



ОТЗЫВ НП «ОБЪЕДИНЕННЫЙ СОВЕТ ПО ТЕХНИЧЕСКОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ»

НА ПРОЕКТ №192544–5 ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГЛАМЕНТА «О БЕЗОПАСНОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ И ИЗДЕЛИЙ»

Проект технического регламента «О безопасности строительных материалов и изделий» (далее – «Проект») имеет следующие концептуальные недостатки:

1. Терминологическая путаница

П. 1 статьи 2 Проекта устанавливает, что «объектами технического регулирования в соответствии с настоящим Федеральным законом являются строительные материалы, изделия и конструкции» (цитаты из текста Проекта здесь и далее выделены курсивом).

Далее п.2 статьи 2 Проекта устанавливает, что «настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, возникающие... в сфере производства, хранения, перевозки, эксплуатации, реализации и утилизации строительных материалов, изделий и конструкций».

Таким образом, Проект не различает принципиальной разницы в понятиях (терминах) «строительный материал», «строительное изделие» и «строительная конструкция», что подтверждается последующим текстом Проекта (статья 3 и далее). Эти понятия в тексте Проекта смешиваются и выступают как синонимы.

В действительности, каждое из этих понятий определяет конкретную группу объектов технического регулирования. Понятия «строительные материалы» и «строительные изделия» определяют соответствующие группы видов продукции, обращающихся на рынке. К этим видам продукции могут предъявляться требования, соответствующие целям закона «О техническом регулировании» №184-ФЗ (в т.ч. требования к хранению, перевозке, реализации, маркировке и др.).

В отличие от строительных материалов и изделий, строительные конструкции не являются самостоятельной группой видов продукции (и продукцией, как таковой, в определении закона №184-ФЗ). Строительные конструкции по определению (см. в т.ч. проект технического регламента «О безопасности зданий и сооружений») являются частью здания или сооружения, выполняющей определенные несущие, ограждающие и/или эстетические функции в составе этого здания или сооружения. Строительные конструкции нельзя хранить, транспортировать или реализовывать отдельно от здания или сооружения, частями которого они являются.

Путаница в понятиях определяется сложившейся практикой (в т.ч. практикой проектирования и изготовления сложных пространственных изделий), когда, например, «конструкцией» называют изготовленную на заводе стальную ферму. В действительности же – это изделие, вне зависимости от его сложности, назначения и особенностей (как являются изделиями такие виды продукции, как автомобиль, оконный или дверной блок, или лопата). Изделие предназначено для реализации на рынке (вне зависимости от того, является ли оно серийной продукцией или изготовлено под заказ). Изделие можно маркировать, хранить, перевозить, монтировать. Смонтированное строительное изделие становится элементом строительной конструкции – части здания или сооружения.

Соответственно, понятие «строительные конструкции» не может рассматриваться как определяющее конкретную группу видов продукции, обращающихся на рынке. Тем самым, строительные конструкции, вне здания или сооружения, частью которого они являются, не могут рассматриваться в качестве объектов техниче-

ского регулирования (по крайней мере, в правовом поле, установленном законом №184-ФЗ).

Следовательно:

- строительные конструкции входят в состав строительной продукции, которой являются законченные строительством здания и сооружения (результат строительной деятельности);

- предъявление требований к строительным конструкциям возможно исключительно в контексте требований, предъявляемых к зданиям и сооружениям;

- введение строительных конструкций в сферу применения технического регламента «О безопасности строительных материалов и изделий» в том виде, как это сделано в Проекте, закрепляет сложившуюся терминологическую путаницу и переводит ее из технической в правовую сферу.

2. Декларирование требований безопасности и требование обязательного подтверждения соответствия

Смешение понятий в тексте Проекта ведет к неправомерному и не реализуемому на практике распространению требований, предъявляемых к одной из групп объектов технического регулирования, на две остальные группы (требования к строительным изделиям распространяются на строительные материалы и строительные конструкции; требования к зданиям и их частям – строительным конструкциям – распространяются на строительные материалы и изделия).

Так, п. 6 статьи 3 Проекта устанавливает, что «строительные материалы, изделия и конструкции долж-



ны быть снабжены разборчивой, легко читаемой маркировкой, сохраняющейся в течение всего срока хранения, перевозки и реализации», при этом допускается нанесение маркировки на тару (упаковку) или указание в сопроводительных документах.

