

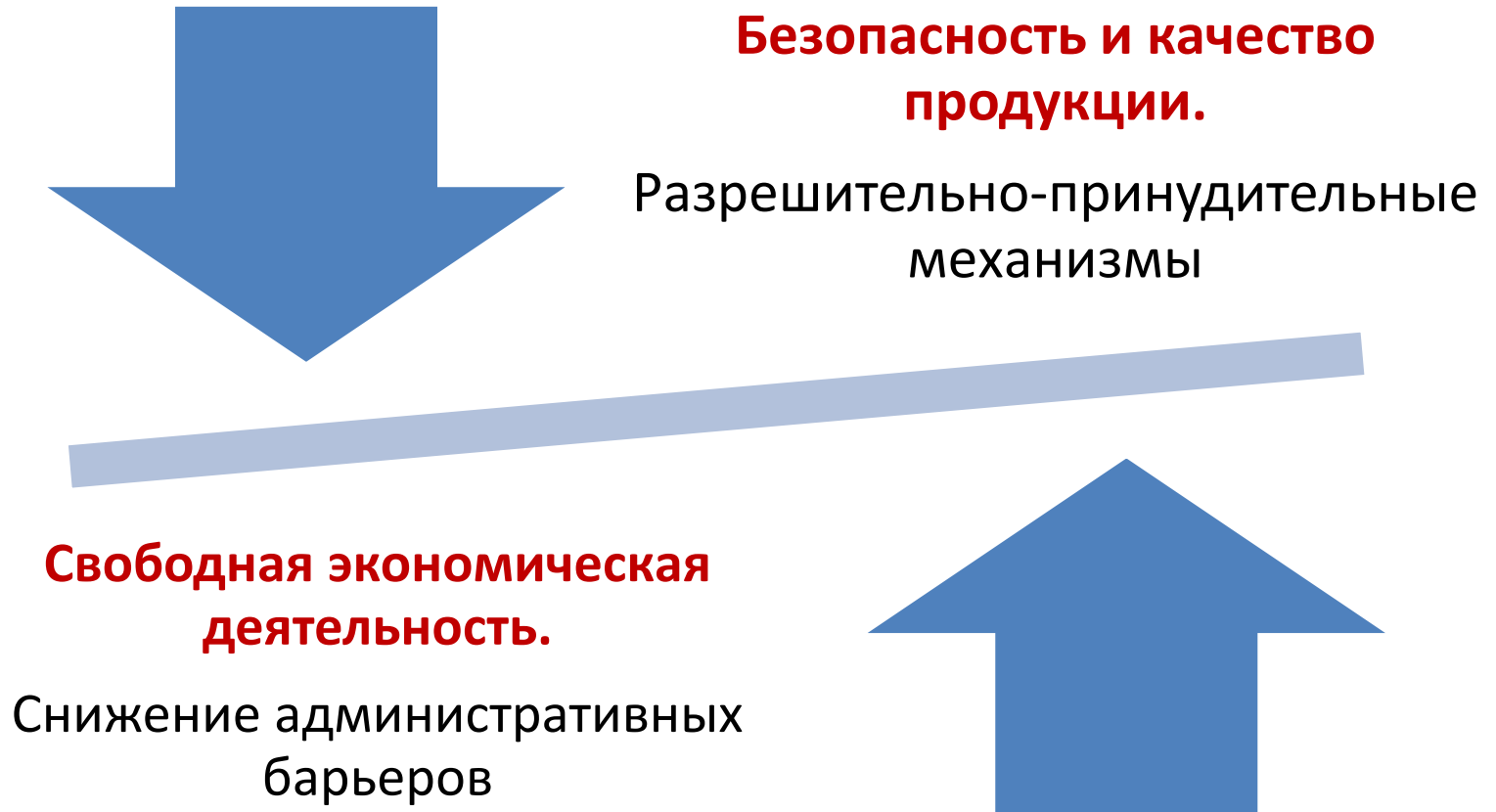
**Совершенствование системы  
технического регулирования в  
строительной отрасли**  
(основные положения проекта Концепции)

**НОПРИЗ**

г.Москва, 6 октября 2016г.

**Техническое регулирование, обеспечение безопасности и повышение качества строительной продукции**

## **Главный конфликт технического регулирования в строительстве**



**ВТО-95: Соглашение об устранении технических барьеров в торговле**

# Результаты реформирования строительной отрасли в экономически развитых странах в сфере технического регулирования

- **Устойчивый баланс экономических и социальных интересов** участников строительной деятельности и потребителей строительной продукции достигаемый посредством технического регулирования
- **Высокая степень экономической и творческой свободы**, подкрепленная высоким социальным самосознанием регулируемых субъектов и благоприятными условиями, поощряющими соблюдение норм профессиональной этики
- **Развитые социальные и экономические институты** строительной отрасли
- **Глубокая интеграция** институтов строительной отрасли отдельно взятого государства в единую мировую социально – экономическую систему посредством гармонизации принципов технического регулирования при многообразии форм реализации этих принципов с учетом национальных особенностей

## **Результаты реформирования строительной отрасли в экономически развитых странах в сфере технического регулирования (продолжение)**

- **Высокий уровень строительной культуры,** выражающейся в наличии работоспособной и эффективной системы технического регулирования, доступности безопасных и качественных материальных и квалифицированных человеческих ресурсов
- **Работоспособность и эффективность механизмов обеспечения качества и безопасности** строительной продукции и объектов строительства для человека , и окружающей среды

