



ТЕХНИЧЕСКИЙ РЕГЛАМЕНТ «О БЕЗОПАСНОСТИ СЕТЕЙ ГАЗОРАСПРЕДЕЛЕНИЯ И ГАЗОПОТРЕБЛЕНИЯ»

2011 год



ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Декабрь 2005г. - ОАО «Гипрониигаз» (соисполнитель - НТЦ «Промышленная безопасность») по Государственному контракту с Минпромэнерго России на основании Правительственной программы разработки технических регламентов (№1421-р от 06.11.2004 г.) разработал проект Федерального закона – специального технического регламента «О безопасности производственных процессов и систем газоснабжения». В ходе публичных обсуждений было получено от 22 организаций более 500 предложений и замечаний, около 70% которых принято. В том числе были учтены новые предложения и замечания Ростехнадзора, Минрегиона РФ, МЧС РФ, ОАО «Газпром», ОАО «Газпромрегионгаз», ОАО «Промгаз».

29 ноября 2006 г. Экспертная комиссия Минпромэнерго рекомендовала внести одобренный ей проект технического регламента в Государственную Думу Федерального Собрания РФ для рассмотрения и принятия в установленном порядке. В 2007-2008 гг. вносились изменения в федеральный закон «О техническом регулировании», проводилась административная реформа и корректировалась Правительственная программа разработки технических регламентов, в соответствии с которой технический регламент было решено принимать уже в форме Постановления Правительства РФ. В июне 2008 г. в результате многолетних обращений ОАО «Гипрониигаз» старое название проекта технического регламента было изменено на новое название «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления».



ИСТОРИЯ ВОПРОСА

К августу 2008 г. Минэнерго РФ совместно с ОАО «Гипрониигаз» подготовлен новый вариант проекта технического регламента «О безопасности сетей газораспределения и газопотребления» и начат очередной круг публичного обсуждения и согласований, который был завершён только в августе 2010 г. В соответствии с действующим законодательством Экспертная комиссия Минпромторга России **11 августа 2010 года** на своем заседании рассмотрела проект технического регламента и установила, что представленный на экспертизу проект Постановления Правительства РФ «Об утверждении технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления» соответствует законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации в сфере технического регулирования, интересам национальной экономики, развитию материально-технической базы и уровню научно-технического развития, а также международным нормам и правилам. **25 октября 2010 г.** проект технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления был рассмотрен на заседании Президиума Правительства РФ и **29 октября 2010 года** Председатель Правительства РФ В.В.Путин подписал Постановление №870 «Об утверждении технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления». Всего за 5 лет работы над проектом технического регламента официально поступило около 700 предложений и замечаний, из которых разработчиками принято примерно 75%. За эти годы было подготовлено более 70 вариантов (редакций) технического регламента.



Законодательная база технического регламента

Федеральный закон №184-ФЗ «О техническом регулировании»

Федеральный закон №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»

Федеральный закон №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»

Технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870)



Об идеологии проекта технического регламента

ДА

Технический регламент – это государственный нормативно-правовой акт:

- имеющий в качестве целей – обеспечение защиты общества от потенциально опасного бизнеса, который может нести угрозу жизни, здоровью, имуществу населения; угрозу окружающей среде; опасность введения приобретателей продукции и услуг в заблуждение; а также обеспечение энергетической эффективности;
- устанавливающий минимально необходимые административные барьеры для потенциально опасного бизнеса, определенные с учетом степени риска нанесения вреда третьим лицам в результате осуществления бизнесом своей деятельности.

НЕТ

Технический регламент - это не корпоративный нормативно-технический документ, обосновывающий, а зачастую и лоббирующий конкретные конструкторские и проектные решения, материалы, технические и технологические устройства.



О необходимости учета международного опыта при разработке регламентов

**№184-ФЗ «О техническом регулировании»,
статья 7 пункт 8:**

«Международные стандарты должны использоваться полностью или частично в качестве основы для разработки проектов технических регламентов, за исключением случаев, если международные стандарты или их разделы были бы неэффективными или неподходящими для достижения установленных статьей 6 настоящего Федерального закона целей, в том числе вследствие климатических и географических особенностей Российской Федерации, технических и (или) технологических особенностей».



