



# Обустройство зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения

## Аналитический материал Российской ассоциации водоснабжения и водоотведения

### Нормативная база

1. В настоящее время санитарно-эпидемиологические требования к организации и эксплуатации зон санитарной охраны (ЗСО) источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения установлены постановлением главного государственного санитарного врача РФ от 14 марта 2002 г. №10 «О введении в действие санитарных правил и норм «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. СанПиН 2.1.4.1110-02» (далее - СанПиН).

В соответствии с пунктом 1.4. СанПиН ЗСО организуются на всех водопроводах, вне зависимости от ведомственной принадлежности, подающих воду как из поверхностных, так и из подземных источников. Основной целью создания и обеспечения режима в ЗСО является санитарная охрана от загрязнения источников водоснабжения и водопроводных сооружений, а также территорий, на которых они расположены.

ЗСО организуются в составе трех поясов. Первый пояс (строгий режим) включает территорию расположения водозаборов, площадок всех водопроводных сооружений и водопроводящего канала. Его назначение - защита места водозабора и водозаборных сооружений от случайного или умышленного загрязнения или повреждения. Второй и третий поясы (поясы ограничений) включают территорию, предназначенную для предупреждения загрязнения воды источников водоснабжения.

**Российская ассоциация водоснабжения и водоотведения (РАВВ) проанализировала состояние дел по обустройству зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения, эксплуатируемых организациями водопроводно-канализационного хозяйства России. На основе проведенного анализа разработаны предложения по решению существующих проблем в данной сфере.**

2. В отношении выполнения санитарных мероприятий пунктом 1.15 СанПиН четко указано, кем они должны выполняться:

- в пределах первого пояса ЗСО - организациями водопроводно-канализационного хозяйства;

- в пределах второго и третьего поясов - владельцами объектов, оказывающих отрицательное влияние на качество воды источников водоснабжения.

Первый пояс (территория водозаборов, площадок водопроводных сооружений и водопроводящего канала), как правило, находится в ведении водоканалов, либо других эксплуатирующих организаций. Санитарные мероприятия по первому поясу, в соответствии с требованиями СанПиН, выполняют организации водопроводно-канализационного хозяйства или другие владельцы водопроводов. Во всех водоканалах первые поясы ЗСО объектов имеют ограждения (Курган, Воронеж, Сергиев Посад, Анапа, Великие Луки, Домодедово, Новосибирск и др.), санитарные мероприятия выполняются за счет собственных средств.

Информацией о мероприятиях, проводимых в отношении второго и третьего поясов ЗСО, водоканалы не

располагают. Территории второго и третьего поясов не входят в ведение водоканалов, не определены права на земельные участки для проведения водоканалами мероприятий в этих поясах. Из смысла пункта 1.5 и подпунктов а) и б) пункта 1.15 СанПиН также не следует, что именно владелец водопроводов обязан организовать второй и третий пояс ЗСО.

Чтобы обязать владельцев объектов, расположенных во втором и третьем поясах, выполнять санитарные мероприятия, нужно, в первую очередь, установить проектом границы ЗСО там, где они отсутствуют. В отсутствие проекта нельзя потребовать от владельца объекта (участка) ни исполнения мероприятий, ни выведения объекта из ЗСО.

3. В соответствии с п.1.9. СанПиН принципиальное решение о возможности организации ЗСО принимается на стадии проекта районной планировки или генерального плана, когда выбирается источник водоснабжения. При выборе источника хозяйственно-питьевого водоснабжения для отдельного объекта возможность организации ЗСО должна определяться на стадии выбора площадки для строительства водозабора.

Для действующих водопроводов проект ЗСО разрабатывается специально, однако в СанПиН не уточнено, в какие сроки должно быть осуществлено проектирование.

4. Пунктами 13 и 30 статьи 6, статьей 19 ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация и развитие водопроводов, а также издание правовых актов в этой сфере деятельности относится к ведению муниципальных образований.

В соответствии с частью 4 статьи 18 Федерального закона от 30.03.1999 №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» проекты округов и зон санитарной охраны водных объектов, используемых для питьевого, хозяйственно-бытового водоснабжения, утверждаются органами исполни-



Панорама очистных сооружений канализации (Водоканал города Омск)



тельной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления. ЗСО должны разрабатываться «заказчиком» (пункты 1.9. и 1.10 СанПиН), которым является орган местного самоуправления.

