

**Пояснительная записка**  
**к проекту постановления Правительства Российской Федерации**  
**«О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»**

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее - проект постановления, проект акта) разработан во исполнение пункта 6 поручения Правительства Российской Федерации от 6 марта 2026 г. № МХ-П49-7385 в целях совершенствования критериев отнесения владельцев сетей водоснабжения и водоотведения к транзитным организациям в целях укрупнения регулируемых организаций, что повлечет повышения качества и надежности водоснабжения и водоотведения населения.

Правительство Российской Федерации проводит последовательную политику консолидации централизованных систем водоснабжения и водоотведения в целях предотвращения эксплуатации отдельных участков таких систем различными транзитными организациями, оплата услуг которых по транспортировке воды и сточных вод учитывается в тарифе гарантирующих организаций, сокращая тем самым инвестиционные ресурсы на модернизацию объектов водоснабжения и водоотведения, в том числе водопроводных и канализационных очистных сооружений.

Так, в 2019 году были приняты изменения, согласно которым тарифы на транспортировку воды и сточных вод для «малых» транзитных организаций с протяженностью сетей не более 10 км устанавливаются исключительно методом сравнения аналогов на основании удельных текущих расходов гарантирующих организаций (постановление Правительства Российской Федерации от 4 июля 2019 г. № 855 «О внесении изменений в постановление Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406»). Кроме того, введены критерии отнесения собственников и иных законных владельцев сетей и (или) сооружений на них к транзитным организациям, при соответствии которым с 1 сентября 2022 г. может быть установлен тариф на транспортировку воды и (или) сточных вод (постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2021 г. № 2009 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»).

Вместе с тем, введенные критерии отнесения собственников или иных законных владельцев водопроводных и (или) канализационных сетей и (или) сооружений на них к транзитным организациям оказались недостаточными. Как показала практика, реального сокращения числа непрофессиональных участников рынка, особенно в крупных городах, не произошло. Проведенный ФАС России в 2023 г. анализ применения критериев отнесения к транзитным организациям показал существенное сокращение транзитных организаций только в 11 субъектах Российской Федерации, в остальных субъектах Российской Федерации значительного уменьшения числа транзитных организаций не произошло.

Однако даже в тех случаях, когда количество транзитных организаций формально уменьшилось, расходы гарантирующих организаций на оплату услуг транзитных организаций, сохранивших статус, не только не сократились, но выросли и продолжают расти.

Так, по информации двух крупнейших частных операторов в сфере водоснабжения и водоотведения, ООО «РКС-Холдинг» и ООО УК «РОСВОДОКАНАЛ», общие расходы компаний группы РКС – гарантирующих организаций на оплату услуг транзитных организаций по транспортировке воды и сточных вод за период с 2021 по 2024 гг. выросли на 355 млн. руб. с 487 млн руб. до 842 млн руб., аналогичные расходы компаний ГК «РОСВОДОКАНАЛ» только за период с 2023 по 2024 гг. выросли на 172 млн. руб. и составили 916 млн. руб. В среднем, доля расходов на оплату услуг транзитных организаций составляет порядка 4 процентов в необходимой валовой выручке гарантирующих организаций, однако в отдельных муниципальных образованиях такая доля может составлять до 20%, при этом ежегодная стоимость услуг транзитных организаций сопоставима с размером производственной или инвестиционной программы гарантирующей организации на соответствующий год.

К примеру, плата ООО «Самарские коммунальные системы» (гарантирующая организация в городском округе Самара) транзитным организациям в 2024 году составила 681 млн руб., что сопоставимо с объемом производственной программы гарантирующей организации – 694 млн. руб. Прогнозируемая в 2025 г. общая сумма платежей Общества транзитным организациям – 696 млн. руб., уже превысит объем производственной программы, которая на 2025 г. составляет 665 млн. руб.

В случае, если бы объем средств, который сейчас ежегодно направляется ООО «Самарские коммунальные системы» на оплату услуг по транспортировке воды и сточных вод, был направлен на перекладку сетей, то можно было бы переложить 21 км трубы на общую сумму 701 млн. руб., из них: 5 км трубы диаметром 150 мм на сумму 115 млн., 8 км трубы диаметром 200 мм – 251 млн. руб., 9 км трубы диаметром 300 мм – 335 млн. руб.

Такой рост расходов объясняется тем, что транзитные организации быстро адаптировались к принятым изменениям и стали укрупняться, в том числе путем получения сетей в аренду, а также приобретения их у собственников, не соответствующих установленным критериям. Оставшиеся на рынке транзитные организации с протяженностью сети более 10 км регулируются методом индексации, который в отличие от метода сравнения аналогов, не учитывает удельные расходы гарантирующих организаций по транспортировке воды и (или) сточных вод. Как следствие, расходы транзитных организаций в расчете на 1 км сети в ряде случаев в три и более раза превышают расходы гарантирующей организации на транспортировку в расчете на 1 км сети. Рост тарифов транзитных организаций не ограничен предельным индексом роста платы граждан за коммунальные услуги,

поэтому стоимость их услуг растет опережающими темпами, значительно превышающими индекс потребительских цен.

