

СТРОИТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТИЗАЦИЯ И ТЕХНИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ: ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ СОВЕТЕ РФ



В настоящее время техническое регулирование, стандартизация и оценка соответствия в строительстве стали тормозом текущей проектно-строительной деятельности, как затягивающие сроки выполнения работ и удорожающие конечную продукцию- проектную документацию и объекты капитального строительства. Вопросов за последние годы накопилось много, но без решения Госсоветом РФ трех принципиальных из этого множества, не решенных до сих пор ни Минстроем РФ, ни Правительством РФ, не только дальнейшее развитие строительного комплекса, но и обеспечение качества и безопасности строящихся зданий и сооружений- не возможно.

Начиная с появления ФЗ 184 от 27.12.2002г. «О техническом регулировании», и в последние два года особенно, притчей во языцех стали состояние технического регулирования и технического нормирования, системы нормативных документов в строительстве. За это время сменилось пять министров, семь их заместителей и столько же руководителей департаментов, занимавшихся этими вопросами, но проблемы не только не решены, а окончательно, в том числе и по причине частой смены руководства, загнаны в тупик.

Это подтверждает одновременная разработка и обсуждение технического регламента ТР ЕАЭС (ранее Таможенного союза) «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий»- около четырех лет назад представленного и до сих пор не принятого, и подготовка в течении последнего года изменений(уже 4-ре редакции!!!) в действующий федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (ФЗ 384 от 30.12.2009г.) с аналогичными ТР ЕАЭС «новыми» виртуальными строительными нормами (МСН,СН) и строительными правилами(МСП,СП), деление этих документов, а не их требований, по принципу обязательности и добровольности их применения.

Более того, в последней редакции Стратегии инновационного развития строительной отрасли (СИРСО),

разосланной Минстроем РФ в конце декабря 2015г., генеральным направлением технического регулирования строительства принята опора на межгосударственные и национальные стандарты, гармонизацию их с международными, без упоминания какой-либо связи с несуществующими в природе МСН (СН) и МСП(СП), что соответствует общепринятой, в том числе европейской практике нормирования в строительстве.

Такая неразбериха свидетельствует об отсутствии у Минстроия РФ сколь-нибудь внятной, аргументированной, долгосрочной государственной политики в области технического регулирования строительной деятельности, поскольку каждый из предложенных вариантов исключает применение остальных и это первая проблема, требующая рассмотрения на заседании Государственного Совета РФ.

К чему готовиться проектно-строительному сообществу России? К работе по наднациональному техническому регламенту (ТР ЕАЭС) или по национальному ФЗ 384, который должен быть отменен после принятия ТР ЕАЭС? По национальной или наднациональной нормативно-технической базе, разрабатываемой и принимаемой по разным правилам? И, наконец, по виртуальным МСН(СН) и МСП(СП) или по межгосударственным(ГОСТ) и национальным(ГОСТ Р) стандартам?

Без принципиального и однозначного ответа на эти вопросы, выход из этой тупиковой ситуации не возможен.

Настойчивая попытка выпустить в обращение виртуальные, отсутствующие, не проверенные на практике обязательные строительные нормы (МСН, СН ЕАЭС,) и поддерживающие их своды правил(МСП, СП ЕАЭС,), или на национальном уровне чисто ведомственные СН и СП, не смо-

тря на категорические возражения профессионального строительного сообщества- НОПРИЗ и НОСТРОЙ, федеральных органов исполнительной власти- Минпромторга РФ и Росстандарта, а так же казахских проектировщиков и Госстандарта Беларуси, Рабочей группы по строительству Экспертного Совета при Правительстве РФ, которые игнорируются Минстроем РФ- вызывает удивление и сомнения в компетентности лиц, принимающих решения.

