

## РОЛЬ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ И ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИИ В СФЕРЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ

Т.Г. Богорубова, студентка,  
ФГОУ ВО «Калининградский государственный  
технический университет»

Изучена роль Федеральных законов и Постановлений Правительства России в сфере водоснабжения и водоотведения. Показано, что кроме обычно рассматриваемого Водного кодекса и Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении», необходимо учитывать Федеральные законы «О техническом регулировании» и «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». На основании последнего Правительством Российской Федерации утвержден перечень стандартов и сводов правил, обязательных для исполнения. В этом перечне к сфере водоснабжения и водоотведения относятся три свода правил. Деление документов, а особенно их частей, на обязательные и добровольные вносит дополнительные трудности для проектных и экспертных организаций. Проведенный анализ показал, что практически все нормативные документы, относящиеся к сфере водоснабжения и водоотведения, на федеральном уровне утверждены. Однако качество утвержденных документов нередко не отвечает современным требованиям.

*водоснабжение и водоотведение, нормативные документы, Федеральные законы, Постановления Правительства, нормы водопотребления*

В Калининградском государственном техническом университете с 2015 г. была начата подготовка магистров по направлению «Природообустройство и водопользование» (профиль «Водоснабжение и водоотведение»). Получение знаний и овладение современными методами проектирования, строительства, эксплуатации объектов водоснабжения и водоотведения является неотъемлемой частью подготовки высококвалифицированных кадров [1]. Не освоив нормативную базу в сфере водоснабжения и водоотведения, выпускник не сможет успешно решать профессиональные задачи.

Современное состояние нормативной базы по водоснабжению и водоотведению обсуждалось в [2,3]. При этом анализу подвергались, главным образом, нормативно-технические документы, а правовым нормативным документам внимания уделялось незаслуженно мало. Данная статья посвящена анализу роли нормативно-правовых документов в сфере водоснабжения и водоотведения, что должно способствовать повышению уровня подготовки магистров направления «Природообустройство и водопользование».

В Федеральном законе № 184 «О техническом регулировании» [4] указывается, что в качестве основы для разработки проектов технических регламентов *могут* использоваться полностью или частично международные стандарты, а национальные стандарты Российской Федерации *должны* использоваться. Заметим, в [4] изменения вносились уже 23 раза, но он все еще далек от совершенства. Так, например, в последней редакции определение стандарта исчезло, а регионального стандарта осталось.

Наиболее важной в [4] по рассматриваемому вопросу является ст. 5.1: техническое регулирование в области обеспечения безопасности зданий и сооружений (а, значит, и систем водоснабжения и водоотведения) определяется Федеральным законом «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Такой закон был принят в 2009 г. [5].

В ст. 6 [5] Правительству Российской Федерации (РФ) поручено утверждать (и пересматривать) перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых *на обязательной основе* обеспечивается

соблюдение требований Федерального закона [5]. В указанный перечень *могут* включаться национальные стандарты и своды правил, содержащие минимально необходимые требования для обеспечения безопасности зданий и сооружений (в том числе входящих в их состав систем инженерно-технического обеспечения).

Еще один перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых *на добровольной основе* обеспечивается соблюдение требований Федерального закона [5], поручено утверждать национальному органу РФ по стандартизации. В настоящее время таким органом является Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии. Стоит согласиться с мнением [2], что деление документов, а особенно их частей и пунктов, на обязательные и добровольные вносят большую путаницу и дополнительные трудности для проектных и экспертных организаций.

Собственно водное законодательство состоит из [6] и других Федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов РФ. В [6] указано, что водные отношения могут регулироваться также

- 1) указами Президента Российской Федерации;
- 2) нормативными правовыми актами, утвержденными Правительством РФ;
- 3) нормативными правовыми актами, утвержденными федеральными органами исполнительной власти (уполномоченные Правительством РФ);
- 4) нормативными правовыми актами, утвержденными органами исполнительной власти субъектов РФ (в пределах своих полномочий);
- 5) нормативными правовыми актами, утвержденными органами местного самоуправления (в пределах своих полномочий);

Ст. 25 [6] к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области водных отношений, в частности, относит установление ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в их собственности, резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и др.

Ст. 3 [6] устанавливает основные принципы водного законодательства, в том числе приоритет охраны водных объектов перед их использованием; приоритет использования водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения перед иными целями их использования. Это означает, что использование водных объектов не должно оказывать негативное воздействие на окружающую среду, а предоставление их в пользование для иных целей допускается только при наличии достаточных водных ресурсов.