Об учете технологических и технических особенностях Российской Федерации

- Позитивный и негативный опыт (65 лет) массовой газификации по отечественным нормативным документам, основанным на избыточной (преимущественно, запретительной) регламентации требований по проектированию, строительству и эксплуатации, включая планово-предупредительную систему обслуживания;
- Построенные и находящиеся в эксплуатации значительные по своим масштабам и возрасту сети газораспределения и газопотребления: например, более 1000 000 км газопроводов (только около 25% полиэтиленовых) и около 200000 газорегуляторных пунктов;
- Невозможность одномоментного революционного изменения требований к сетям газораспределения и газопотребления в отрыве от требований к другим объектам инженерной инфраструктуры России;
- Сформировавшиеся в условиях избыточной регламентации квалификационный уровень и менталитет инженерного и технического персонала;
- Не очень высокое качество природного газа, поставляемого на российский рынок.

БЕЗУСЛОВНАЯ ОРИЕНТАЦИЯ НА ПЕРЕДОВОЙ МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПЛАНОМЕРНОГО И ЭВОЛЮЦИОННОГО СБЛИЖЕНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ И ЗАРУБЕЖНЫХ НОРМАТИВНЫХ ТРЕБОВАНИЙ.



Структура технического регламента

Технический регламент состоит из четырех разделов и двух приложений:

- I. Общие положения
- II. Правила идентификации объектов технического регулирования
- III. Требования к сетям газораспределения и газопотребления
- IV. Оценка соответствия

Приложение 1 Классификация наружных и внутренних газопроводов по давлению в сетях газораспределения и газопотребления

Приложение 2 Максимальные значения величины давления природного газа в сетях газопотребления

Действие технического регламента распространяется на сети газораспределения и газопотребления, а также на связанные с ними процессы проектирования (включая инженерные изыскания), строительства, реконструкции, монтажа, капитального ремонта, эксплуатации, консервации и ликвидации. Действие технического регламента не распространяется на сети газопотребления жилых зданий.



Примеры требований по идентификации

1. Сети газораспределения и газопотребления в целях применения настоящего технического регламента идентифицируются по следующим существенным признакам, рассматриваемым исключительно в совокупности: по назначению; по составу входящих в него объектов; по давлению природного газа, определенному в приложениях 1 и 2 технического регламента.
2. Объект идентифицируется как сеть газораспределения, если он транспортирует природный газ: по территориям населенных пунктов с давлением не выше 1,2 МПа; исключительно по (к) производственным площадкам газотурбинных и парогазовых установок с давлением выше 1,2 МПа; между населенными пунктами с давлением выше 0,005 МПа.
3. Объект идентифицируется как сеть газопотребления, если он транспортирует природный газ: к газоиспользующему оборудованию газифицируемых зданий и газоиспользующему оборудованию, размещенному вне зданий, с давлением не выше 1,2 МПа; к газотурбинным и парогазовым установкам с давлением не выше 2,5 МПа.



Примеры требований по проектированию

1. Проектирование должно осуществляться с учетом оценки рисков аварий, пожарного риска, связанных с ними чрезвычайных ситуаций и иных неблагоприятных воздействий на людей, имущество физических и юридических лиц и окружающую среду при эксплуатации, консервации и ликвидации сетей газораспределения и газопотребления.
2. Выбор технических и технологических устройств, материала и конструкции труб и соединительных деталей, защитных покрытий, вида и способа прокладки газопроводов должен осуществляться с учетом требуемых по условиям эксплуатации величин давления и температуры природного газа, гидрогеологических данных, природных условий, техногенных воздействий.
3. Расчеты газопроводов на прочность и устойчивость должны выполняться с учетом величины и направления действующих на газопроводы нагрузок, а также времени их действия.
4. Проектирование обводных линий в газорегуляторных пунктах и газорегуляторных установках с установленной на них запорной арматурой (для ручного регулирования давления газа) не допускается.