# **Залог эффективности реформ в экономически развитых странах**

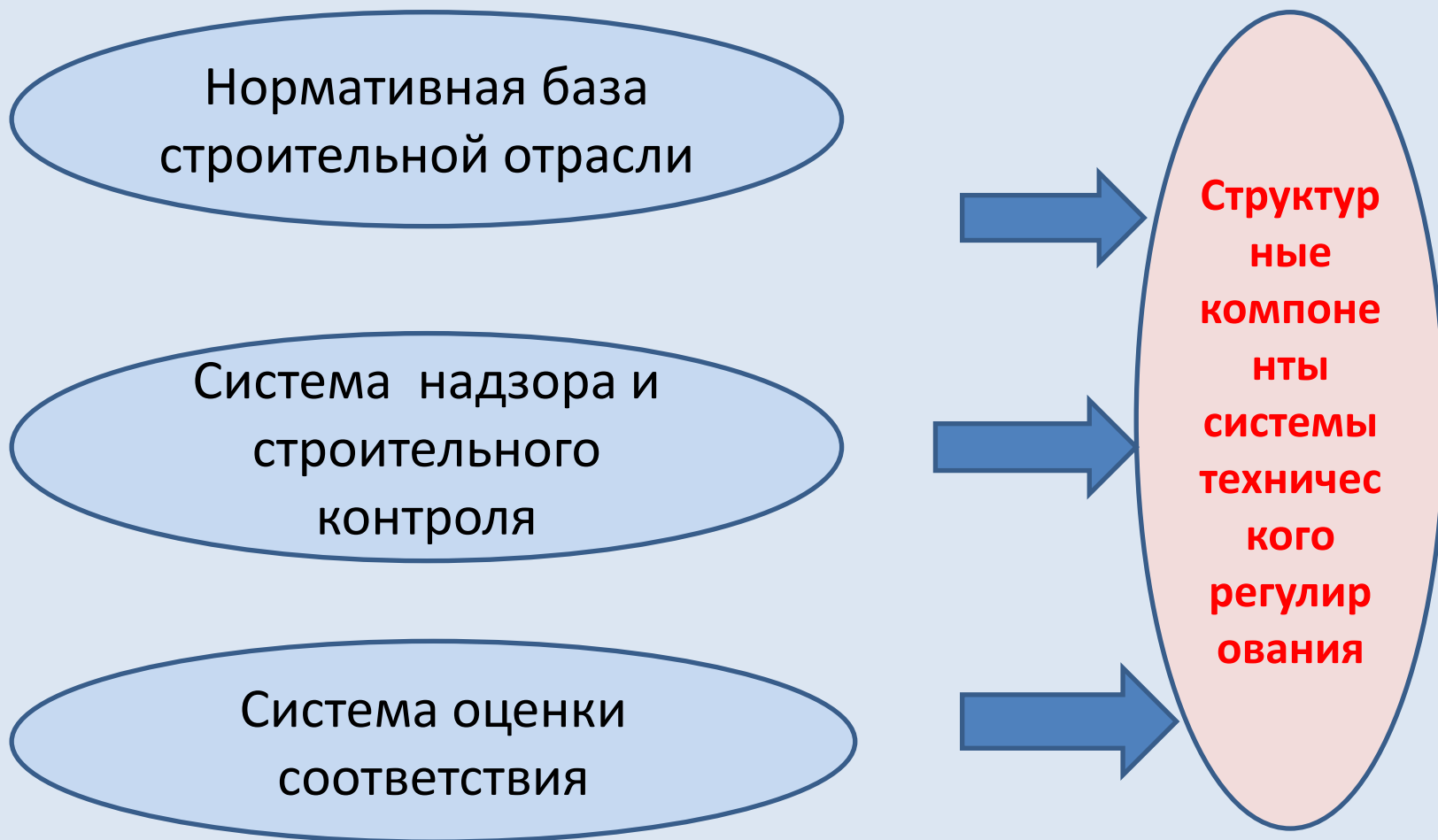
- **Системный характер и проведение реформ на основе документально оформленных стратегий и планов реформирования**
- **Тесное сотрудничество органов государственной власти и профессионального бизнес сообщества.** (Отраслевые реформы инициировались, как правило, снизу – строительным профессиональным сообществом – и проводились государственным органом власти, ответственным за отрасль, при непосредственном участии всех заинтересованных государственных органов, представителей научного и бизнес сообщества, представляющих профессиональные интересы, а также потребителей)
- **Использование результатов анализа положительного и отрицательного зарубежного опыта и учет национальных особенностей**

# Существенный результат реформы системы технического регулирования в экономически развитых странах

Глубокие структурные изменения в области строительного нормирования, стандартизации и государственного регулирования строительной отрасли.

