

ЕЩЕ РАЗ К ВОПРОСУ О ТЕХНИЧЕСКОМ ОБСЛУЖИВАНИИ УЗЛОВ УЧЕТА КОЛИЧЕСТВА ТЕПЛОТЫ

В январе 2008 г. территориальный орган государственного метрологического надзора (инспекция Ростехрегулирования по Хабаровскому краю) проверил все предприятия г. Хабаровска, которые имеют лицензию на ремонт средств измерений и занимаются техническим обслуживанием узлов учета тепловой энергии.

По итогам проверки лицензионной деятельности по ремонту средств измерений были составлены протоколы, которые были затем переданы в Арбитражный суд Хабаровского края для возбуждения дела о привлечении лицензиата к административной ответственности.

Отметим, что в ходе проверки фактическая деятельность по ремонту СИ не рассматривалась, проверялась только формальная (бумажная) сторона:

- наличие нормативно-технической и нормативно-технологической документации;
- наличие журналов ремонта и передачи СИ на поверку;
- наличие рабочих средств измерения, используемых при ремонте СИ;
- наличие эталонных СИ, используемых при поверке отремонтированных СИ.

Основные замечания проверяющего органа, в частности для группы предприятий Хабаровского центра энергоресурсосбережения сводились к следующему:

1. Лицензиат нарушил технологию ремонта средств измерений, а именно: **своевременно** (в срок до окончания поверки) не обеспечил поверку СИ, используемых в процессе ремонта.

2. Лицензиат не представил **Перечень** средств измерений и график поверки средств измерений на 2008 г.

3. Лицензиат нарушил условия проведения ремонта – не заключил договор с Государственной метрологической службой на поверку средств измерений после ремонта: **измерительных датчиков давления (манометров и мановакууметров)**.

4. Лицензиат **отремонтировал** и направил на поверку сужающие устройства, не включенные в лицензируемый вид деятельности.

5. Лицензиат **не сообщил** в лицензируемый орган – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии **свой новый**, зарегистрированный по Госреестру, **юридический адрес**.

Все замечания подробно будут рассмотрены ниже, а пока отметим, что Арбитражный суд Хабаровского края в первой инстанции признал все доводы проверяющего органа бездоказательными и решил: в удовлетворении требований инспекции по государственному метрологическому надзору Хабаровского края отказать.

Цель данной публикации: обратить внимание организаций, имеющих лицензию на ремонт СИ и занимающихся техническим и сервисным обслуживанием узлов учета тепловой энергии, на аспекты, которые возникают при проверке лицензионной деятельности по ремонту СИ, входящих в состав узла учета.

Рассмотрим следующие понятия:

- сервисное обслуживание
- техническое обслуживание
- ремонт
- поверка

СЕРВИСНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ.

Понятие «сервисное обслуживание» отсутствует в нормативно-технической документации, но его можно квалифицировать следующим образом. **Сервисное обслуживание** – это совокупность услуг, направленных на удовлетворение специфических потребностей каждого конкретного клиента.

Понятие **сервисное обслуживание узла учета тепловой энергии** включает в себя техническое обслуживание, ремонт и дополнительные сервисные функции, оказываемые потребителю – владельцу узла учета:

- снятие показаний и анализ данных о теплопотреблении абонента;
- анализ нештатных ситуаций, возникающих при эксплуатации;
- подготовка отчета о теплопотреблении для абонента и оказании помощи при спорных вопросах, возникающих между абонентом и энергоснабжающей;
- обучение персонала абонента;
- оказание консультационных услуг потребителю по вопросам теплоснабжения его объекта;
- проведение работ по улучшению работы системы теплоснабжения абонента (регулирование, наладка и т.д.).

ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ.

В соответствии с [1] **техническое обслуживание** – это комплекс операций по поддержанию работоспособности изделия при использовании по назначению, ожиданию, хранению и транспортировке. В соответствии с [2] **обслуживание** – это эксплуатация, ремонт, наладка и испытание оборудования. **Эксплуатация** – систематическое использование, техническое обслуживание и **ремонт** теплопотребляющих установок.

Таким образом, **техническое обслуживание** в соответствии с [2] **включает в себя ремонт**, а для проведения ремонта в соответствии с [3] необходимо иметь лицензию на ремонт СИ.

Применительно к узлам учета тепловой энергии техническое обслуживание осуществляется в целях контроля за правильностью работы узла учета и включает в себя следующие виды работ:

- систематический контроль за работой приборов, входящих в состав узла учета и диагностика их технического состояния;
- текущий ремонт и юстировка СИ;
- при необходимости демонтаж СИ, их ремонт и последующая поверка.