В ст. 11 [6] заявлены общие правила предоставления водных объектов в пользование (в том числе забор воды из водного объекта и сброс сточных вод в водный объект) на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование. Третья часть этой статьи прямо указывает, что не требуется заключение договора водопользования или принятие решения о предоставлении водного объекта в пользование в случае, если водный объект используется для забора из подземного водного объекта водных ресурсов. Данный пункт на местном уровне нередко нарушается.

В [6] изменения вносились уже 32 раза, но и он далек от совершенства.

Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения регулирует Федеральный закон [7]. В [7] определены основные понятия в этой области: водоотведение, водоподготовка, водоснабжение, водопроводная сеть и др.

Принципами государственной политики в сфере водоснабжения и водоотведения в [7] названы: приоритетность обеспечения населения питьевой водой, горячей водой и услугами по водоотведению; обеспечение технологического и организационного единства и целостности централизованных систем водоснабжения и водоотведения; достижение и соблюдение баланса экономических интересов организаций, осуществляющих водоснабжение и водоотведение, и их абонентов; установление тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения исходя из экономически обоснованных расходов организаций; открытость деятельности как организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и водоотведение, так и органов власти всех уровней, осуществляющих регулирование в этой сфере.

Полномочия Правительства РФ в сфере водоснабжения и водоотведения ст. 4 [7] перечисляет в 19 пунктах. Вот только некоторые из них:

- утверждение правил водоснабжения и водоотведения, типовых договоров холодного водоснабжения (водоотведения) и о подключении к централизованным системам водоснабжения (водоотведения);
- утверждение порядка осуществления производственного контроля качества питьевой и горячей воды;
- утверждение порядка осуществления контроля состава и свойств сточных вод;
- утверждение основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения;
- утверждение стандартов раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения.

К полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в [7] отнесены:

- 1) утверждение правил организации коммерческого учета воды, сточных вод;
- 2) утверждение порядка разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения, требований к их содержанию;
- 3) утверждение правил формирования и расчета целевых показателей деятельности организаций, осуществляющих водоснабжение и водоотведение, и расчета этих показателей;
- 4) утверждение требований к проведению технического обследования централизованных систем водоснабжения и водоотведения;
- 5) утверждение порядка ведения раздельного учета затрат по видам деятельности организаций, осуществляющих водоснабжение и водоотведение.

Отдельно в [7] перечислены полномочия федерального органа исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов, полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в сфере водоснабжения и водоотведения.

За пять лет поправки в [7] вносились девять раз, но до сих пор полностью не разграничены полномочия органов исполнительной власти федеральных субъектов РФ и местного самоуправления в сфере водоснабжения и водоотведения (см., например, [8]).

Требования к качеству и безопасности воды, подаваемой с использованием централизованных и нецентрализованных систем водоснабжения, устанавливаются законодательством РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Эта отдельная, большая и сложная проблема здесь не рассматривается.

Анализ списка нормативных документов, утвержденных Правительством РФ в сфере водоснабжения и водоотведения, показал полноту реализации полномочий Правительства РФ в соответствии с [7]. Здесь остановимся на наиболее важных из них.

Распоряжение Правительства РФ №1047-р от 21 июня 2010 г. установило перечень национальных стандартов и сводов правил (СП), в результате применения которых на *обязательной* основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона [7]. С 1 июля 2015 г. вводится в действие новый перечень [9]. В этом перечне нормативно-технических документов, обязательных для исполнения, к сфере водоснабжения и водоотведения относятся своды правил [10–12].

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии утвержден перечень документов в области стандартизации [13], в результате применения которых на *добровольной* основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона [7]. Перечень [13] имеет разделы:

- 1) Межгосударственные стандарты;
- 2) Национальные стандарты;
- 3) Сводные правил – актуализированные Строительные нормы и правила (СНиП);
- 4) Не актуализированные редакции СНиП.

К сфере водоснабжения и водоотведения в первом разделе относятся ГОСТы условных обозначений в системе проектной документации для строительства (например, [14]); во втором разделе – [15]. В третьем разделе [13] перечислены оставшиеся пункты СП [10–12] (пункты, не вошедшие в «обязательный перечень» [9], входят в «рекомендательный» [13]).

Обязательными для исполнения являются нормы удельного среднесуточного (за год) водопотребления на хозяйственно-питьевые нужды населения при проектировании систем водоснабжения населенных пунктов (табл. 1). Причем выбор удельного водопотребления в пределах, указанных в табл. 1, должен производиться в зависимости от климатических условий, мощности источника водоснабжения и качества воды, степени благоустройства, этажности застройки и местных условий [11]. В табл. 2 приведены нормы хозяйственно-питьевого водопотребления в жилых зданиях из [16] для сельских населённых пунктов. Сравнение значений в табл. 1 и 2 показывает, что отдельные нормы водопотребления [16] ниже обязательных норм, установленных [11].