Коренное переустройство **всех структурных компонентов** системы технического регулирования в результате отказа большинства экономически развитых стран от жесткого предписывающего метода нормирования в пользу гибкого **параметрического и переходу к нормированию по «жизненному циклу» зданий и сооружений.**

# Обеспечение безопасности строительных объектов



# Основные этапы жизненного цикла зданий и сооружений





# Совершенствование отраслевой системы технического регулирования в строительстве требует системного подхода

- Выбор и обоснование модели отраслевой системы технического регулирования;
- Определение объектов и субъектов технического регулирования в строительстве и механизма их взаимодействия ;
- Определение структуры и иерархии документов системы с учетом приоритетных направлений инновационного развития отрасли;
- Совершенствование механизмов оценки соответствия
- Реформирование системы контроля и надзора с учетом сложившейся экономической ситуации и совершенствование процедур исполнения строительного законодательства с целью обеспечения полноты, комплексности и непротиворечивости технического регулирования в строительстве на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений;

**✦ Выбор и обоснование модели  
отраслевой системы технического  
регулирования;**

# Варианты модели системы технического регулирования в строительной отрасли

- Национальная отраслевая система технического регулирования, гармонизированная с.....
- Межгосударственная (наднациональная) система технического регулирования в строительстве в рамках ЕАЭС
- Европейская система технического регулирования в строительстве
- 2-х уровневая национально - региональная система технического регулирования в строительстве , созданная в экономически развитых странах с федеративным или конфедеративным устройством

# ВАЖНО !

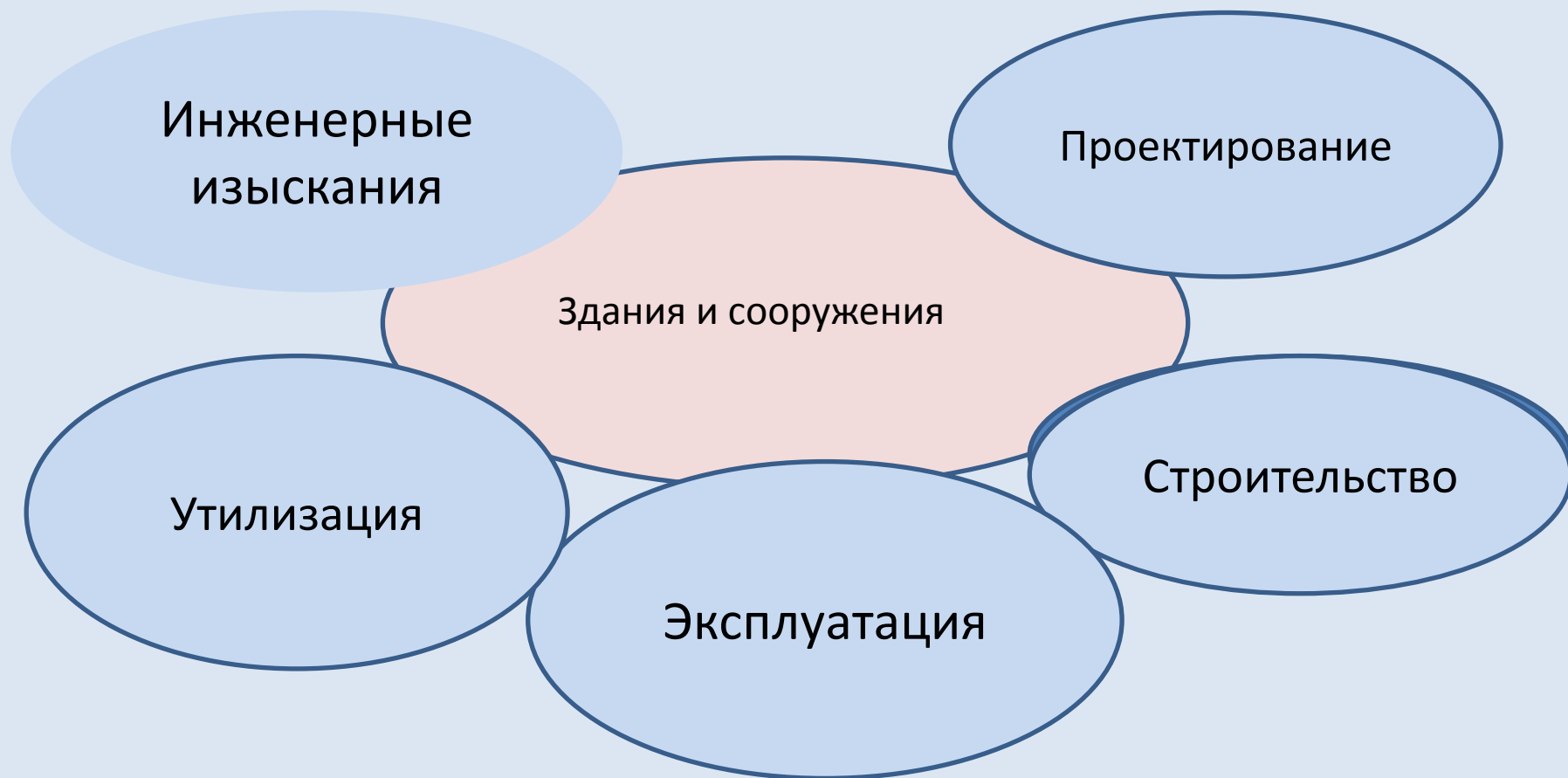
Международный опыт региональной интеграции и гармонизации показывает, что **техническое регулирование в области строительства** продолжает оставаться в **подавляющей степени национальным явлением.**

# ➤ **Определение объектов и субъектов (участников) технического регулирования в строительстве и механизма их взаимодействия**

**ФЗ 384 Статья 3.**

- 1. Объектом технического регулирования в настоящем Федеральном законе являются здания и сооружения любого назначения (в том числе входящие в их состав сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения), а также связанные со зданиями и с сооружениями процессы проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса).**
- 2. Настоящий Федеральный закон распространяется на все этапы жизненного цикла здания или сооружения. ;**

# Объекты регулирования



# Субъекты отраслевой системы технического регулирования

Федеральный орган исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства (**Минстрой России**) - координатор

## Далее по ФЗ 162

«..... другие федеральные органы исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом" и иные государственные корпорации в соответствии с установленными полномочиями в сфере стандартизации, технические комитеты по стандартизации, юридические лица, в том числе **общественные объединения, зарегистрированные на территории Российской Федерации,.....**».