Примеры требований по строительству

1. На стадии строительства, реконструкции, монтажа и капитального ремонта должно быть обеспечено соблюдение: технических решений, предусмотренных проектной документацией; требований эксплуатационной документации изготовителей газоиспользующего оборудования, технических и технологических устройств, труб, материалов и соединительных деталей; технологии строительства и монтажа в соответствии с проектом производства работ или технологическими картами.
2. Технология укладки газопроводов должна обеспечивать: сохранность поверхности трубы газопровода, изоляционных покрытий и соединений; положение газопровода, указанное в проектной документации.
3. Энергетическая эффективность построенных, реконструированных, смонтированных и отремонтированных сетей газораспределения и газопотребления должна обеспечиваться за счет их герметичности (отсутствия утечек газа).
4. При строительстве, реконструкции, монтаже и капитальном ремонте должны применяться технологии сварки и сварочное оборудование, обеспечивающие герметичность и прочность сварных соединений.



Примеры требований по эксплуатации

1. При эксплуатации наружных газопроводов эксплуатирующей организацией должны быть обеспечены мониторинг грунтовых условий (выявление пучения, просадки и иных явлений, которые могут повлиять на безопасность эксплуатации), производства строительных работ, производимых в зоне прокладки сетей газораспределения, с целью недопущения их повреждения.
2. При эксплуатации подземных газопроводов эксплуатирующей организацией должны быть обеспечены мониторинг и устранение: утечек природного газа; повреждений изоляции и труб газопровода, сооружений на них; неисправностей в работе средств электрохимической защиты и трубопроводной арматуры.
3. Продолжительность эксплуатации газопроводов, технических и технологических устройств устанавливается при проектировании, исходя из условия обеспечения безопасности объектов технического регулирования при прогнозируемых изменениях их характеристик и гарантий изготовителя технических и технологических устройств. Предельные сроки дальнейшей эксплуатации объектов технического регулирования настоящего технического регламента должны устанавливаться по результатам технического диагностирования.
4. При эксплуатации сетей газораспределения и газопотребления должна быть исключена возможность их несанкционированного изменения.



Примеры требований по оценке соответствия

1. При проектировании (включая инженерные изыскания) сетей газораспределения и газопотребления в форме экспертизы проектной документации и инженерных изысканий в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.
2. При завершении строительства, монтажа и реконструкции сетей газораспределения и газопотребления – приемка сетей газораспределения и газопотребления.
3. При строительстве, реконструкции, капитальном ремонте, эксплуатации, консервации и ликвидации сетей газораспределения и газопотребления – государственный контроль (надзор).
4. Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технического регламента осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере промышленной безопасности, и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление государственного строительного надзора, в пределах их компетенции и в порядке, установленном Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)».



Некоторые технические выводы по требованиям разработанного технического регламента

Не запрещает (при соответствующем инженерном обосновании):

- Выбор любого материала труб и соединительных деталей, вида и способа прокладки (включая скрытую прокладку внутренних газопроводов);
- Прокладку полимерных газопроводов любых давлений, на которые распространяются требования документа;
- Прокладку межпоселковых газопроводов давлением выше 1,2 МПа;
- Подземное размещение газорегуляторных пунктов (не устанавливая обязательность расположения ГРП выше уровня земли);
- Применение на газопроводах любых запорных устройств для обеспечения безопасности (не исключая и клапаны «газ – стоп»);
- Устройство выхода газопровода из земли без футляра.

Запрещает:

- Проектирование байпасных линий с ручным редуцированием давления газа в газорегуляторных пунктах и установках.



Некоторые технические выводы по требованиям разработанного технического регламента

Требует принятия дополнительных технических решений по обеспечению безопасности (требований установлено намного меньше, чем в действующих НТД) при:

- Пересечении газопроводами естественных и искусственных преград;
- Прокладке газопроводов в особых грунтовых условиях и на подрабатываемых территориях;
- Прокладке газопроводов в местах повышенного риска их повреждения.

Не регламентирует:

- Сроки проведения и объемы работ при эксплуатации газопроводов, технических и технологических устройств, устанавливая только перечень обязательных процедур мониторинга фактического технического состояния объектов технического регулирования;
- Сроки и периодичность технического диагностирования газопроводов, технических и технологических устройств.



О вступлении в силу технического регламента

Технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870, с изменениями принятыми Постановлением Правительства РФ от 23 июня 2011 г. №497).

Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. №1005-р «Об утверждении перечня документов в области стандартизации, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления и осуществления оценки соответствия.

Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 3 октября 2011 г. №5214 об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления.