РЕМОНТ.

В соответствии с [1] **ремонт** – комплекс операций по восстановлению работоспособности изделия и восстановление ресурсов изделий или их составных частей. Различаются следующие виды ремонта и методы ремонта [1]:

Виды ремонта:

- **капитальный** – ремонт, выполняемый для восстановления исправности полного или близкого к полному восстановлению ресурса изделия с заменой или восстановлением любых его частей, включая базовые;
- **средний** ремонт – ремонт, выполняемый для восстановления исправности и частичного восстановления ресурса изделия с заменой или восстановлением составных частей

ограниченной номенклатуры и контролем технического состояния составных частей, выполняемый в объеме, установленном в нормативно-технической документации;

- **текущий** (мелкий) ремонт – ремонт, выполняемый для обеспечения или восстановления работоспособности изделия и состоящий в замене и (или) восстановлении отдельных частей;
- **ремонт по техническому состоянию** – ремонт, при котором контроль технического состояния выполняется с периодичностью и в объеме, установленном в нормативно-технической документации, а объем и момент начала ремонта определяется техническим состоянием изделия.

Методы ремонта:

- **агрегатный метод ремонта** – метод ремонта, при котором неисправные агрегаты заменяются новыми или заранее отремонтированными;
- **метод ремонта специализированной организацией** – метод выполнения ремонта организацией, специализированной на операциях ремонта;
- **фирменный ремонт** – метод выполнения ремонта предприятием-изготовителем.

ПОВЕРКА.

В соответствии с [4] **поверка СИ** – совокупность операций, выполняемых органами Государственной метрологической службы с целью определения и подтверждения соответствия СИ установленным техническим требованиям. Средства измерения, подлежащие государственному метрологическому контролю и надзору, подвергаются поверке **при выпуске из производства или ремонта**.

Итак, если понятие сервисного, технического обслуживания и ремонта можно объединить, то «поверка» никаким образом не связана с этими понятиями. Между ремонтом и проверкой есть лишь косвенная связь: **поверка производится после ремонта**, т.е. отремонтированные СИ должны быть поверены. Хотя это спорное утверждение, что будет показано ниже.

О необходимости технического обслуживания узлов учета тепловой энергии, особенно на базе отечественных теплосчетчиков, автор говорил еще 13 лет назад [5]. В то время большинство производителей приборов учета теплоты приняли идею о техническом обслуживании узлов учета «в штыки». Они мотивировали это тем, что их продукция не нуждается в техническом обслуживании, так как работоспособность их изделий сохраняется в течение всего межповерочного интервала, который составляет, как правило, от 3 до 5 лет. После окончания межповерочного интервала проводится плановый ремонт приборов и их последующая поверка. Однако этот миф был развенчан после 1-2 годов эксплуатации этого оборудования.

Практика эксплуатации показала: ни у одного из отечественных теплосчетчиков фактический МПИ на совпадает с паспортным, утвержденным при проведении испытаний на утверждение типа СИ.

Для подавляющего большинства отечественных приборов учета фактический МПИ не превышает 1 года (хотя иногда встречаются образцы, у которых МПИ составляет 2 года) при заявленном МПИ в 3-5 лет.

Сегодня все отечественные производители приборов учета тепла **негласно** признают данный факт, внося в НТД на приборы учета графу «**техническое обслуживание**». В этой графе встречаются интересные записи типа:

- «В случае применения теплосчетчика в условиях теплоносителей, имеющих физико-химический состав, отличающихся от требований нормативных документов, необходимо производить периодическую промывку проточной части преобразователей расхода без абразивных материалов; промывку производить регулярно в сервисном режиме, не допуская метрологического отказа; периодичность промывки проточной части зависит от конкретных условий эксплуатации».

- «Если в измеряемой среде возможно выпадение осадка, то преобразователь расхода необходимо периодически промывать с целью устранения отложений; при этом не допускайте механических повреждений внутренней поверхности преобразователя и его электродов».

- «При выявлении в процессе эксплуатации желтого налета на внутренней поверхности преобразователя расхода, его необходимо демонтировать и протереть внутреннюю поверхность измерительного участка мягкой тряпкой, чтобы не повредить электроды».

Не правда ли забавно. Во-первых, как определить, соответствует качество теплоносителя нормативным документам или нет. Если даже качество теплоносителя соответствует ГОСТ на выходе из источника, то вовсе не обязательно, что его качество не изменится при протекании по «ржавым» трубам системы теплоснабжения. Во-вторых, каким образом «промывать» проточную часть и каким раствором – об этом в НТД ничего не говорится. И самое главное: как определить, в какой момент необходимо промывать (прочистать) измерительный участок? Как часто надо это сделать в условиях эксплуатации? Не изменяться ли при этом метрологические характеристики прибора? Ответа на эти вопросы в НТД на эти СИ вы не найдете.