**В строительном (градостроительном ) законодательстве должны быть определены все субъекты системы технического регулирования и механизм их взаимодействия.**

➤ **Определение структуры и иерархии документов системы с учетом приоритетных направлений инновационного развития отрасли;**



# Основа системы технического регулирования - строительное законодательство

Строительное законодательство и механизм его реализации в разных странах отличаются, но в сфере технического регулирования очень похоже и состоит из **трех составляющих**:

- **правовой** - устанавливает принципы системы технического регулирования и правила поведения субъектов системы;
- **технической** - устанавливает технические нормы безопасности для строительной продукции на всех этапах ее жизненного цикла и определяет механизмы оценки соответствия этим требованиям;(строительные нормы и правила - технические регламенты)
- **административной** - устанавливает порядок и процедуры деятельности органов строительного контроля и надзора и меры наказания за нарушение требований строительного законодательства

При этом строительное законодательство закрепляет **принципы обязательности** применения как правовых и административных требований, так и технических. НТД **добровольного применения** не являются частью строительного законодательства и становятся обязательными только в случае **ссылки** на них в обязательных документах.

# Строительное законодательство в РФ

В настоящее время в состав российского строительного (градостроительного) законодательства входят множество актов, затрагивающих в той или иной степени различные аспекты строительной деятельности, в т.ч. **11 кодифицированных федеральных законов, 25 федеральных законов**, а также правовые акты, административные регламенты и нормативные документы органов исполнительной власти всех уровней.

**Техническая составляющая** российского строительного (градостроительного) законодательства:

**ФЗ 384 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»** - и его **доказательная база**, содержащая НТД обязательного и добровольного применения;

**отдельные положения Градостроительного Кодекса Российской Федерации**, касающиеся оценки соответствия и контрольно-надзорной деятельности и содержащих 26 ссылок на технический регламент;

**более десяти смежных технических регламентов российских и ЕАЭС**

# Подход к нормированию в Российской Федерации



# Классификация методов нормирования



# Предписывающий метод нормирования

Строительные  
нормы

Цели нормирования не установлены

Функциональные требования, как правило, не сформулированы

Поэлементное описание строительных объектов, предписывающее решения, конструкции, материалы, рабочие характеристики, методы изготовления и оценки соответствия, условия эксплуатации и проч.