5. Вывод: необходимые меры по организации ЗСО должны приниматься органами местного самоуправления и исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

### Практическое состояние ЗСО в водоканалах

В настоящее время на действующих объектах водоканалов обустройство и обеспечение соблюдения режима зон санитарной охраны водных объектов - источников питьевого и хозяйственного водоснабжения обстоит следующим образом.

1. Эксплуатируемые водопроводы построены десятки лет назад по действовавшим в то время документам (СанПиН 2.1.4.027-95 «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов хозяйственно-питьевого назначения», «Положение о порядке проектирования и эксплуатации зон санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов хозяйственно-питьевого назначения», утвержденное главным санитарным врачом Союза ССР от 18 декабря 1982 г. № 2640-82).

В Сыктывкаре, например, границы первого и второго поясов ЗСО установлены постановлением Совета Министров Коми ССР № 364 от 31.08.1977 г. В Ельце проект ЗСО от 1978 года в составе двух поясов. В Красногорске проекты второго и третьего поясов некоторых объектов отсутствуют, т.к. введены в 60-70 гг. по действовавшим в то время СНИП. В Воронеже проект ЗСО от 1977 года. В Волжском ЗСО определены проектом, разработанным в 1957 году и откорректированным в 1968 году. В Кургане - старый проект ЗСО, новый проект 1992 года отклонен, так как водозабор находится в центре города, необходима корректировка проекта. В Химках проект от 1981 года, не соответствует новому СанПиН. В 1987 году для городского водозабора Бузулука были разработаны ЗСО второго и третьего поясов, но проект не был принят к реализации и на сегодняшний день устарел.

В малонаселенных регионах, либо в населенных пунктах с малой плотностью застройки устройство зон зависит только от наличия финансирования. В густонаселенных же пунктах вопрос требует решения на уровне органов власти субъектов муниципальных образований.

В настоящее время обустройство ЗСО для ряда действующих объектов осложняется отсутствием необходимых средств, плотностью современной застройки, что требует привлечения дополнительных огромных



Очистные сооружения канализации с полной биологической очисткой мощностью 78 тыс м<sup>3</sup> в сутки (водоканал города Анапы)

средств; систематической регистрацией гражданами прав на землю и объекты недвижимости в санитарно-защитной полосе без указания имеющих обременений и сведений о наличии линейных сооружений в границах земельных участков, что усложняет работу органов исполнительной власти.

Например, в Новокуйбышевске 5 из 14 скважин водозабора пос. Маяк не имеют ограждений пояса строгого режима, так как в 50-е годы параллельно со вводом в эксплуатацию водозабора велась индивидуальная застройка. В настоящее время данная территория принадлежит жителям города. Есть поручение губернатора муниципальным образованиям до 01.11.2010 г. обеспечить разработку проектов ЗСО, но из-за отсутствия финансирования работы не начаты. Внедрение проекта связано с изъятием земельных участков у частных. Необходимый объем финансирования на обустройство, организацию и эксплуатацию первого пояса составляет 100 млн. руб. В Северске территория городского водозабора №1 находится в зоне техногенного влияния промышленных и коммунальных предприятий.

Утвержденные проекты ЗСО как подземных, так и поверхностных источников в составе первого-третьего поясов имеются у многих водоканалов: Астрахань, Казань, Домодедово, Анапа, Бор, Великие Луки, Апатиты, Моздок, Рыбинск, Иркутск, Уфа, Тихвин, Новосибирск, Череповец, Североморск, Ставрополь, Самара, Пенза, Владивосток, Хабаровск и др. (см. Приложение 1).

У ряда водоканалов проекты ЗСО имеются только на часть водозаборов, но ведутся работы по проектированию и согласованию в органах Роспотребнадзора для остальных объектов: Воронеж, Истра, Краснодар, Набережные Челны, Саратов, Северск, Сыктывкар, Уфа, Чебоксары.

Во многих водоканалах нет средств для проектирования ЗСО: Домодедово, Красногорск, Ливны, Липецк, Моздок, Подольск, Сергиев Посад и др.

Примеры проводимых мероприятий водоканалами в ЗСО:

- Волжский. Все мероприятия водоканал проводит в первом поясе. В остальных - нет правовых оснований;
- Новосибирск. Водоканалом разработан план мероприятий по выполнению соответствующего постановления администрации;
- Северск. Главой администрации ежегодно включается в план городских мероприятий очистка территорий ЗСО;
- Череповец. На границе второго пояса в 2010 установлено 29 столбов со знаками, стоимость 75 352,54 руб.