В настоящее время необходимость технического обслуживания приборов учета тепла в процессе их эксплуатации не обсуждается. Практически во всех регионах Российской Федерации узлы учета тепла не допускаются к коммерческому учету, если они не находятся на техническом или сервисном обслуживании, хотя 13 лет назад это считалось криминалом.

Прежде чем возвращаться к материалам проверки, еще раз остановимся на понятиях **ремонт и поверка СИ**.

Для ремонта преобразователей расхода, теплосчетчиков и тепловычислителей не требуется никаких эталонных СИ. При ремонте могут использоваться: комплект ключей и отверток, тестер (мультиметр), осциллограф и т. д. Причем не обязательно, чтобы эти средства были поверены.

После ремонта (с целью определения качества ремонта) эти СИ можно продиагностировать (отюстировать, калибровать) с помощью эталонных СИ на специальных стендах. Это можно делать, а можно и не делать – если вы уверены в качестве ремонта и не повредили пломбы госповерителя. Причем эту операцию может производить или сама ремонтная организация или любая другая организация.

И наконец, третья стадия – поверка отремонтированных СИ на специальных стендах с помощью эталонных СИ, которую проводят органы государственной метрологической службы. Если по результатам поверки изделие признается годным, то это означает, что ремонт произведен качественно.

Отметим, что хотя в [4] и записано, что поверке подлежат СИ при выпуске их из ремонта – **не все СИ после ремонта необходимо поверять**. Так, например, если проводится текущий (мелкий) ремонт СИ (замена батарейки, блока питания, предохранителя и т.д.) и при этом пломба госповерителя не повреждается, то данное изделие после ремонта можно и не поверять.

В связи с этим возникают интересные вопросы:

1. Промывка, очистка проточной части преобразователя расхода в процессе эксплуатации – это **ремонт или техническое обслуживание**? Если в процессе эксплуатации изменились метрологические характеристики прибора, т.е. наступил метрологический отказ (не ясно, правда, как это проверить), то это ремонт, на который требуется лицензия и после которого необходимо проводить внеочередную поверку. Если метрологические характеристики не изменились, то это техническое обслуживание и то лицензия на ремонт СИ не нужна.

2. Регулировка прибора – это ремонт или не ремонт? Вопрос не прост, как кажется на первый взгляд. Допустим, прибор отрегулировали и изменили его класс на более низкий, например, с 0,25 на 0,5. При этом прибор остался работоспособным. Если это квалифицировать как ремонт, то для этого требуется лицензия на ремонт, а если это не ремонт, то лицензия не требуется.

Вот на подобных неясностях и неточностях и пытаются сыграть контролирующие органы при проверке лицензионной деятельности по ремонту СИ.

Вернемся к замечаниям контролирующих органов, которые приведены в начале данной публикации. Первое грубое нарушение, которое попадает, с точки зрения проверяющего органа, под пункт «б» [6] - это нарушение технологии ремонта, которое заключается в том, что **лицензиат в процессе проведения ремонта использовал не своевременно поверенные эталонные СИ** с помощью которых, якобы, и осуществлялся ремонт. Отметим, что на самом деле, речь шла об эталонных СИ (генератор импульсов, частотомер, магазин сопротивления и т.д.), которые используются **при поверке** отремонтированных СИ, а не при их ремонте. На момент проверки часть этих эталонов была сдана в поверку, что подтверждалось письмом метрологической службы, принявшей эти приборы в поверку.

Суть данного замечания, которое проверяющий орган инкриминировал лицензиату, сводилась к следующему:

1. В соответствии с Графиком поверки СИ на 2007 г., эталонные СИ должны были быть поверены в декабре 2007 г., а сданы на поверку в январе 2008 г., однако до окончания срока МПИ. Так как лицензиат нарушил График, то это, по мнению инспекции, является нарушением [7]. Отметим, что в договоре на оказание метрологических услуг есть пункт: «Исполнитель обязуется по согласованию с Заказчиком провести поверку СИ, не включенных в График, представленных вне Графика или с нарушенными сроками, указанными в Графике». Однако ссылку на данный пункт договора инспекция не приняла во внимание.