Впервые в национальной и международной практике предлагается в основу совершенствования проектно-изыскательской и строительной деятельности положить не существующие, а отсутствующие нормативно- правовые и нормативно-технические документы в виде СН и СП. Четырехлетние схоластические аргументы авторов почему-то до сих пор не подкреплены реальными документами хотя бы двух пилотных пар документов СН и СП, например, на несущие и ограждающие конструкции и на нагрузки и воздействия? Что не хватило исполнителю: денег или времени? Как можно предлагать руководству министерства и России систему виртуальных, не существующих в природе документов? Почему без практической обкатки этих документов, оценки их пригодности для проектирования, с учетом внедрения BIM-технологий, и строительства, взаимозаменяемости и совместимости с существующими документами предлагается «новая» система документов (сразу аж 400), построенная на фантазиях исполнителя и не имеющая под собой ни какого научного и технико-экономического обоснования?

Второй, а для качества и безопасности строительства и контролирующих органов государственного надзора- первой, вытекающей из вышеприведенной, является проблема отсутствия законодательной

защиты строительной площадки от доступа фальсифицированных, низкокачественных и не безопасных строительных материалов и изделий.

Это случилось потому, что принятый Государственной думой РФ в первом чтении 30.12.2009г. проект федерального закона (проект №192544-5) «О техническом регламенте «О безопасности строительных материалов, изделий и конструкций», руководителем разработки которого был автор, поспешно и преждевременно был остановлен на стадии второго чтения в марте 2010г. в связи с началом разработки на его базе регламента Таможенного Союза.

Однако, принятие, на мой взгляд, ошибочного решения по объединению двух регламентов, регулирующих разные товарные рынки (внутренний - на здания и сооружения, и межгосударственный - на строительные материалы и изделия), подчиняющиеся в части объектов капитального строительства разным национальным законодательствам (градостроительным, пожарным, экологическим, земельным, имущественным и др.) - объединенный технический регламент ЕАЭС «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» до настоящего времени не принят.

Таким образом, Россия оказалась единственным государством из стран ЕАЭС, не имеющей национальной законодательной защиты от поставки внешними и внутренними производителями на строительную площадку фальсифицированных и низкокачественных, небезопасных строительных материалов и изделий.

В то же время, в России были и пресечены попытки поставок крупных партий некачественного цемента и других материалов на строительные площадки объектов Сочинской Олимпиады, саммита стран АТЭС, и другие объекты. Представители цементной промышленности вынуждены, в этих условиях, в частном порядке «выторговать» для своей продукции обязательную сертификацию, как средство защиты от недобросовестных производителей и поставщиков. А все остальные строительные материалы остаются в условиях неопределенности «полудобровольной» сертификации ни кому ничего не гарантирующей.

Учитывая, что декларирование производителем характеристик качества каждой партии строительных материалов и изделий, выпускаемой на рынок, как это принято в странах Европейского Союза, у нас не производится, то не трудно представить объемы поставок фаль-

сифицированной и некачественной продукции на строительные рынки и площадки (до 40 %-по данным госнадзора).

Третьей проблемой, вытекающей из двух предыдущих является низкий уровень нормативно-технического обеспечения качества проектно-строительной деятельности из-за отсталости строительных норм и отсутствия Системы стандартизации в строительстве на национальном уровне, отвечающей требованиям национальной и международной систем стандартизации.

Это подтверждается, как текущим состоянием разработки и актуализации нормативно-технической документации в строительстве, запоздалым применением новых документов через Перечни, так и предложением по созданию системы нормативно-технических документов в строительстве на базе виртуальных строительных норм и строительных правил, охарактеризованных выше.

Так, проведенная за деньги строителей (300 млн. руб) в 2012-2014г. актуализация СНиП в соответствии с ФЗ 384 и переводом их в категорию сводов правил (СП.СНиП), как доказательной базы выполнения требований технического регламента «О безопасности зданий и сооружений» оказалась не эффективной, в результате чего многие из них включены в план пересмотра и внесения изменений на 2015 и 2016гг., но теперь, в основном, за счет средств госбюджета.

Причинами этого являются не достаточное привлечение и учет мнения профессионального сообщества, вследствие чего поспешно переработанные в СП действующие СНиПы не учитывают последних, уже применяемых инновационных решений, например, композитных конструкций в мостостроении. При минимальных, порой не значительных изменениях нормативного содержания документа, поменяли нумерацию пунктов и разделов, что внесло путаницу при составлении и применении Перечня, утвержденного Распоряжением Правительства 1521р.