Особенности предписывающего метода

# Предписывающий метод нормирования

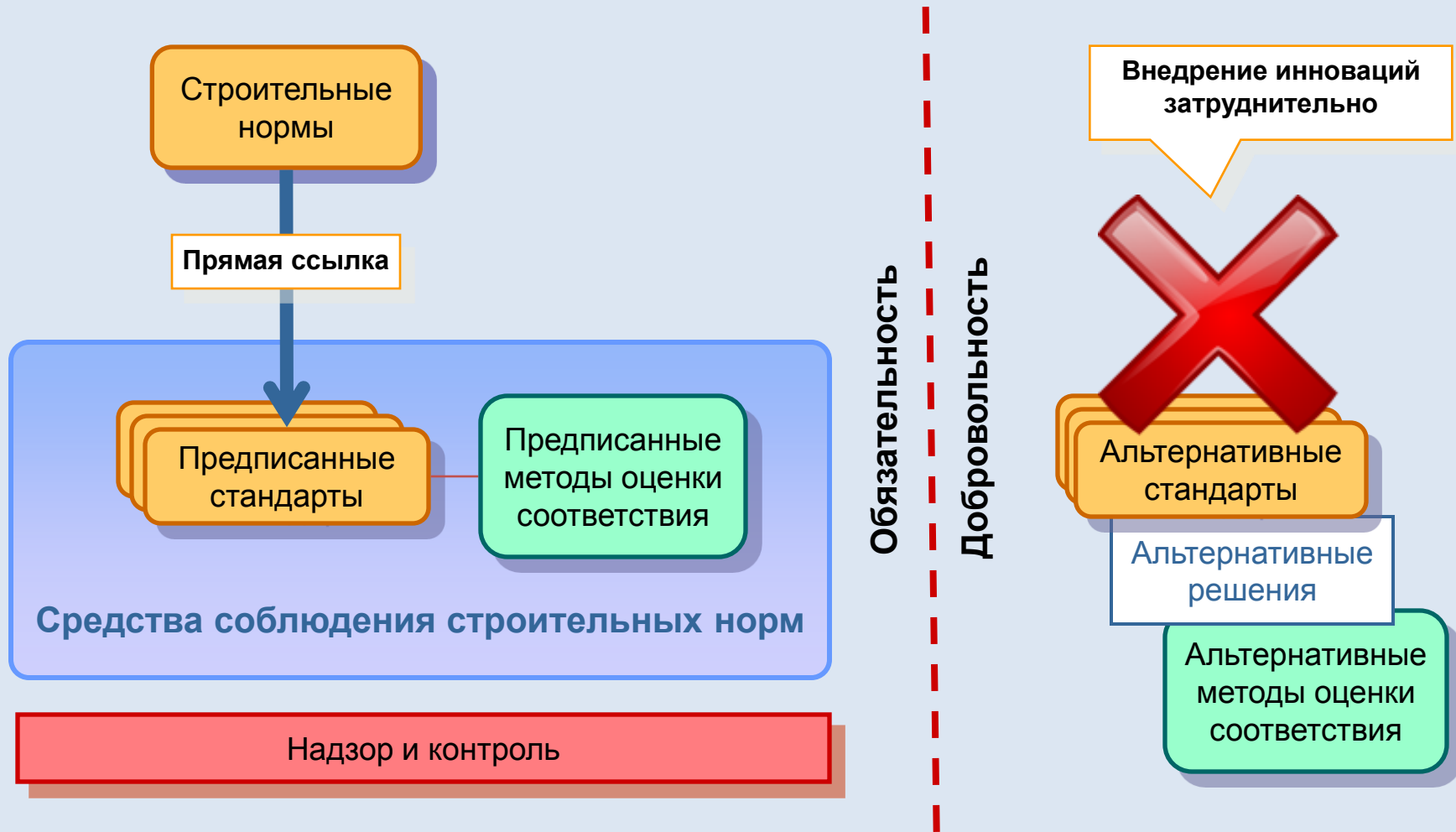
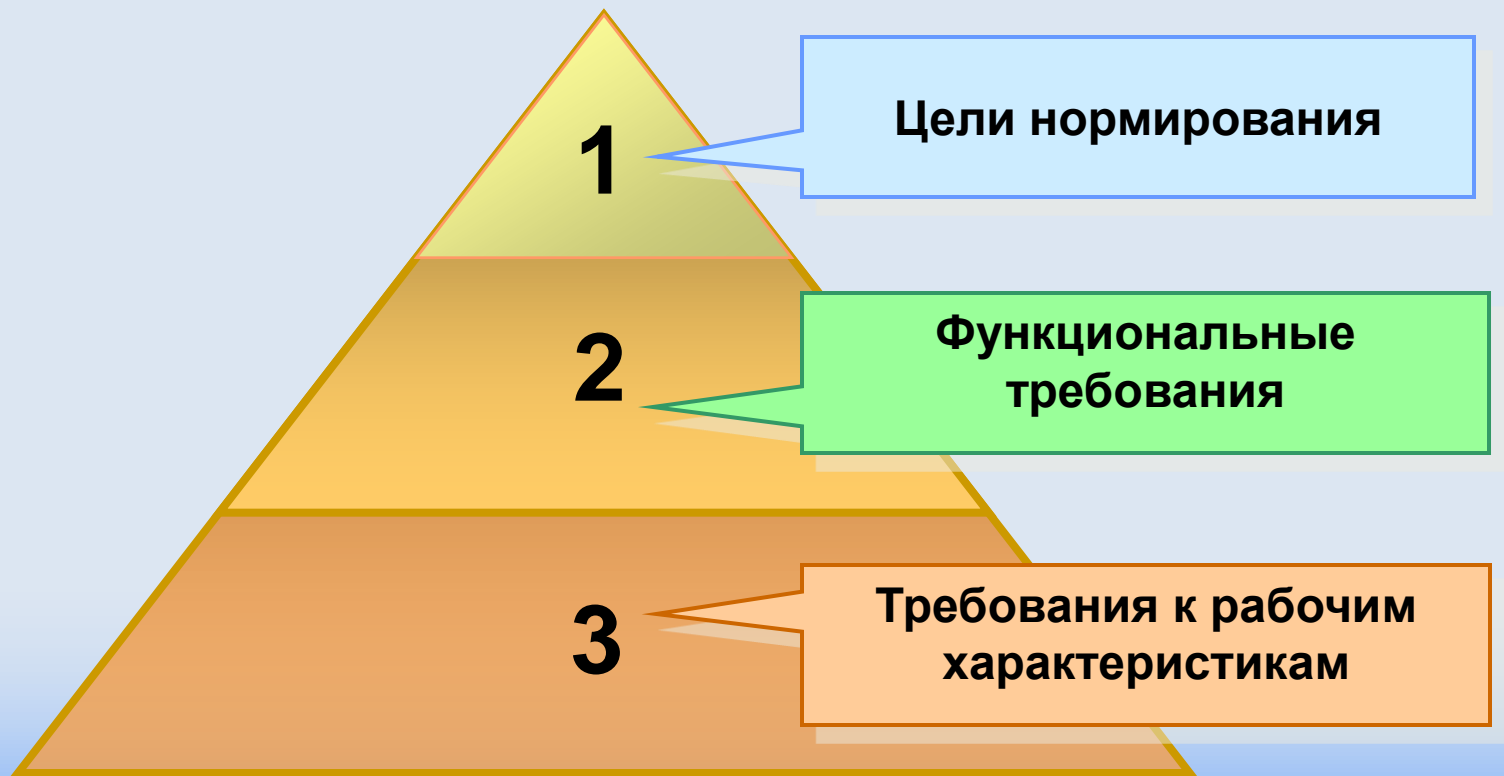