Таблица 1 - Удельное среднесуточное (за год) водопотребление на хозяйственно-питьевые нужды населения [11]

Степень благоустройства районов жилой застройки	Удельное хозяйственно-питьевое водопотребление в населенных пунктах на одного жителя среднесуточное (за год), л/сут
Застройка зданиями, оборудованными внутренним водопроводом и канализацией, без ванн	125–160
То же, с ванными и местными водонагревателями	160–230
То же, с централизованным горячим водоснабжением	220–280

Таблица 2 - Нормы хозяйственно-питьевого водопотребления в жилых зданиях для сельских населённых пунктов, л/сут на человека [16]

Водопотребители	Климатическая зона	Среднесуточное водопотребление
Жилые дома, оборудованные водопроводом и канализацией, без ванн и без газа	I – II	85
	III – IV	100
Жилые дома, оборудованные водопроводом и канализацией, газоснабжением, без ванн	I – II	120
	III – IV	135
Жилые дома с водопроводом, канализацией и ваннами с водонагревателями, работающими на твердом топливе	I – II	135
	III – IV	160
Жилые дома с водопроводом, канализацией и ваннами с газовыми водонагревателями	I – II	160
	III – IV	190
Жилые дома с водопроводом, канализацией и ваннами с быстродействующими газовыми нагревателями и многоточечным водоразбором	I – II	180
	III – IV	210
Жилые дома с водопроводом, канализацией, централизованным горячим водоснабжением, оборудованным умывальниками, мойками и душами	I – II	170
	III – IV	205
Жилые дома с использованием питьевой водой из крана, расположенного на территории участка	I – II	45
	III – IV	60
Жилые дома с использованием питьевой водой из водоразборных колонок	I – II	30
	III – IV	40

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 644 утверждены «Правила холодного водоснабжения и водоотведения» [17], в которых определен порядок заключения договоров холодного водоснабжения и водоотведения с использованием централизованных систем. В случае отсутствия на территории поселения централизованной системы холодного водоснабжения органы местного самоуправления организуют нецентрализованное холодное водоснабжение или подвоз питьевой воды. Поверхностные воды для питьевого водоснабжения могут быть использованы только в случаях, если исчерпан весь ресурс подземных источников, транспортировка воды из отдаленных подземных источников экономически нецелесообразна, либо имеющегося ресурса подземных вод недостаточно [17].

Правила разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения, а также требования к их содержанию были утверждены Постановлением Правительства РФ 5 сентября 2013 г. [18]. Схема водоснабжения поселения или городского округа должна включать в себя следующие разделы:

- а) технико-экономическое состояние централизованных систем водоснабжения поселения, городского округа;
- б) направления развития централизованных систем водоснабжения;
- в) баланс водоснабжения и потребления горячей, питьевой, технической воды;
- г) предложения по строительству, реконструкции и модернизации объектов централизованных систем водоснабжения;
- д) экологические аспекты мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации объектов централизованных систем водоснабжения;
- е) оценка объемов капитальных вложений в строительство, реконструкцию и модернизацию объектов централизованных систем водоснабжения;
- ж) целевые показатели развития централизованных систем водоснабжения;
- з) перечень выявленных бесхозных объектов централизованных систем водоснабжения и перечень организаций, уполномоченных на их эксплуатацию.

В [18] органам местного самоуправления было рекомендовано утвердить схемы водоснабжения и водоотведения до 31 декабря 2013 г. Поиск по официальным сайтам органов местного самоуправления показал во многих случаях не полный состав, а в отдельных – отсутствие таких схем.

Из большого количества других нормативных документов, утвержденных Правительством РФ, упомянем [19, 20]. В [19] установлены состав, порядок, сроки и периодичность предоставления информации, подлежащей раскрытию юридическими лицами, осуществляющими водоснабжение и водоотведение, а также органами регулирования тарифов. В [20] утверждены правила осуществления производственного контроля качества и безопасности питьевой воды, горячей воды.