2. Стоимость на реализацию и внедрение проекта второго и третьего пояса ЗСО, оформления землеустроительных дел, узаконивания границ, а также затрат на кадастровый учет, госрегистрацию обременений и др. в большинстве случаев оценить не представляется возможным. Но по некоторым объектам информация имеется (приложение 1).

3. В городах и регионах имеются целевые программы по водоснабжению, региональные программы «Чистая вода», программы обеспечения экологической безопасности, программы реформирования коммунальных служб и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, программы по социальному развитию села, комплексного развития города. Однако мероприятия по проектированию, обустройству и обеспечению соблюдения режима ЗСО второго и третьего поясов в большинстве случаев этими программами не предусмотрены (Казань, Курган, Пенза), несмотря на имеющиеся предложения водоканалов, за исключением отдельных городов (Бузулук, Воронеж, Северск).



Очистные сооружения (водоканал города Барнаул)

4. Плановые проверки соблюдения требований законодательства, санитарного состояния санитарных зон и выдача предписаний с указанием мероприятий в отношении ЗСО проводятся территориальными органами Роспотребнадзора в большинстве городов (Химки, Моздок, Липецк, Бузулук, Красногорск, Бор, Астрахань).

В некоторых городах органы Роспотребнадзора ограничиваются запросами в водоканалы о наличии проектов ЗСО и их состоянии. Санитарные мероприятия в отношении второго и третьего поясов органами исполнительной власти и Роспотребнадзора не проводятся.

5. Многие водоканалы осуществляют финансирование проектов за счет собственных средств (Хабаровск - 1650 тыс. руб., Апатиты - 11897,24 тыс. руб. и др.) Но для большинства необходимо финансирование (Домодедово, Красногорск, Ливны, Липецк, Моздок, Подольск, Сергиев Посад и др.).

6. Стоимость проектирования и реализации ЗСО составляет по России 1480 млрд. руб. Расчет представлен в приложении № 2.

**Предложения  
по обустройству ЗСО источников  
питьевого водоснабжения,  
эксплуатируемых организациями  
водопроводно-канализационного  
хозяйства**

1. Необходимо законодательно закрепить порядок определения прав владения земельными участками. При отсутствии прав владения невозможно проводить мероприятия в заимствуемой зоне.

2. Территории первого пояса ЗСО, как правило, находятся в ведении водоканалов, которые проводят на них за счет собственных средств необходимые санитарные мероприятия в соответствии с требованиями СанПиН.

На ряде водозаборов в границах первого пояса расположены индивидуальные постройки, земельные участки принадлежат жителям города.

В отношении этих объектов органами власти муниципальных образований должны быть внесены соответствующие пункты в программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, инвестиционные программы организаций коммунального комплекса по развитию систем коммунальной инфраструктуры.

3. В отношении второго и третьего поясов предлагается следующее.

3.1. Органам местного самоуправления, органам исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации необходимо принять безотлагательные меры по организации ЗСО, в том числе:

- определить количество источников водоснабжения, требующих проектирования и обустройства ЗСО (совместно с территориальными органами Роспотребнадзора);

- разработать проекты ЗСО в составе трех поясов для объектов, на которых они отсутствуют, с учетом обременяющих и усугубляющих правовых и экономических факторов, оформление землеустроительных дел, узаконивания границ, отселения жителей, попавших в границы первого пояса, выведения объектов из ЗСО и др.;

- организовать (путем принятия соответствующих нормативных актов и организации финансирования) выполнение санитарных мероприятий в пределах второго и третьего поясов владельцами объектов, оказывающих отрицательное влияние на качество воды источников водоснабжения;

- организовать проверку регистрации прав граждан на землю и объектов недвижимости в санитарно-защитной полосе и в случае необходимости провести переоформление документов с указанием в них имеющихся обременений или сведений о наличии линейных сооружений в границах земельных участков;

- организовать проверку техногенного влияния промышленных и коммунальных предприятий на водозаборы;

- определить источники финансирования на проектирование, обустройство, организацию, эксплуатацию ЗСО источников питьевого и хозяйственного водоснабжения (реализация и внедрение проекта второго и третьего пояса ЗСО, оформление землеустроительных дел, узаконивание границ, кадастровый учет, госрегистрация обременений, определение правообладателей, границ земельных участков, выполнение топографической съемки и межевого плана; с учетом обременяющих и усугубляющих правовых и экономических факторов, отселения жителей, выведения объектов из ЗСО и др.);

- принять другие необходимые меры в зависимости от ситуации на конкретных водозаборах;

*Примечание.* Обустройство второго и третьего поясов не подлежит включению в инвестпрограммы, так как эти территории не принадлежат водоканалам, и мероприятия по ним выполняют владельцы земельных участков и объектов, на них расположенных.

