

Проект Закона России – технического регламента "О безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях"

О.А. Емельянова, к.т.н. А.Г. Чесноков, ОАО "Институт стекла", Москва

Ключевые слова: техническое регулирование, стандарт, закон

В соответствии с Законом России «О техническом регулировании» разработан проект Закона России - технического регламента "О безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях", основные положения которого рассматриваются в данном докладе.

В настоящее время расширяются области применения стекла в строительстве, увеличиваются площади остекления, на стекло возлагаются новые функции в зданиях и сооружениях. От применяемых стекол во многом зависит безопасность зданий и сооружений на всех этапах их жизненного цикла. Отсутствие требований к безопасности применения стекла в строительстве может привести к снижению уровня безопасности всех зданий и сооружений.

В последнее время в значительном количестве в России возводятся объекты, которые характеризуются повышенной интенсивностью использования и, как правило, массовым пребыванием в них населения, это:

- высотные жилые здания; элитные жилые комплексы; административные здания, офисные и бизнес центры; торговые центры, рынки, автомобильные салоны; торгово-развлекательные комплексы, центры досуга и развлечений, аквапарки; универсальные культурно-спортивные комплексы, многофункциональные спортивно-выставочные центры, специализированные спортивные сооружения; выставочные комплексы; гостиницы и гостиничные комплексы, пансионаты; объекты культуры (театры, специализированные музыкальные центры и др.); аэропорты, авто-, железнодорожные, речные и морские вокзалы и др.

В современной архитектуре России отчетливо просматриваются следующие тенденции:

- возрастание площадей наружного остекления (в современных зданиях площадь остекления занимает до 80 % и более площади фасада);
- увеличение этажности зданий;
- широкое применение стеклянных конструкций внутри зданий;
- появление новых областей применения стекла в строительстве (стеклянные крыши, козырьки, полы, остекление балконов и лоджий);
- увеличение размеров применяемых элементов остекления;
- расширение функций остекления, значительно ослабляющих последствия негативных факторов внешней среды (воздействие солнечного света, потерь тепла в окружающую среду, загрязнение помещений и ряд других факторов).

Ситуация в последние годы складывается таким образом, что вследствие возрастания угрозы террористических актов, актов вандализма, техногенных катастроф и природных катаклизмов, все больше внимания приходится уделять вопросам безопасности жизни и здоровья людей на объектах различного назначения.

В соответствии с Федеральным Законом «О техническом регулировании», основные положения которого были рассмотрены в докладе А.Г. Чеснокова "Новая система технического регулирования в России" за последние три года в стране появилось большое количество проектов технических регламентов, посвященных безопасности различных процессов или видов продукции. В том числе — и несколько проектов технических регламентов в области строительства (к сожалению, необходимо отметить, что ни один из проектов так и не стал Федеральным Законом). Анализ проектов технических регламентов в области строительства показывает, что в них или вообще не упоминается остекление, или упоминается вскользь, без конкретизации требований к нему, применяемым стеклам. Поэтому экспертный Совет по законодательному обеспечению развития предприятий стекольной промышленности России Комитета Госдумы по экономической политике, предпринимательству и туризму принял решение о необходимости разработки технического регламента «О безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях».

Для разработки технического регламента решением Экспертного Совета была создана рабочая группа, куда вошли представители Союза стекольных предприятий России, Фонда поддержки законодательных инициатив, ОАО «Институт Стекла», ООО «Главербель Восток», ОАО «Борский стекольный завод», ООО «Пилкингтон Гласс», ЗАО «Соларекс», группы компаний «Объединенные стекольные заводы Саратова», Solutia Europe S.A., Всероссийской ассоциации приватизируемых и частных предприятий, ОАО «Научно-исследовательский институт технического стекла», НТЦ "Взрывоустойчивость". С февраля 2006 г. началась непосредственная работа над текстом проекта технического регламента. В сентябре 2006 г. была разработана первая редакция проекта технического

регламента, которая вынесена на обсуждение заинтересованными организациями и специалистами. В соответствии с установленным порядком (Статья 9 закона «О техническом регулировании») в октябре 2006 года было опубликовано Уведомление о разработке проекта технического регламента «Специальный технический регламент. О безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях» (Приложение №1 к ежемесячному журналу «Вестник технического регулирования», №10(35), октябрь 2006 г.), а проект технического регламента вывешен на сайте www.glazing.ru, где был постоянно доступен для ознакомления.

