторов, должен стать рабочим органом, осуществляющим непосредственный контроль (техническое наблюдение) на объектах, и предоставлять сведения Ростехнадзору о результатах проверок как минимум на первоначальном этапе выстраивания полноценной системы управления безопасностью МНГО.

Совет Безопасности Российской Федерации и Морская коллегия Российской Федерации, как структуры подчиняющиеся непосредственно Президенту, наблюдают и контролируют деятельность Ростехнадзора в этом направлении, формируют обоснованное мнение и в случае необходимости подготавливают предложения Президенту РФ для её корректировки.

При этом Совет безопасности РФ утверждает комплексную **концепцию защиты критически важной морской нефтегазовой инфраструктуры**, оценивает деятельность Ростехнадзора в части обеспечения безопасности критически важных объектов, эффективность всей системы обеспечения безопасности МНГО, осуществляет общую координацию и контроль взаимодействия ведомств, задействованных в процессе обеспечения безопасности МНГО: Ростехнадзор, РМРС, МинПромТорг, МинЭнерго, Минтранс, МЭС.

Морская Коллегия России, взаимодействуя с разработчиками и производителями специальной морской техники, в первую очередь обеспечивает условия реализации положений Морской Доктрины России в части безопасности МНГО, таких как создание современных

технических средств мониторинга МНГО и противодействия действующим угрозам, в том числе антропогенным (диверсии и терроризм), автономных и телеуправляемых необитаемых подводных аппаратов, систем противодействия и многого другого.

МЭС межведомственный экспертный орган, который осуществляет комплексную научную, научно-методическую и экспертную поддержку ведомствам и организациям, разрабатывает научно-методологическую базу обеспечения безопасности МНГО. Разрабатывает модели угроз МНГО, проекты нормативно-методических и нормативно-технических документов, а также подготавливает предложения для создания комплексной **концепции защиты** критически важной морской нефтегазовой инфраструктуры, координацию научных исследований, способствует взаимодействию различных ведомств по данному направлению, формирует направления научно-технического развития.

Предлагаемая структура организации обеспечения безопасности МНГО позволяет, на наш взгляд, создать логичную, достаточно гармоничную, бесконфликтную систему органов, позволяющую, с одной стороны, использовать опыт и существенные наработки Ростехнадзора и РМРС, четко разграничив их функционал и убрав основания для конфликтов в их взаимодействии. С другой стороны, отпадает необходимость придумывать и создавать очередное специальное уполномоченное агентство или ведомство (ФОИВ). При этом обеспечивается системность межведомственного взаимодействия и серьезное научно-методическое, и научно-техническое обеспечение.

В заключение необходимо сказать, что данная статья является в большой степени дискуссионной и ни в коей мере не претендует на истину в последней инстанции. Тем не менее, изложенные соображения наверняка послужат основой для выработки согласованной позиции и созданию, в конечном итоге, передовой, высокоэффективной национальной системы обеспечения безопасности МНГО.