Об органе государственного контроля (надзора)

В соответствии с п. 2 Постановления Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870 функции по государственному контролю (надзору) за соблюдением большинства требований, установленных техническим регламентом о безопасности сетей газораспределения и газопотребления осуществляет Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору. В самом тексте технического регламента (п. 100) также определены, как органы государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технического регламента (федеральный орган исполнительной власти, выполняющий функции по контролю (надзору) в сфере промышленной безопасности и федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора), так и объем контролируемых ими требований (п.101).



О толковании противоречий в требованиях различных законодательных и нормативно-правовых актов

Требования ПБ 12-529-03 «Правила безопасности систем газораспределения и газопотребления» являются действующими только в части, не противоречащей требованиям Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870)

Требования самого Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870) являются действующими и обязательными для исполнения в части не противоречащей требованиям федеральных законов, в частности Градостроительного кодекса Российской Федерации

Требования СП 62.13330.2010 «СНиП 42-01-2002 «Газораспределительные системы. Актуализированная редакция» (введен Минрегионом РФ в действие с 20 мая 2011 г.) действуют в части, не противоречащей требованиям Технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870)



Изменения №184-ФЗ (в редакции № 255-ФЗ от 21.07.2011 г.) и № 116-ФЗ (в редакции №243-ФЗ от 18.07.2011 г.)

Пункт 4 статьи 1 №184-ФЗ : «Настоящий Федеральный закон не регулирует отношения, связанные с разработкой, принятием и исполнением...требований к осуществлению деятельности в области промышленной безопасности,... за исключением случаев разработки, принятия, применения и исполнения таких требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам **проектирования** (включая изыскания), **производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации**, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Пункт 1 статьи 6 №116-ФЗ : «К видам деятельности в области промышленной безопасности относятся **проектирование, строительство, эксплуатация**, реконструкция, капитальный ремонт, техническое перевооружение, консервация и ликвидация опасного производственного объекта; **изготовление, монтаж, наладка**, обслуживание и ремонт технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте; проведение экспертизы промышленной безопасности; подготовка и переподготовка работников опасного производственного объекта в **необразовательных учреждениях**»



Изменения №184-ФЗ (в редакции № 255-ФЗ от 21.07.2011 г.) и № 116-ФЗ (в редакции №248-ФЗ от 19.07.2011 г.)

Пункт 1 статьи 7 №184-ФЗ :

«Технические регламенты с учетом степени риска причинения вреда устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие: ...взрывобезопасность; механическую безопасность; пожарную безопасность; **безопасность продукции (технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте);**... другие виды безопасности в целях, соответствующих пункту 1 статьи 6 настоящего Федерального закона»

Пункты 1 и 3 статьи 4 №116-ФЗ :

«1.Правовое регулирование в области промышленной безопасности осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами....., а также **федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности....**

3. Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности устанавливают обязательные требования к:

осуществлению деятельности в области промышленной безопасности, в том числе требования к работникам опасных производственных объектов; Безопасности технологических процессов на опасных производственных объектах, в том числе обязательные требования к порядку действий в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте.

Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности разрабатываются и утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации»



О текущем состоянии нормативной базы (проектирование и строительство)

СНиП 42-01-2002
«Газораспределительные
системы»

СП 62.13330.2010 «СНиП 42-01-2002
«Газораспределительные системы.
Актуализированная редакция» (введен
Минрегионом РФ в действие с 20 мая 2011 г.)

СП 42-101-2003 «Общие
положения по проектированию и
строительству
газораспределительных систем
из металлических и
полиэтиленовых труб»;
СП 42-102-2004 «Проектирование
и строительство газопроводов
из металлических труб»;
СП 42-103-2003 «Проектирование
и строительство газопроводов
из полиэтиленовых труб и
реконструкция изношенных
газопроводов»

В настоящее время проходят актуализацию
по заданию Минрегиона России в рамках
деятельности ТК 465 «Строительство»
Росстандарта

Разрабатывается комплект ГОСТ Р,
включающих требования по вопросам
проектирования, строительства и
эксплуатации полиэтиленовых и стальных
газопроводов: «Системы
газораспределительные. Часть 0. Общие
требования. Часть 1. Полиэтиленовые
газопроводы. Часть 2. Стальные
газопроводы» в рамках деятельности ТК 23
«Техника и технология добычи и
переработки нефти и газа» Росстандарта.
В этом же ТК 23 разработан утвержденный и
введенный в действие ГОСТ Р 53865-2010
«Системы газораспределительные.
Термины и определения»