Особую проблему в стандартизации и техническом нормировании строительной деятельности, которая ломает сложившуюся и законодательно принятую иерархию и соподчиненность стандартов и сводов правил, принятую законом «О стандартизации» (ФЗ 162 от 29.06.2015г.), создает, с одной стороны, одновременная разработка межгосударственных и национальных стандартов ГОСТ (ГОСТ Р) и сводов правил на одни и те же объекты, что свидетельствует об отсутствии научно-обоснованных

подходов к выбору объектов стандартизации в Минстрое РФ, и, как не обдуманый выход из этой ситуации, подготовка предложений по введению «новой», ничем и ничем не обоснованной, системы нормативных документов на базе виртуальных СН и СП, с другой.

Нормативно-техническая путаница привела к такому состоянию нормативно-технической базы, когда на одни и те же объекты строительства (магистральные трубопроводы, автомобильные и железные дороги, системы газоснабжения и газораспределения и др.) одновременно действуют чисто ведомственные СНиПы и СП наряду с межгосударственными (ГОСТ) и национальными (ГОСТ Р) стандартами, например:

- на строительство автомобильных дорог наряду с двумя сводами правил СП 78.13330.2012 и СП 34.13330.2012, не согласованных с Минтрансом РФ и Росавтодором, ими разработаны в 2013-14гг. и введены в действие свыше ста межгосударственных ГОСТ, в том числе на правила проектирования и требования безопасности, как доказательная база технического регламента ЕАЭС;

- наряду с лоббистским СП62.13330.2011 на проектирование и строительство газораспределительных систем приняты три национальных стандарта ГОСТ Р 55472-2013, ГОСТ Р 55473-2013, ГОСТ Р 55474-2013 на стальные и полиэтиленовые газопроводы систем газораспределения;

- на проектирование и строительство магистральных трубопроводов нефте-газо-продуктов такая же ситуация - действуют свод правил и утверждены национальные стандарты, которые будут, как инструмент освоения рынка ЕАЭС, перерабатываться в межгосударственные.

Все это создает большие проблемы проектным и строительным организациям и благоприятную среду для взяточничества и коррупции при экспертизе и строительном надзоре, при приемке в эксплуатацию объектов.

Опасность этого явления высока еще потому, что Минстрой РФ, по каким-то причинам, пытается взять на себя головную роль по регулированию и нормированию всех видов строительства, включая инфраструктурное, хотя ответственным за эти объекты, как например, за строительство моста через Керченский пролив, является Минтранс РФ. Отсутствие у Минстроя РФ необходимых для этого научных и инженерных кадров, опыта и материальной базы приведет к увеличению стоимости и сроков

проектирования и строительства, в первую очередь, крупных инфраструктурных проектов (высокоскоростных железнодорожных магистралей, автобанов и магистральных нефте-газо-продуктопроводов).

Не объясняется так же ни чем, кроме желаний централизации в Минстрое РФ управления финансовыми потоками на нормативно-техническую документацию, попытка создать и административно возглавить неуправляемый монстр, в виде технического комитета по стандартизации «Строительство» на базе ТК 465. объединяющего в себе деятельность более двадцати аналогичных технических комитетов международной организации по стандартизации ИСО и более шестидесяти европейской организации СЕН.

Такой подход Минстрою РФ способствовал переходу приоритета в Межгосударственном Совете по стандартизации стран СНГ от России к Беларуси, что выразилось в организации и руководства ею работами межгосударственного технического комитета по стандартизации строительных материалов, а следовательно, и определения технической политики в этой важнейшей области.

Нарушение требований международной и национальной стандартизации, регулирующих деятельность технических комитетов по стандартизации, как независимых профессиональных структур, обеспечивающих высокий научно-технический уровень стандартов, отрицательно скажется на качестве и стоимости, сроках их разработки и внедрения в реальные проекты.

Поэтому, очень важно создать на национальном уровне современную и действенную, укомплектованную профессионалами, а не «эффективными менеджерами» структуру технических комитетов по стандартизации в строительстве, без которой невозможно вообще разработать и обслуживать Систему нормативных документов в строительстве, отвечающую последним достижениям научно-технического прогресса и обеспечивающую высокое качество и экономические показатели объектов капитального строительства.