Проведенный анализ показал, что практически все нормативные документы, относящиеся к сфере водоснабжения и водоотведения, на федеральном уровне утверждены, чего не скажешь об уровне субъектов РФ и муниципальном. Но качество утвержденных документов нередко низкое. Так, в отдельные Федеральные законы и нормативные документы в сфере водоснабжения и водоотведения изменения вносились уже десятки раз, но они все еще далеки от современных требований. Избежать большого количества недоработок можно с помощью открытого характера подготовки документов и привлечения к обсуждению широкого круга инженеров и других специалистов. Большое количество важных нормативно-технических документов, относящихся в сфере водоснабжения и водоотведения, не вошли в перечни, обязательные (или рекомендуемые) для исполнения. Документы, содержащие нормы водопотребления, должны стать обязательными для выполнения.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Великанов, Н.Л. Особенности подготовки специалистов по комплексному использованию и охране водных ресурсов региона / Н.Л. Великанов, В.А. Наумов, Л.В. Примак // Вода: химия и экология. – 2009. – № 7. – С. 35–40.
2. Айбушев, Р.М. Состояние нормативной базы в области водоснабжения и водоотведения / Р.М. Айбушев // Вестник учебно-методического объединения по образованию в области природообустройства и водопользования. – 2015. – № 8. – С. 59–62.
3. Алексеев, В.С. Современное состояние нормативной базы в области водоснабжения / В.С. Алексеев // Водоснабжение и санитарная техника. – 2014. – № 3. – С. 4–13.
4. Федеральный закон № 184-ФЗ от 27.12.2002 «О техническом регулировании (в редакции от 05.04.2016, № 104-ФЗ)».
5. Федеральный закон № 384-ФЗ от 30.12.2009 «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений (в редакции от 02.07.2013, № 185-ФЗ)».
6. Федеральный закон № 74-ФЗ от 03.06.2006 «Водный кодекс Российской Федерации (в редакции от 28.11.2015, № 357-ФЗ)».
7. Федеральный закон № 416-ФЗ от 07.12.2011. «О водоснабжении и водоотведении (в редакции от 29.12.2015, № 404-ФЗ)».
8. Наумов, В.А. Основы природообустройства и водопользования: учеб. пособ. / В.А. Наумов. – Калининград: Изд-во КГТУ, 2012. – 96 с.
9. Перечень национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Утвержден постановлением Правительства РФ от 26.12.2014, № 1521.
10. СП 30.13330.2012. Свод правил. Внутренний водопровод и канализация зданий. Утвержден приказом Министерства регионального развития РФ от 29.12.2011, № 626.
11. СП 31.13330.2012. Свод правил. Водоснабжение. Наружные сети и сооружения. Утвержден приказом Министерства регионального развития РФ от 29.12.2011, № 635/14.
12. СП 32.13330.2012. Свод правил. Канализация. Наружные сети и сооружения. Утвержден приказом Министерства регионального развития РФ от 29.12.2011, № 635/11.
13. Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30.03.2015, № 365 (в редакции от 25.12.2015, № 1650).
14. ГОСТ 21.704-2011. Система проектной документации для строительства. Правила выполнения рабочей документации наружных сетей, водоснабжения и канализации. Утвержден Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 октября 2012 г., № 484-ст.
15. ГОСТ Р 56380-2015. Сети водоснабжения из предизолированных труб. Дистанционный контроль качества. Утвержден Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 3 апреля 2015 г., № 216-ст.
16. Нормы расходов воды потребителей систем сельскохозяйственного водоснабжения. Утверждены Министерством сельского хозяйства и продовольствия РФ 14 февраля 1995 г., протокол НТС № 1. – М.: Союзводпроект, 1997. – 87 с.
17. Правила холодного водоснабжения и водоотведения. Утверждены постановлением Правительства РФ от 29.07.2013, № 644 (с изменениями от 05.01.2015, № 5).
18. Правила разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения. Требования к содержанию схем водоснабжения и водоотведения. Утверждены постановлением Правительства РФ от 05.09.2013, № 782.
19. Стандарты раскрытия информации в сфере водоснабжения и водоотведения. Утверждены постановлением Правительства РФ от 17.01.2013, № 6.

20. Правила осуществления производственного контроля качества и безопасности питьевой воды, горячей воды. Утверждены постановлением Правительства РФ от 06.01.2015, № 10.

THE ROLE OF FEDERAL LAWS  
AND RUSSIAN GOVERNMENT REGULATIONS  
IN THE SPHERE OF WATER SUPPLY AND SANITATION

T.G. Bogorubova, student,  
Kaliningrad State Technical University

Abstract. The role of Federal laws and Russian Government regulations in the sphere of water supply and sanitation was studied. It is shown that in addition to what is normally considered the Water Code and the Federal law "On water supply and sanitation", consider the Federal laws "On technical re-regulation" and "Technical regulations on safety of buildings and constructions". The Russian Government was approved the list of standards and regulations obligatory for execution. This list to the sphere of water supply and sanitation are 3 rules. The division of documents, and especially their parts, mandatory and voluntary bring additional challenges for design and expert organizations. The analysis showed that practically all normative documents, referring as contained to the sphere of water supply and sanitation, at the Federal level approved. However, the quality of the adoption documents often do not meet modern requirements.

*water supply and sanitation, regulations, Federal Laws, Decrees of the Government, water consumption rates*