Комментарий:

Выполнение данного требования возможно в отношении строительных изделий, но далеко не всегда целесообразно, поскольку его формальное выполнение повлечет за собой введение в технологический процесс дополнительных операций, что, в свою очередь, неизбежно приведет к удорожанию продукции. Данное требование не реализуемо в отношении многих видов строительных материалов (например, строительных растворов, изготавливаемых непосредственно на стройплощадке, и, в частности, воды, входящей в строительные растворы, товарный бетон и др. в качестве одного из основных компонентов). В отношении же строительных конструкций, т.е. частей здания или сооружения, подобное требование абсурдно.

П. 7 статьи 6 Проекта устанавливает, что «маркировка строительных материалов, изделий и конструкций должна содержать на русском языке следующую информацию:

1) сведения о документе, подтверждающем соответствие строительных материалов, изделий и конструкций требованиям настоящего Федерального закона (сертификат соответствия или декларация о соответствии);

2) знак, предупреждающий о том, что данный материал представляет повышенную опасность...;

3) знак обращения на рынке».

Комментарий:

П/п. 1) предусматривает необходимость обязательного подтверждения соответствия для всех видов строительных материалов, изделий и конструкций (что устанавливает статья 7 Проекта), при этом понятия «строительный материал», «строительное изделие» и «строительная конструкция» рассматриваются как синонимы.

П/п. 2) не может распространяться на изделия и, тем более, на конструкции: **конструкции зданий и**

сооружений, как и их элементы, не должны (в нормальных условиях) представлять повышенную опасность.

П/п. 3) не может распространяться на строительные конструкции, поскольку они «обращаются» на рынке не самостоятельно, а только в составе зданий и сооружений (см. выше).

Следствия:

Из путаницы в понятиях неизбежно следует невозможность сформулировать какие-либо конкретные требования к строительным материалам, изделиям и конструкциям (понимаемым как синонимы), что и демонстрирует данный Проект: требования, перечисленные в его статьях 4 и 5, носят декларативный характер.

В свою очередь, отсутствие конкретных требований к объектам технического регулирования подменяется в тексте Проекта введением таких понятий, как «конкретные показатели» и «требования... функциональной пригодности», которые фактически подменяют собой требования безопасности (статья 3 Проекта). Это противоречит целям и требованиям закона №184-ФЗ.

3. Подмена целей

Как указывают разработчики Проекта, ими «действительно применен подход, в соответствии с которым любые строительные материалы и изделия представляют собой потенциальную опасность с момента их появления» (см. перечень замечаний к проекту Технического регламента «О безопасности строительных материалов и изделий», разработанному Союзом строителей железных дорог, с комментариями разработчиков).

Если следовать логике разработчиков, то потенциальную опасность представляют любые материалы как искусственного, так и естественного происхождения (природные), т.е. камень, вода, песок и т.д. Следовательно – любые материалы, существующие в природе, которые могут быть использованы в исходном или переработанном виде в качестве строительных материалов (например, по переделам: нефть – нефтепродукты – полимерные смолы – по-

лимерные строительные материалы). Все они объявляются потенциально опасными и требующими при их использовании обязательного подтверждения соответствия.

Следовательно, потенциально опасной по существу объявляется вся окружающая среда, **охрана** которой (а не защита от которой) является, между прочим, одной из целей закона «О техническом регулировании» №184-ФЗ. Это действительно «новый подход», которого еще не было ни в отечественной, ни в мировой практике.

Поскольку разработчики Проекта вряд ли в состоянии предложить иную окружающую среду с иными, представляющими «потенциальной опасности» природными материалами, а научно-технический прогресс еще не достиг того уровня, при котором изготавливаемые материалы и изделия станут абсолютно безопасными, в отношении обеспечения требований безопасности остается два альтернативных варианта:

а) установление минимально необходимых требований, как это предусматривает закон №184-ФЗ (статья 7: «Технические регламенты с учетом степени риска причинения вреда устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие...»);

б) установление требования обязательного подтверждения соответствия для всей продукции.

Первый вариант предусматривает, в соответствии с риском причинения вреда, возможность разделения всей продукции на две категории:

– продукция, не требующая обязательного подтверждения соответствия;

– продукция, требующая обязательного подтверждения соответствия (в установленных законом формах).

Этот вариант реализован в международной практике (в частности, установлен в документах ВТО) и установлен законом №184-ФЗ.

Второй вариант предусматривает обязательное подтверждение соответствия для всех видов продукции, что неизбежно влечет за собой введение тотального контроля за производством и обращением продукции, усиливает зависимость производителей от контрольно-надзорных



органов, не стимулирует внедрение инноваций.