Сегодня приняты, действуют и закрепляют приоритет российской технической политики в области строительства инфраструктуры три технических регламента Евразийского союза, уже заменившие ранее действующие национальные:

«Безопасность автомобильных дорог» ТР ЕАЭС 014/2011.

«О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» ТР ЕАЭС 003/2011.

«О безопасности инфраструктуры высокоскоростного железнодорожного транспорта» ТР ЕАЭС 002/2011.

В активной фазе разработки российской стороной проект четвертого ТР ЕАЭС «О безопасности магистральных нефте-газо-трубопроводов».

Доказательной базой выполнения требований этих регламентов, в соответствии с «Договором о ЕАЭС» (ст.51, 52, Приложение IX) являются только межгосударственные стандарты, а сами регламенты и их доказательная база в виде ГОСТ имеют прямое действие на территориях стран Союза, включая Россию, Конституция которой, кстати, так же признает главенство принятых международных обязательств над национальными нормативно-правовыми актами. Или кто-то в Минстрое РФ думает, что эти регламенты и межгосударственные стандарты будут отменены и заменены виртуальными МСН и МСП?

Исходя из этого и описанных выше проблем и ситуации в техническом регулировании строительства, а так же с учетом практики и перспектив развития проектно-строительной деятельности логично предложить для принятия Государственным советом России следующий комплекс мер и организационно-технических решений.

Первое и главное- Государственная политика в области технического регулирования строительства- должна соответствовать международной и европейской практике нормирования строительной деятельности:

1. На наднациональном уровне ЕАЭС подлежат правовому и нормативно-техническому регулированию только линейные объекты капитального строительства выше приведенной транспортной инфраструктуры, пересекающие территории стран- членов Союза.

2. На национальном уровне государств- членов ЕАЭС должны регулироваться национальным законодательством и техническими нормами (включая территориальные и ведомственные) строительство только точечных объектов капитального строительства (жилые, промышленные и общественные здания и сооружения, включая вокзалы, депо и др. точечные объекты инфраструктуры).

Это единственное решение, соответствующее Договору о ЕАЭС.

Что касается системы нормативно-технической базы в строительстве, то здесь, учитывая опыт Минтранса РФ и Росавтодора, а так же зарубежных партнеров, целе-

сообразно поручить Минстрою РФ, Минпромторгу РФ, Росстандарту, Минтрансу РФ, МЧС подготовить предложения по поэтапному переходу технического нормирования в строительстве на межгосударственные и национальные стандарты с сохранением проиемственности, согласованности и совместимости требований с действующими нормативно-техническими документами.

Для решения проблемы законодательной защиты внутреннего рынка строительных материалов необходимо срочно принять (до 01.07.2016г) Постановлением Правительства РФ национальный регламент на базе проекта ФЗ№192544-5 с учетом Регламента 305/2011 ЕС и выйти в Евразийскую экономическую Комиссию с предложением о прекращении разработки технического регламента ЕАЭС «О безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий» и замене его разработкой технического регламента ЕАЭС «О требованиях к строительным материалам и изделиям, выпускаемым в обращение на рынке ЕАЭС» аналогичным по требованиям к материалам Регламенту 305/2011ЕС.

Учитывая, что основными торговыми партнерами в области строительных материалов являются страны ЕС и Китай, имплементировавший этот регламент, необходимо, что бы номенклатура классов материалов, требования безопасности к зданиям и сооружениям, как исходная база требований к характеристикам качества строительных материалов и изделий, а так же методы и схемы оценки и подтверждения соответствия их характеристик качества были идентичны Регламенту 305/2011ЕС. В противном случае, мы либо попадаем под санкции ВТО, либо занижаем требования к материалам, ну и, конечно же, тратим значительные дополнительные средства и время на вывод отечественных строительных материалов на зарубежные рынки.

Нормативно-техническое обеспечение качества процессов и продуктов строительства- зданий и сооружений через создание системы нормативных документов, по моему мнению, невозможно без решения перечисленных проблем и принятия предлагаемых мер, изложенных в открытом письме Председателю и членам Государственного Совета Р.Ф., а настоящая публикация является пояснением и обоснованием этих предложений.

В.П. Блинов.