Проект Федерального закона имеет целью обеспечение защиты жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества; охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений; предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, при проектировании, транспортировании, хранении, эксплуатации и утилизации изделий из стекла строительного назначения. Положения предлагаемого проекта устанавливают исчерпывающий перечень обязательных требований и согласуют интересы всех участников российского рынка стекла и изделий из него.

Законопроект направлен также на реализацию и конкретизацию применительно к стеклу положений ряда действующих Законов России, среди которых Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей», в соответствии с которым потребитель имеет право на безопасность товара для жизни, здоровья, окружающей среды при обычных условиях его использования. Требования, которые должны обеспечивать безопасность товара для жизни и здоровья потребителя, окружающей среды, а также предотвращение причинения вреда имуществу потребителя, являются обязательными и устанавливаются законом или в установленном им порядке. Не допускается продажа товара, в том числе импортного, без информации об обязательном подтверждении его соответствия установленным требованиям. Также при разработке проекта Федерального закона учитывались нормы таких законодательных актов, как Федерального закона «О пожарной безопасности», Федерального закона «Об обеспечении единства измерений», Федерального закона «Жилищный кодекс», Градостроительного кодекса Российской Федерации; Федеральных законов «Об охране окружающей среды», Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций», Федерального закона «О гражданской обороне», Федерального закона «Об отходах производства и потребления», Федерального закона «О радиационной безопасности населения»; Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Кроме того, при разработке проекта технического регламента были проанализированы требования, касающиеся остекления, содержащиеся в Строительных нормах и правилах, Санитарных правилах и нормах, Противопожарных правилах, Межгосударственных и Национальных стандартах и других нормативных документах, действующих в России (всего 38 нормативно-технических документов).

В связи с тем, что при разработке Закона «О техническом регулировании» за основу был взят опыт Европейского Союза по созданию Директив нового подхода, были проанализированы нормативные документы, действующие в ЕС, в частности Директива «О безопасности строительных материалов», Строительные нормы Бельгии, Великобритании, Германии, Финляндии, Швеции, гармонизированные и обычные стандарты ЕС (всего 60 нормативно-технических документов), связанные с применением стекла в строительстве. К сожалению, в полной мере использовать подход ЕС при разработке технического регламента в России не представляется возможным, по крайней мере, по четырем причинам:

1. Работа над новыми принципами в ЕС ведется уже более 20 лет и только в 2006 году требования Директив нового подхода становятся обязательными для первых строительных материалов, в частности, для стеклопакетов. В нашей стране на создание всей системы технического регулирования отпущено 7 лет, из которых три уже прошли.

2. Вся система документов в ЕС строится на ссылках из документов верхнего уровня на документы нижнего уровня (в Директиве даны ссылки на гармонизированные стандарты и строительные правила, а в них ссылки на стандарты). У нас в технических регламентах ссылаться на стандарты и другие нормативные документы нельзя.

3. Условия эксплуатации стекол в России существенно отличаются от условий их эксплуатации в странах Европейского союза как из-за разницы в климате, так и из-за экономических причин.

4. Директивы ЕС не являются документами прямого действия, по ним не проверяется соответствие продукции предъявляемым требованиям, а технические регламенты в России – документы прямого действия, содержащие обязательные требования к продукции, выполнение которых контролируется государственными органами.

Основополагающая идея при разработке законопроекта: определены основные требования к строительному стеклу и стеклоизделиям, а также к их применению, влияющие на безопасность жизни и здоровья людей.

К продукции устанавливаются требования разного вида и уровня в зависимости от характера, вероятности и степени возможного причинения вреда. Оценка соответствия продукции требованиям технического регламента проводится в форме подтверждения соответствия: сертификации и декларирования.