О текущем состоянии нормативной базы (эксплуатация)

ПБ 12-529-03 «Правила безопасности систем газораспределения и газопотребления»

РД 12-411-01 «Инструкция по диагностированию технического состояния подземных стальных газопроводов»

Правила охраны газораспределительных сетей



ПБ 12-529 перерабатывается в СП Ростехнадзора «Обеспечение выполнения требований безопасности к сетям газораспределения и газопотребления» Сейчас в Ростехнадзор передана первая редакция СП для организации публичного обсуждения. РД 12-411 также перерабатывается в проект СП Ростехнадзора. Правила охраны перерабатываются в проект Постановления Правительства РФ, который будет вноситься Ростехнадзором. Все работы проводится по поручению Ростехнадзора и инициативе ОАО «Газпром газораспределение» и НП СРО «Газораспределительная система. Проектирование», которое финансирует разработки.

Комплект ОСТ 153-39.3-051 (052,053)-2003 «Техническая эксплуатация газораспределительных систем», утв. Минэнерго РФ



В рамках деятельности ПК 4 «Газораспределение и газопотребление» ТК 23 разработан комплект проектов НС по вопросам технической эксплуатации сетей газораспределения и газопотребления, который успешно прошел все стадии публичного обсуждения в ТК 23 и передан в Росстандарт на утверждение.



Меры, требующие срочного принятия в связи с вступлением в силу ТР ПП РФ №870

- 1. Официальные письменные разъяснения Ростехнадзора (возможно вместе с Минюстом РФ) по вопросу статуса ПБ 12-529-03 в переходный период до принятия соответствующего свода правил.**
- 2. Обращение Ростехнадзора в Правительство РФ или в конкретные федеральные органы исполнительной власти (Минрегион РФ, МЧС РФ, Минэнерго РФ, Росстандарт) о необходимости приведения подведомственных им нормативных документов в соответствие требованиям ТР ПП РФ №870, а также о необходимости издания приказов об отмене действия старых документов при утверждении новых документов или актуализированных редакций.**



Возможный вариант структуры нормативной базы газораспределения и газопотребления

Технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления (утв. Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2010 г. №870)

Свод правил Ростехнадзора (по вопросам, входящим в его компетенцию согласно требованиям №116-ФЗ и ПП РФ №870)

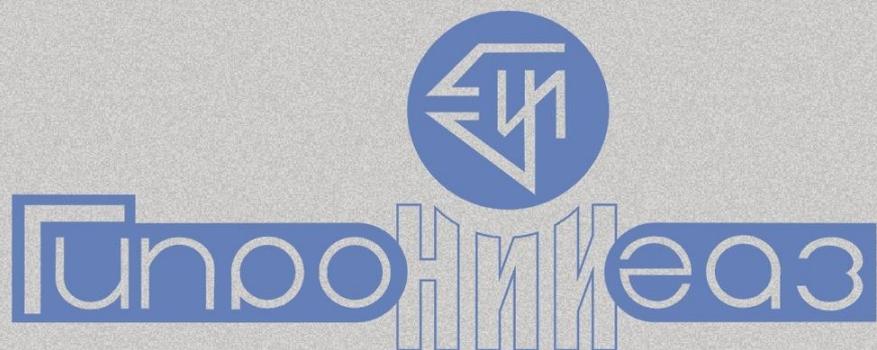
Свод правил Минрегиона РФ (по вопросам проектирования и строительства согласно требованиям №384-ФЗ и ПП РФ №870)

Свод правил МЧС РФ (по вопросам, входящим в его компетенцию, согласно требованиям №123-ФЗ, №384-ФЗ и ПП РФ №870)

Национальные стандарты по вопросам традиционно входящим в компетенцию Росстандарта:

- терминология;
- материалы;
- технические устройства;
- методики испытаний, исследований, измерений, отбора образцов;
- менеджмент риска;
- неразрушающий контроль и т.п.

Нормативные правовые акты других федеральных органов исполнительной власти (Минэкономразвития РФ, ФСТ и др.)



Благодарим за внимание!

e-mail: niigaz@niigaz.ru