**3.2. Роспотребнадзору:**

- дать указания территориальным органам не ограничиваться плановыми проверками или запросами у водоканалов соблюдения требований санитарного законодательства в первой, а тем более во втором и третьем поясе ЗСО, а занять более активную позицию: обращаться с соответствующими предписаниями к владельцам объектов во втором, третьем поясах, в органы местного самоуправления с предложениями по организации ЗСО, проводить санитарные мероприятия в отношении второго и третьего поясов совместно с органами исполнительной власти, участвовать в подготовке соответствующих нормативных актов, вести надзор за внедрением санитарных мероприятий и т.д.;

- при принятии мер административного принуждения при надзоре за организацией ЗСО (наложение штрафов, передача дел в суды о приостановлении деятельности, об обязанности разработать и утвердить проекты ЗСО, вынесение постановлений о направлении в правоохранительные органы материалов для возбуждения уголовных дел) необходимо понимание, к каким именно организациям-правообладателям эти меры должны быть применены (водоканалы, администрации, владельцы объектов).

3.3. Роспотребнадзору совместно с Минэкономразвития, Минрегионом, Минприродой:

- добиться выделения средств из федерального бюджета на проектирование ЗСО и последующее выполнение мероприятий для крупных и наиболее проблемных объектов ВКХ;

- законодательно установить сроки проектирования ЗСО.