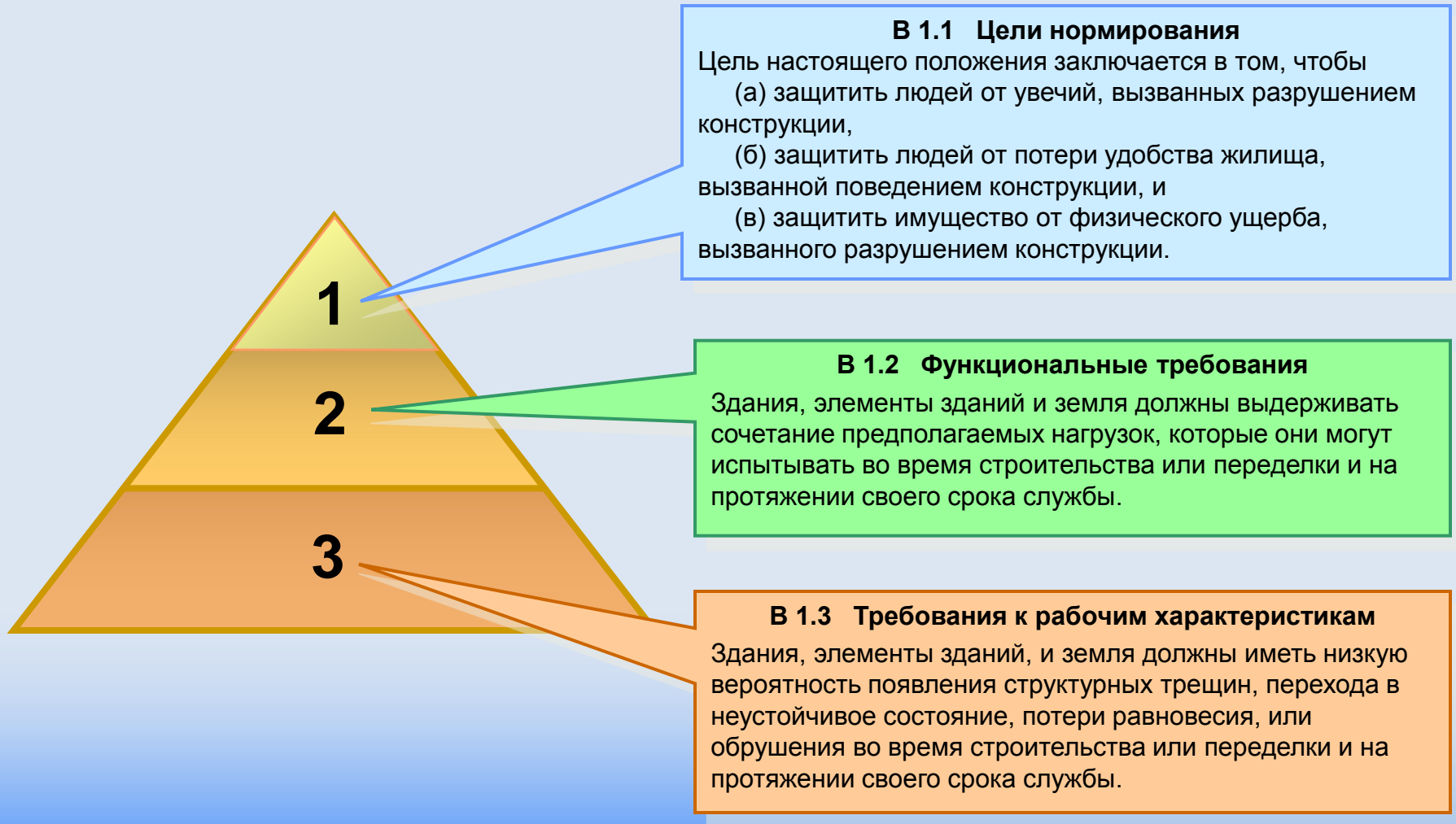
Схема исполнения строительных норм

# Параметрический метод нормирования



Три уровня параметрической строительной нормы

# Параметрический метод нормирования



## Пример параметрической нормы

(раздел В.1 «Конструкции» Строительного регламента Новой Зеландии)



# Структура параметрических строительных норм

Параметрические нормы – единственный документ, устанавливающий обязательные требования - включают :

- социально значимые **цели нормирования** (.....защитить людей от увечий; защитить имущество от повреждения.....\*);
- **функциональные требования** к объектам нормирования (.....здание или сооружение должно выдерживать сочетание нагрузок и др.воздействий, которым может быть подвержено с разумной степенью вероятности\*);
- **требования к рабочим характеристикам** объектов нормирования (.....перечислены нагрузки и воздействия, которым здание может подвергаться, оставаясь устойчивым и не обрушаться; предупреждать прогрессирующее обрушение; сводить к минимуму местное повреждение и т.д.\*)

\* **Пример -Требование к конструкциям из строительного кодекса Австралии**

# Параметрический метод нормирования



Схема исполнения строительных норм

# Предписывающий и параметрический методы технического нормирования.

В системе технического регулирования, основанного на **предписывающих нормах**, возможность применения новшеств - инновационных технологий, решений, материалов, процессов и методов **требует обязательной разработки СТУ**

Один из главных недостатков предписывающего метода нормирования – отсутствие альтернативы.

В **параметрической системе** технического регулирования возможность применения инноваций является **неотъемлемым свойством системы.**

При применении параметрической системы, предписывающий метод становится одним из возможных.