Этот вариант реализован в Проекте.

При этом конкретные требования безопасности в Проекте отсутствуют, разработчики Проекта указывают, что «определение рисков для всех строительных материалов и изделий на каждом этапе их жизненного цикла не представляется возможным по причине отсутствия международных акцептованных методик по оценке риска и соответствующей аналитической базы», а «необходимая информация о свойствах и потенциальной опасности строительных материалов и изделий содержится в национальных стандартах» (см. перечень замечаний к проекту Технического регламента «О безопасности строительных материалов и изделий», разработанному Союзом строителей железных дорог, с комментариями разработчиков).

Цели статьи 1 закона №184-ФЗ в данном Проекте декларируются, тогда как сам Проект не создает условий для обеспечения безопасности объектов технического регулирования. Зато Проект создает условия для усиления дорыночного контроля и повышения роли сертифицирующих органов. Тем самым, в Проекте де-факто произведена подмена целей технического регулирования.

Цели статьи 1 закона №184-ФЗ в данном Проекте декларируются, тогда как сам Проект не создает условий для обеспечения безопасности объектов технического регулирования. Зато Проект создает условия для усиления дорыночного контроля и повышения роли сертифицирующих органов. Тем самым, в Проекте де-факто произведена подмена целей технического регулирования.

Выводы:

1. Настоящий Проект не соответствует целям реформы технического регулирования, противоречит положениям закона «О техническом регулировании».

2. Принятие законопроекта во втором чтении без внесения в него кардинальных изменений может привести к существенным проблемам в стройиндустрии, усилит возможности для коррупции и ни в коей мере не будет способствовать модернизации отрасли и ее переводу на инновационный путь развития.

ОТЗЫВЫ И КОММЕНТАРИИ НА ПРОЕКТЫ ТР «О БЕЗОПАСНОСТИ СТРОИТЕЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ И ИЗДЕЛИЙ»

Отзыв компании

«ТехноНиколь» на проект

Компания ТехноНИКОЛЬ, рассмотрев проект Федерального закона Технический регламент «О безопасности строительных материалов и изделий», выражает свое несогласие с требованием обязательного подтверждения соответствия строительных материалов настоящему Федеральному закону. На наш взгляд, принятие данного ФЗ будет создавать дополнительные препятствия развитию строительного бизнеса и затормозит внедрение инноваций в области строительства. Проект данного регламента противоречит Ежегодному посланию 2009 президента РФ Д.А. Медведева Федеральному собранию РФ в части, касаемой сертификации и внедрения инноваций.

Наши предложения по изменению настоящего ФЗ:

Глава 2, Статья 4, пункт 1. Требование сохранения свойств в течение установленного срока службы не указывает, каким документом регламентируется измерение

срока службы строительных материалов.

Глава 2, Статья 4, пункт 2. Просим исключить пункты а), б) и в). Ответствие данным пунктам невозможно добиться технически из-за свойств некоторых материалов, например, таких как материалы кровельные и гидроизоляционные. Это – не количественное требование и, по сути, большинство строительных материалов не будет удовлетворять указанным пунктам. Просим изложить подпункт 2 в следующей редакции: «Строительные материалы, изделия и конструкции, в отношении которых устанавливаются обязательные требования безопасности (Приложение настоящего федерального закона

Таблица 1) должны соответствовать требованиям пожарной безопасности, предусмотренным проектной и эксплуатационной документацией на здание или сооружение, определяющей функциональное использование строительных материалов, изделий и конструкций в соответствии с законодательством о пожарной безопасности».

Глава 2, Статья 4, пункт 3. Изложить в новой редакции: «3) строительные материалы, изделия и конструкции, в отношении которых устанавливаются обязательные требования безопасности (Приложение настоящего федерального закона Таблица 1) в части обеспечения безопасности излучений, химической, термической, биологической безопасности должны соответствовать требованиям законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения».

Глава 2, Статья 4, пункт 4. Изложить в новой редакции: «4) для обеспечения требований энергосбережения и энергоэффективности строительные материалы, изделия и конструкции, в отношении которых устанавливаются обязательные требования безопасности (Приложение настоящего федерального закона

Таблица 1) должны соответствовать законодательству Российской Федерации об энергосбережении.

Глава 2, Статья 5, пункт 1. Изложить в новой редакции: «1) исходные для их производства сырье и