## ■ Приложение 1. Проектирование и реализация проектов ЗСО в отдельных городах России

	Город	Информация
1.	Анапа	Проекты на часть водозаборов находятся на согласовании в Роспотребнадзоре. Общая стоимость проектирования - 1100 тыс. руб. Оформление земельных дел - 3500 тыс. руб. Водоканал за счет своих средств разрабатывает проекты ЗСО и содержит первый уровень на проектирование и строительство ЗСО водозаборов в связи с увеличением мощности в размере 994706,2 тыс. руб.
2.	Апатиты	Стоимость на реализацию проекта - 11897,24 тыс. руб.
3.	Астрахань	Проекты ЗСО разработаны в 2009 г. Стоимость проектов более 1,5 млн. руб.
4.	Бузулук	Стоимость проектирования ЗСО с учетом оформления землеустроительных дел, узаконивания границ - 3,5 млн. руб. Стоимость на реализацию и внедрение определить без наличия проекта затруднительно
5.	Воронеж	Программой «Обеспечение городского округа город Воронеж питьевой водой на 2011-2014 гг.» предусмотрено финансирование из бюджетов разного уровня на проектирование и строительство ЗСО водозаборов в связи с увеличением мощности в размере 994706,2 тыс. руб.
6.	Волжский	Проектирование ЗСО с учетом полного комплекса изыскательских работ согласований и оформления документации 0,3-0,5 млн. руб. Стоимость на реализацию мероприятий составляет оценочно 3 млн. руб. только по первому поясу
7.	Домодедово	Ориентировочная стоимость проекта ЗСО одной скважины с получением санитарного заключения составляет 30 тыс. руб. На сегодняшний день необходимо выполнить 10 проектов (300 тыс. руб.) Стоимость землеустроительных дел - в среднем 100 тыс. руб. (всего 27 дел или 2700 тыс. руб.), куда входит выполнение топографической съемки и выполнение межевого плана. На реализацию внедрения проектов второго и третьего поясов требуется 120 тыс. руб. Всего для 118 скважин необходимо 14,2 млн. руб.
8.	Елец	Стоимость подготовки проектной документации по установлению и содержанию ЗСО в составе трех поясов составляет ориентировочно 1,3 млн. руб.
9.	Краснодар	Для 8-ми водозаборов заключен договор на разработку проекта. Общая стоимость - более 5000 тыс. руб.
10.	Иркутск	По плану реконструкции водозабора заложены мероприятия по обустройству и организации первого пояса санитарной охраны стоимостью 4000 тыс.руб. (источник финансирования - городской бюджет).
11.	Истра	14 скважин переданы на баланс от производственных предприятий, организаций, сельхозпредприятий, администраций сельских поселений без проектной документации и документов на земельные участки. Это обстоятельство существенно влияет на оформление землеустроительных дел с соблюдением размеров даже первого пояса ЗСО. Стоимость проектирования ЗСО с разработкой проектов существующих водозаборных сооружений без учета оформления земельных участков - до 100 тыс. руб. по каждому объекту
12.	Ливны	Имеется защитная зона двух родников-водозаборов. Проекта второго и третьего поясов ЗСО нет. Стоимость проектирования - 360 тыс. руб.
13.	Липецк	Стоимость мероприятий по организации ЗСО первого пояса 15-ти водозаборов составляет 202,551 млн. руб. Затраты на выполнение мероприятий в соответствии с проектом ЗСО второго и третьего поясов не определены.
14.	Набережные Челны	Согласованный проект имеется с 2005 года, но Министерство СА и ЖКХ Республики Татарстан выдало замечания в отношении четырех районов республики, населенные пункты которых включены во второй и третий пояса, решение которых выходит за рамки компетенции ЗАО «Челныводоканал». Финансовые затраты для выполнения плана мероприятий в ЗСО и предупреждению загрязнения водозабора, согласно проекту, составляют 440 277,19 тыс. руб.
15.	Пенза	Разработаны проекты ЗСО для трех поясов двух водозаборов. Затраты на внедрение проекта организации ЗСО второго и третьего поясов - примерно 250 млн.руб. В проектах ЗСО затраты на мероприятия по оформлению землеустроительных дел и узаконивание границ не предусматривались. Ориентировочные затраты на внедрение проекта организации второго и третьего поясов составляет 250 млн. руб., на межевание зон - 1360 тыс. руб.
16.	Подольск	Для проектирования ЗСО для 10-ти водозаборов необходимо 13000 тыс. руб. Для трех водозаборов проект разрабатывается, для остальных - нет средств.
17.	Рыбинск	Разрабатывается проект на поверхностный источник.
18.	Самара	Разработаны проекты ЗСО, получены заключения, установлены размеры поясов для подземных источников
19.	Саратов	Проекты ЗСО первого, второго и третьего поясов, соответствующих СанПиН, отсутствуют. На втором и третьем поясах - из-за отсутствия права на прилегающие земельные участки. Ориентировочная стоимость проектирования - 2,27 млн. руб. Кроме этого, значительные затраты потребуются на оформление землеустроительных дел, узаконивание границ, отселение жителей, попавших в границы первого пояса, которые выполнить за счет собственных средств предприятия не представляется возможным
20.	Северск	Проект ЗСО разработан, его стоимость - 1,4 млн. руб. Оценка стоимости внедрения не проводилась. (Имеется огражденный первый пояс ЗСО).
21.	Сыктывкар	Разрабатывается и утверждается проект для двух объектов.
22.	Химки	Требуется 3,2 млн. руб. на определение правообладателей (границ земельных участков) в границах ЗСО магистрального водовода с подготовкой топографической съемки.
23.	Чебоксары	Проект находится на согласовании. Стоимость проектирования и согласования - 317 тыс.руб.
24.	Череповец	Стоимость на реализацию и внедрение проекта составляет 408 358,51 руб.
25.	Уфа	Идет разработка проекта Демского водозабора за счет собственных средств. Стоимость - 2,4 млн. руб. Стоимость реализации перечня мероприятий во втором-третьем поясах будет определена проектом
26.	Хабаровск	Для ввода в действие проекта ЗСО необходимо решение администрации города и края и правительства Еврейской АО, так как ЗСО водопровода г. Хабаровска частично проходит по территории Еврейской АО

## Приложение 2. Расчет стоимости проектирования ЗСО по России

По данным института ВОДГЕО, ориентировочная стоимость проектирования ЗСО в составе трех поясов для одного объекта составляет не менее 10 млн. руб. В стоимость входит оформление землеустроительных дел, узаконивания границ. Эта стоимость не зависит от производительности водозабора, а зависит от типа водозабора и местных конкретных условий.

По информации Роспотребнадзора, на 01.07.2010 г. ЗСО не имеют 14798 источников (14188 - подземных, 610 - поверхностных). В результате совокупные затраты на проектирование ЗСО по России, включая оформление землеустроительных дел, узаконивание границ, составляют 148 млрд.руб. (14798 x 10 млн.руб.).

С учетом того, что стоимость проекта в среднем составляет 10% от стоимости его реализации, совокупные затраты на проектирование и реализацию ЗСО составляют по России 1480 млрд. руб.