Оценка соответствия проводится также в форме государственного контроля, что соответствует существующей практике.

Требования к условиям, в которых можно применять разные виды листового стекла и изделий из него устанавливаются в целях предотвращения неправильного использования и подмены одного вида листового стекла/изделия другим. Например, вероятность разрушения стекла и тяжесть вероятного вреда в местах массового скопления людей выше, чем в административных помещениях, соответственно для первого случая технический регламент устанавливает более высокие требования по механической безопасности применяемых видов стекла.

Требования к маркировке устанавливаются в целях недопущения неправильного применения продукции, а также предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей.

Процессы производства предполагается регулировать другим техническим регламентом.

Разработанный проект технического регламента направлен на обеспечение механической безопасности, термической безопасности, пожарной безопасности, радиационной безопасности, безопасности при эксплуатации, экологической безопасности, шумозащиты, энергосбережения, а также обеспечивает единство измерений и устанавливает:

- 1) требования к стеклу и изделиям из него, применяемым в строительстве;
- 2) требования к упаковке и маркировке стекла и изделий из него, применяемых в строительстве;
- 3) требования к хранению, транспортированию и утилизации, стекла и изделий из него, применяемых в строительстве;
- 4) требования к эксплуатации стекла и изделий из него, применяемых в строительстве;
- 5) правила и формы оценки соответствия стекла и изделий из него, применяемых в строительстве, требованиям настоящего Федерального закона.

К разрабатываемому проекту технического регламента были сформулированы следующие цели его применения в стекольной промышленности:

Защита жизни и здоровья следующих групп граждан: потребителей производимой продукции стекольной промышленности; людей, занятых транспортированием или монтажом продукции стекольной промышленности; людей случайно оказавшихся на месте аварии или каким-либо другим случайным способом вовлеченных во внештатные ситуации с изделиями из стекла против своей воли.

Защита частного, государственного и муниципального имущества от: несоответствия нормам закона продукции стекольной промышленности, оказывающей влияние на имущество граждан, государства или муниципальных образований; произвола производителя, влекущего имущественный ущерб; последствий аварий или фактов непредвиденной порчи продукции стекольной промышленности; регулирование имущественных отношений между производителями, поставщиками и потребителями продукции стекольной промышленности.

Защита окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений от аварий: зданий и сооружений, а также, регулирование отношений между производителями, поставщиками продукции и органами государственной власти.

Предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей продукции стекольной промышленности, то есть, регулирование отношений между производителями, поставщиками и потребителями продукции стекольной промышленности.

Оценка соответствия устанавливаемым требованиям: зданий и сооружений, процессов жизненного цикла продукции стекольной промышленности; то есть, регулирование отношений между проектантами, строительными организациями, производителями, поставщиками основного и вспомогательного оборудования и устройств, ремонтными организациями и предприятиями-производителями.

Контроль и надзор, то есть проверка исполнения участниками рынка установленных обязательных требований надзорными органами. Основой выбора схем сертификации была или возможность отбора образцов из конечного числа продукции (партии) или анализ состояния производства, позволяющий гарантировать стабильность выполнения требований технического регламента.

Основой выбора схемы декларирования соответствия было привлечение третьей стороны (испытательной лаборатории (центра)), что на наш взгляд обеспечит выполнение требований технического регламента и достижение поставленных целей. Возможность отбора образцов из конечного числа продукции (партии), анализ состояния производства, привлечения третьей стороны основано на анализе рисков и сложившейся практики в области подтверждения соответствия стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях.

Объектом технического регулирования рассматриваемого проекта Федерального закона является стекло и изделия из него, применяемые в строительстве, в том числе:

А. Плоское и моллированное листовое стекло

Листовое, многослойное, бесцветное прозрачное, цветное (окрашенное) или матовое стекло, применяемое в зданиях и сооружениях, или произведенное или отрезанное необходимого размера, а именно:

1. Листовое стекло:

- листовое бесцветное стекло;
- листовое цветное (окрашенное в массе) стекло;
- узорчатое стекло;
- декоративное стекло.