# ✧ Совершенствование

## механизмов оценки соответствия

Необходимость оценки безопасности предлагаемых инноваций или альтернативных решений в параметрической системе нормирования требует от должностных лиц более высокой профессиональной компетенции и ответственности, т.к. **они не имеют право отказать, только на том основании, что предлагаемые инновации (решения) не укладываются в предписанные рамки**

# Система оценки соответствия



# Направления совершенствования механизмов оценки соответствия

- Разработка механизма дальнейшей подготовки специалистов – бакалавров , направленного на приобретение ими **теоретического и практического опыта**, позволяющего сделать **выбор** средств соблюдения строительного законодательства **адекватного риску** , с которым связано принятие решений
- Использование интеллектуального потенциала **национальных объединений** строительной отрасли для **формирования палаты независимых экспертов** и привлечения их к аттестации специалистов, подготовке учебных программ, **досудебных разбирательств** на системной основе.

**➤ Реформирование системы контроля и надзора с учетом сложившейся экономической ситуации и совершенствование процедур исполнения строительного законодательства с целью обеспечения полноты, комплексности и непротиворечивости технического регулирования в строительстве на всех этапах жизненного цикла зданий и сооружений**

# Основные направления реформирования системы контроля и надзора

- Четкое разделение полномочий по вертикали между вышестоящими и нижестоящими органами государственной власти
- Четкое разделение по горизонтали между учреждениями и ведомствами одного уровня
- Разграничение компетенции проверяющих с учетом этапов жизненного цикла зданий и сооружений
- Постепенная передача отдельных контрольно-надзорных функций представителям частного сектора , национальным объединениям ... .



# Система надзора и контроля

Регулирование  
исполнения  
строительного  
законодательства

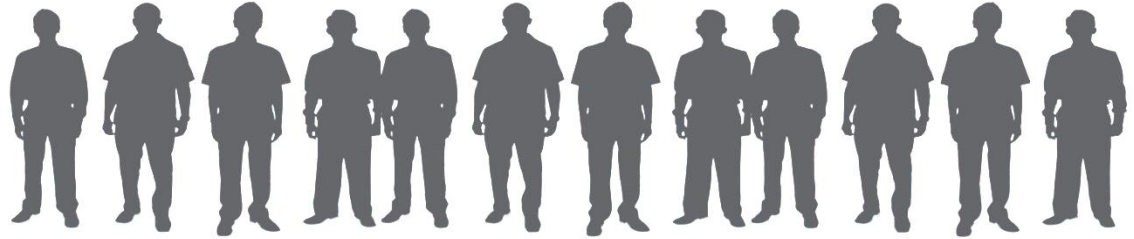
Принципы  
и  
процедуры

Обеспечение  
качества надзорно-  
контролирующей  
деятельности

Орган по  
аккредитации и  
сертификации

Нормативная  
база

Апелляционные  
органы



Сертифицированные сотрудники  
аккредитованного местного  
органа надзора и контроля

Сертифицированные  
специалисты частного сектора  
в области надзора и контроля

Надзор и  
контроль

Методы оценки  
соответствия

Экспертная  
оценка  
соответствия

Объекты нормирования и регулируемые субъекты

## Стратегия развития системы технического регулирования в строительстве за рубежом в последнем десятилетии

- С начала текущего десятилетия в США, Англии, Германии, Франции действует **национальная стратегия стандартизации**.
- В основе плана обеспечения безопасности продукции - разработанные за рубежом и широко применяемые всемирно известные **системы управления рисками**.
- 
- **Отличительная их особенность** - реализация принципа **упреждения ущербов** путем **жесткой регламентации работ** на всех стадиях жизненного цикла продукции, особенно **на стадии проектирования**.
- По экспертным данным, такой подход позволяет в 10-15 раз снизить затраты на борьбу с последствиями неблагоприятных исходов и в несколько раз сократить количество аварий и катастроф.

Благодарю за внимание

# Предложения

1. Сформировать предложения по совершенствованию системы НТД в части актуализации и разработки новых Сводов правил на основе современных модельных кодов строительной практики.
2. Подготовить перечень поддерживающих (обосновывающих) стандартов на материалы, изделия и конструкции и методы испытаний, подлежащих пересмотру, гармонизации или разработке в связи с п.1.
3. Провести серию переговоров с государственными корпорациями (Росатом, Росавтодор, Газпром и др.) и институтами развития, в т.ч. РОСНАНО, с целью выявления проектов и объектов регулирования, нуждающихся в разработке НТД на основе комплексного подхода.
4. Подготовить предложения по совершенствованию нормативной базы отрасли на основе параметрических НТД и переходу к проектированию по «жизненному циклу».
5. В качестве экспериментальной апробации провести работу по максимальному использованию Model Code – 2010 в качестве базы для актуализации и разработки новых документов, обеспечив его перевод, техническое редактирование и издание. Предварительная договоренность с *fib* имеется.
6. Провести работу с регионами по выявлению необходимости введения (восстановления) региональных НТД, учитывающих особенности субъектов Российской Федерации геологического, климатического, технико-экономического характера.
7. Провести работу со специалистами экспертизы и Госстройнадзора по выявлению пробелов в существующих документах технического регулирования.
8. В рамках Технологической платформы «Строительство и архитектура» незамедлительно приступить к формированию национальной платформы системы технического регулирования в строительстве.
9. На основании этой концепции актуализировать План разработки НТД на 2015-2017 гг. и последующие годы.
10. Подготовить предложения по внесению соответствующих изменений в 384-ФЗ, разрешающего делать ссылки на действующие НТД.