2. Инспекция инкриминировала лицензиату также то, что часть эталонных СИ, которые, по ее мнению, используется для ремонта, **в момент проверки** отсутствовала (находилась на поверке в ХЦСМ). Следовательно, в течение отрезка времени, когда эталонные СИ находились на поверке, у лицензиата **отсутствовала возможность осуществления лицензионной деятельности**. Он должен был предупредить об этом лицензирующий орган – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, однако он это не сделал. Лицензиат обратил внимание инспекция, что в этот период он не проводил ни ремонта, ни поверки, но это не было принято во внимание. И хотя инспекция не доказала факт ремонта и, следовательно, нарушение технологии ремонта, она все равно посчитала это нарушением и потребовала наказать лицензиата. С точки зрения нормального человека – это абсолютный бред: наказать не за совершение преступления, а **за потенциальную возможность осуществления преступления**. По логике инспекции получается как у классика: «Если на стене висит ружье, то оно обязательно когда-то выстрелит», а значит, может кого-нибудь убить.

Суд разобрался с данным вопросом следующим образом. Прочитав решение суда: «Исходя из определения «технологический процесс», приведенного в ГОСТ 3.1109-82 «Термины и определения основных понятий», нарушение технологии и изготовления и ремонта СИ означает наличие нарушения производственного процесса при изготовлении и ремонте СИ. Инспекцией не приведено доказательств, что несвоевременная сдача приборов на поверку привела к нарушению технологии ремонта СИ. В момент нахождения приборов на поверке в ХЦСМ последние не могли применяться лицензиатом при ремонте СИ и как следствие, нарушения технологии ремонта быть не могло».

Рассмотрим далее **второе замечание**, высказанное в адрес лицензиата контролирующим органом: **Лицензиат не представил перечень и график поверки средств измерений на 2008г.** С графиком поверки разобрались: график поверки на 2008 г. находился на момент проверки на согласовании в ХЦСМ и был представлен позднее на судебное разбирательство. А вот по поводу **перечня** контролирующий орган настаивал на своей позиции, которая заключалась в следующем. В соответствии с [7], «Периодической поверке подлежат средства измерений, находящиеся в эксплуатации или на хранении; перечни средств измерений, подлежащих поверке, составляют владельцы средств измерений и направляют их в орган Государственной метрологической службы».

Т.е. по логике контролирующих органов лицензиат должен был предъявить инспекции перечень всех средств измерений, находящихся на его балансе и находящихся в эксплуатации или на хранении: электросчетчики, тепло- и водосчетчики, по которым осуществляются коммунальные платежи с ресурсоснабжающими организациями и т.п. Причем, в каком виде должен составляться этот перечень и на какой период он должен составляться, в [7] не уточняется.

Данный перечень у лицензиата отсутствовал, но суд посчитал, что к лицензионной деятельности по ремонту СИ это не относится. Тем не менее, инспекция настаивала на том, что лицензиат нарушил нормативный акт, а именно [7], а значит, тем самым нарушил условия проведения лицензионной деятельности. Однако суд не принял к рассмотрению доводы контролирующего органа по данному вопросу.

Хочу обратить внимание всех, кто имеет на своем балансе и эксплуатирует средства измерений на то, что **Перечень** СИ, подлежащих поверке, необходимо иметь. Это первое, что проверяет инспекция по метрологическому надзору и контролю. Причем это относится не обязательно к проверке деятельности по ремонту СИ.

По мнению автора, данный перечень не нужен ни предприятию-балансодержателю, ни тем более органу государственной метрологической службы (ГМС), осуществляющему поверку СИ. Обе стороны поверяют эти СИ в соответствии со сроками, установленными в НТД на эти СИ и на основании договора на оказание метрологических услуг, ежегодно заключаемого между этими сторонами. Поэтому наличие перечня в [7] - это лишний крючок для территориальных органов Ростехрегулирования, на который они пытаются поймать проверяемую организацию – владельца СИ.

Рассмотрим **следующее замечание**: «Лицензиат нарушил **условие проведения ремонта** – не включил в договор с ГМС на поверку после ремонта манометров и вакууметров».

Во-первых, как было указано выше, ремонт и поверка – это разные вещи и нельзя их смешивать. Если данные СИ не были включены в График поверки на 2007 г., то **это не нарушило условие проведения ремонта.**

Во-вторых, лицензиат обратил внимание проверяющих на то, что данные СИ **не отремонтировались** им, а были сданы на поверку, так как истек срок МПИ.

В-третьих, в договоре лицензиата с ГМС на оказание метрологических услуг есть пункт, в соответствии с которым Исполнитель (ГМС) обязуется по согласованным с Заказчиком (лицензиат) провести поверку СИ, не включенных в график. Поэтому суд не принял во внимание данное замечание и отвел доводы инспекции.