2. Специальное и/или безопасное стекло:

- армированное стекло;
- радиационнозащитное стекло;
- закаленное стекло;
- стемалит;
- многослойное стекло:
 - безопасное при эксплуатации;
 - ударостойкое;
 - взломостойкое;
 - пулестойкое;
 - взрывостойкое;
 - шумозащитное стекло
 - огнестойкое стекло;
- моллированное стекло:
 - закаленное моллированное стекло;
 - незакаленное моллированное стекло.

3. Стекло с покрытием:

- с низкоэмиссионным покрытием;
- с солнцезащитным покрытием;
- с зеркальным покрытием;
- с самоочищающимся покрытием;
- с радиозащитным покрытием.

Б. Профильное стекло

4. Профильное стекло

В. Стеклопакеты

5. Стеклопакеты:

- общестроительного назначения;
- ударостойкие;
- взломостойкие;
- пулестойкие;
- взрывобезопасные;
- энергосберегающие;
- солнцезащитные;
- морозостойкие;
- шумозащитные;
- огнестойкие.

Г. Стекланные блоки

6. Стекланные блоки

Для стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях, в проекте технического регламента устанавливаются необходимые и достаточные требования по:

- механической безопасности;
- пожарной безопасности;
- безопасности при эксплуатации;
- экологической безопасности;
- биологической безопасности;
- энергосбережению.

Для обеспечения выше перечисленных основных требований необходимо, чтобы следующие показатели назначения стекла и изделий из него:

- огнестойкость;
- стойкость к внешнему огню;
- механическая прочность;
- пулестойкость;
- взрывостойкость;
- стойкость к ударным воздействиям;
- термостойкость;
- сопротивление теплопередаче (для изделия из стекла) или коэффициент эмиссии (для стекла);
- коэффициент направленного пропускания света;
- коэффициент поглощения света;
- коэффициент поглощения солнечной энергии;
- шумозащита;
- долговечность (климатическая стойкость)

отвечали установленным настоящим техническим регламентом требованиям.

В проекте технического регламента также устанавливаются требования безопасности к упаковке и маркировке, хранению, транспортированию, эксплуатации и утилизации стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях.

В проекте технического регламента устанавливаются основные принципы безопасного от разрушения применение стекла. Выбор стекла и/или изделия из него, устанавливаемого в наружное остекление, должен производиться в соответствии с:

- установленной в задании на проектирование остекления или в нормативных документах эксплуатационной нагрузкой;
- весом остекления;
- минимальной и максимальной возможными температурами, а также минимальным и максимальным атмосферным давлением региона применения остекления в соответствии с достоверными данными многолетних метеорологических наблюдений;
- максимальным ветровым давлением на остекление для региона и высоты применения в соответствии с достоверными данными многолетних метеорологических наблюдений;
- максимальной снеговой нагрузкой (с учетом возможности образования снеговых мешков) для региона применения в соответствии с достоверными данными многолетних метеорологических наблюдений;
- интенсивностью и продолжительностью солнечного излучения, поглощаемого остеклением;
- сейсмическими нагрузками (для сейсмоопасных районов);

прочими нагрузками на остекление, учет требований к которым для зданий и сооружений установлен законодательством Российской Федерации

Введение в силу настоящего проекта специального технического регламента о безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях позволит:

- снизить уровень опасности для жизни и здоровья граждан, причинения вреда имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу и окружающей природной среде вследствие нарушений безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях;
- создать условия для повышения конкурентоспособности отечественного строительного стекла и продукции из него в условиях присоединения РФ к ВТО;
- осуществлять подтверждение соответствия строительного стекла и продукции из него требованиям к безопасности;
- расширить применение современных видов стекол и изделий из них в зданиях и сооружениях.

В январе 2007 года было опубликовано Уведомление о завершении публичного обсуждения проекта технического регламента «Специальный технический регламент. О безопасности стекла и изделий из него, применяемых в зданиях и сооружениях» (журнал «Вестник технического регулирования», №1(38), январь 2007 г.). В настоящее время проект находится на рассмотрении в Государственной Думе России.