# Состав Технических комитетов CEN по строительству CEN/SS A06 — Building and Construction Services (Строительство и строительные услуги)

CEN/SS A06		ТК 465 «Строительство»	
CEN/SS B02	Structures (Конструкции)	ПК 4	<u>Строительные конструкции и основания</u>
CEN/SS B34	Building and Construction — Environmental aspects (Строительство и сооружения— экологические аспекты)		
CEN/TC 38	Durability of wood and derived materials (Долговечность деревянных материалов и изделий)	ПК 4 РГ 4.4	<u>Строительные конструкции и основания.</u> Деревянные конструкции.
CEN/TC 51	Cement and building limes (Цемент и строительная известь)	ПК 6 РГ 6.1	<u>Строительные материалы.</u> Минеральные вяжущие.
CEN/TC 53	Temporary works equipment – (Временное рабочее оборудование)		
CEN/TC 67	Ceramic tiles (Керамическая плитка)	ПК 6 РГ 6.3	<u>Строительные материалы.</u> Отделочные, полимерные, кровельные, гидроизоляционные и герметизирующие материалы.
CEN/TC 88	Thermal insulating materials and products (Термоизоляционные материалы и продукты)	ПК 6 РГ 6.4	<u>Строительные материалы.</u> Тепло- и звукоизоляционные материалы

CEN/TC 89	Thermal performance of buildings and building components (Тепловые характеристики зданий и их компонентов)	ПК 2 РГ 2.4	<u>Общие технические вопросы.</u>  Внутренний климат и защита от вредных воздействий.
CEN/TC 99	Wall coverings (Покрытия стен)	ПК 6 РГ 6.5	<u>Строительные материалы.</u>  Стеновые перегородочные облицовочные материалы.
CEN/TC 104	Concrete and related products (Бетон и соответствующие изделия)	ПК 6 РГ 6.2	<u>Строительные материалы.</u> Заполнители, бетоны и растворы.
CEN/TC 112	Wood — based panels (Панели на основе дерева)	ПК 4 РГ 4.4	<u>Строительные конструкции и основания.</u>  Деревянные конструкции.
CEN/TC 124	Timber structures (Деревянные конструкции)	ПК 4 РГ 4.4	<u>Строительные конструкции и основания.</u>  Деревянные конструкции.
CEN/TC 125	Masonry (Каменная кладка)	ПК 6 РГ 6.5	<u>Строительные материалы.</u> Стеновые перегородочные облицовочные материалы.
CEN/TC 126	Acoustic properties of building elements (Акустические свойства строительных изделий)	ПК 6 РГ 6.4	<u>Строительные материалы.</u>  Тепло- и звукоизоляционные материалы
CEN /TC 127	Fire safety in buildings (Пожарная безопасность зданий)	ПК 2 РГ 2.2	<u>Общие технические вопросы.</u> Пожарная безопасность.
CEN/TC 138	Non-destructive testing (Неразрушающие методы испытаний)		

CEN/TC 154	Aggregates (Заполнители)	ПК 6 РГ 6.2	<u>Строительные материалы.</u> Заполнители, бетоны и растворы.
CEN / TC 167	Structural bearings (Конструктивные опоры)		
CEN/TC 177	Prefabricated reinforced components of autoclaved concrete (Сборные армированные компоненты из автоклавного ячеистого бетона)	ПК 4 РГ 4.3	<u>Строительные конструкции и основания.</u> Бетонные и железобетонные конструкции.
CEN/TC 219	Cathodic protection (Катодная защита)		
CEN/TC 229	Precast concrete products (Сборные бетонные изделия )	ПК 4 РГ 4.3	<u>Строительные конструкции и основания.</u> Бетонные и железобетонные конструкции.
CEN/TC 250	Eurocodes (Еврокоды)	ПК1,ПК2 ПК3;ПК4 ПК5	
CEN/TC 340	Anti-seismic devices (Антисейсмические устройства)	ПК 2 РГ 2.3	<u>Общие технические вопросы.</u> Защита от геофизических воздействий.
CEN/TC 341	Geotechnical investigation and testing (Геотехнические исследования и испытания)	ПК 1 РГ 1.3	<u>Инженерные изыскания, проектирование, строительство.</u> Инженерные изыскания.
CEN/TC 349	Sealants for joints in building construction (Герметики для заделки швов в строительных конструкциях)	ПК 6 РГ 6.3	<u>Строительные материалы</u> Отделочные, полимерные, кровельные, гидроизоляционные и .... материалы

продолжение

ECISS/TC1	Steel — Mechanical testing (Сталь — механические испытания)	ПК 4 4.2	РГ	<u>Строительные конструкции и основания.</u> Металлические конструкции.
ECISS/TC 2	Steel — Physicochemical and non-destructive testing (Сталь — физико-химические и неразрушающие испытания)	ПК 4 РГ 4.2		<u>Строительные конструкции и основания.</u> Металлические конструкции.
ECISS/TC 7	Conventional designation of steel (Стандартная маркировка сталей)	ПК 4 4.2	РГ	Строительные конструкции и основания. Металлические конструкции.
ECISS/TC 10	Structural steel — Grades and qualities (Конструктивная сталь — марки и качество)	ПК 4 4.2	РГ	Строительные конструкции и основания. Металлические конструкции.
ECISS/TC 19	Concrete reinforcing and prestressing steels (Обычная и преднапряженная арматура для бетона)	ПК 4 4.3	РГ	Строительные конструкции и основания. Бетонные и железобетонные конструкции.