Четвертое замечание инспекции состояло в том, что «Лицензиат отремонтировал и направил на поверку сужающие устройства (СУ), не включенные в лицензируемый вид деятельности». По мнению инспекции – это очень грубое нарушение, так как лицензиат осуществлял деятельность по ремонту СУ, не имея на это право. В ходе проверки **лицензиат** обратил внимание проверяющих на то, что он не ремонтировал СУ, а только сдавал их на поверку в ГМС.

Отметим, что в качестве СУ в г. Хабаровске используются только стандартные диафрагмы, которые, в принципе, не подлежат ремонту. Лицензиат по просьбе потребителей, у которых он обслуживает узлы учета тепла, действительно сдавал на поверку СУ – стандартные диафрагмы, предварительно очистив их от грязи и промыв в керосине, но **это не ремонт!** Поскольку инспекция не смогла доказать факт ремонта СУ, то суд посчитал ее доводы необоснованными.

И, наконец, **последнее замечание**: «Лицензиат не сообщил в лицензируемый орган об изменении своего юридического адреса».

В соответствии с [8]: «В случае **реорганизации** юридического лица, **изменения его наименования или места его нахождения**, а также в случае **изменения адреса места осуществления лицензируемого вида деятельности** лицензиат обязан подать заявление о переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии».

Поскольку ни фактический, ни почтовый адрес лицензиата не изменились, не изменился также адрес места осуществления лицензионной деятельности, а также не произошло реорганизации юридического лица – лицензиата, то лицензиат посчитал, что он действовал в строгом соответствии с [8] и поэтому **не уведомил лицензируемый орган об изменении юридического адреса**. Суд встал на сторону лицензиата и признал доводы инспекции необоснованными.

В заключение можно процитировать Решение арбитражного суда Хабаровского края:

«В соответствии с п. 1.4 и 1.5 Кодекса РФ об административных нарушениях лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина, неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица. Положения статей 65 и 210 Арбитражного процессуального кодекса РФ, устанавливающих правила, согласно которым обязанность доказывания обязательств, послуживших основанием для привлечения к административной ответственности, возлагается на административный орган, принявший оспариваемое решение (в нашем случае – это инспекция госметрологконтроля)».

Данное решение вытекает также из [8], а именно: п. 3 ст. 12 «К отношениям, связанным с проведением лицензирующим органом проверки соблюдения лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении лицензируемого вида деятельности, применяются положения [9]».

В соответствии со ст. 3 закона [9] основными принципами защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) являются: **презумпция добросовестности, т.е. невиновности юридического лица**, и, следовательно, контролирующий орган должен доказывать вину проверяемого лица, а не наоборот.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. Организация, занимающаяся техническим обслуживанием узлов учета тепловой энергии должна иметь лицензию Ростехрегулирования на ремонт СИ, входящих в состав узла учета.

2. Если территориальные органы Ростехрегулирования будут проверять вашу лицензионную деятельность по ремонту СИ и в ходе этой проверки они сделают выводы, что вы нарушили условия проведения этой деятельности, то **они должны будут доказать вашу виновность, представив соответствующие факты**, а вы при этом не обязаны им помогать, свидетельствуя против себя, предоставляя им те сведения, которые они запрашивают, иногда даже незаконно.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. ГОСТ 18322-78. Система технического обслуживания и ремонта техники. Термины и определения.
2. Правила эксплуатации теплотребляющих установок и тепловых сетей потребителей, ГУ Госэнергонадзора, 1998 г.
3. Федеральный закон № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».
4. Закон об обеспечении единства измерений (в редакции Федерального закона от 10.01.2001 № 15-ФЗ).
5. Глухов А.П., Канев С.Н., Пуятин В.И. Опыт Хабаровского центра энергоресурсосбережения по обслуживанию приборов учета тепла на предприятиях, промышленная энергетика. № 2, 1995.
6. Положение о лицензировании деятельности по изготовлению и ремонту средств измерений, утв. постановлением Правительства РФ от 13.08.2006 г. № 493).
7. ПР.50.2.006 «Порядок проведения поверки средств измерений».
8. Федеральный закон о лицензировании отдельных видов деятельности № 128-ФЗ от 2001 г.
9. Федеральный закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) № 134-ФЗ от 2001 г.

Канев Сергей Николаевич, к.т.н., доцент, генеральный директор Хабаровского центра энергоресурсосбережения

680033, Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 221-А

тел./факс (4212) 72-55-01, 37-64-25

<http://www.lers.ru>, e-mail: kanev@lers.ru.