Формальное укрупнение транзитных организаций в целях соответствия установленным критериям не привело к повышению качества и надежности их услуг. Такие организации, как правило, не имеют утвержденных инвестиционных программ, а их производственные программы носят формальный характер и, как правило, не содержат мероприятий по капитальному ремонту сетей и объектов на них. Соответственно, эксплуатируемые ими сети не ремонтируются и не перекаладываются, при этом за качество, надежность и бесперебойность услуг по водоснабжению и водоотведению ответственность перед потребителями в полном объеме несет гарантирующая организация.

Раздробленность централизованных систем водоснабжения и водоотведения затрудняет проведение единой технологической и эксплуатационной политики, в том числе внедрение цифровых сервисов, приводит к высоким потерям, низким показателям надежности и качества услуг водоснабжения и водоотведения. Средства, вносимые гражданами за коммунальные услуги, направляются гарантирующими организациями не на реконструкцию и ремонт сетей и иных объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения, а выводятся из отрасли, а зачастую и из экономики в целом.

Следует отметить, что ситуация, связанная с осуществлением деятельности на рынке водоснабжения и водоотведения большого количества транзитных (сетевых) организаций, противоречит статусу указанного рынка как естественной монополии.

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон № 147-ФЗ) водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры относятся к сферам деятельности субъектов естественной монополии.

Согласно ст. 3 Закона № 147-ФЗ естественная монополия – это состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

Таким образом, действующим законодательством прямо установлено, что водоснабжение и водоотведение эффективнее в отсутствие конкуренции на указанных рынках. Наличие одного хозяйствующего субъекта – гарантирующей

организации в рамках одной централизованной системы водоснабжения и водоотведения, осуществляющей в том числе в полном объеме транспортировку воды и сточных вод, в силу технологических особенностей производства в сфере водоснабжения и водоотведения положительно влияет на удовлетворение спроса потребителей, поскольку в этом случае издержки (расходы) на оказание соответствующих услуг минимальны за счет эффекта масштаба.

Указанная выше проблема большого количества неэффективных территориальных сетевых организаций (далее – ТСО), владеющих разрозненными участками электрических сетей, успешно решается в сфере электроэнергетики, в том числе за счет постоянного ужесточения количественных и качественных критериев отнесения к ТСО в целях консолидации объектов электросетевого хозяйства.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2022 г. № 807 внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 184 «Об отнесении владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям» в части установления новых гораздо более жестких количественных и качественных критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к ТСО (применительно к отношениям, связанным с установлением (пересмотром) цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии на 2025 год и последующие расчетные периоды регулирования владение на праве собственности и (или) на ином законном основании линиями электропередачи не менее 300 км).

При этом при определении соответствия владельцев объектов электросетевого хозяйства критериям отнесения к ТСО не учитываются объекты, которыми такой владелец владеет на основании договора аренды, договора финансовой аренды (лизинга), договора безвозмездного пользования, договора доверительного управления имуществом, за исключением (за исключением случаев, если такие объекты электросетевого хозяйства переданы по указанным договорам юридическому лицу, права акционера которого или собственника имущества которого осуществляют Российская Федерация в лице Министерства обороны Российской Федерации и (или) подведомственные Министерству обороны Российской Федерации организации, а также если собственник объектов электросетевого хозяйства является основным или дочерним (зависимым) обществом по отношению к организации, оказывающей (планирующей оказывать) услуги по передаче электрической энергии с использованием указанных объектов электросетевого хозяйства, а также если собственник объектов электросетевого хозяйства и организация, оказывающая (планирующая оказывать) услуги по передаче электрической энергии с использованием указанных объектов электросетевого хозяйства, являются дочерними (зависимыми) обществами по отношению к одному и тому же основному обществу).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.09.2025 № 1476 установлены еще более жесткие требования к основаниям владения объектами электросетевого хозяйства, учитываемым при оценке на соответствие критериям ТСО. При определении соответствия владельцев объектов электросетевого хозяйства критериям ТСО учитываются только объекты электросетевого хозяйства, принадлежащие такому владельцу на праве собственности (за исключением долевой собственности).

За период с начала действия Постановления № 184 и до настоящего времени, протяженность линий электропередачи, владение которой позволяет получить статус ТСО, увеличилась сначала до 15 км в 2016 г, и потом поэтапно до 300 км в 2025 г. и последующие годы (рост протяженности в 20 раз).

По аналогии с подходом, реализованным в сфере электроэнергетики, проектом постановления вносятся изменения в Правила холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Правила № 644), в части поэтапного увеличения численного значения критерия непрерывной протяженности водопроводных и (или) канализационных сетей, владение которыми на праве собственности или ином законном праве дает основание для отнесения к транзитным организациям, а также исключения водопроводных и (или) канализационных сетей, которыми юридическое лицо или индивидуальный предприниматель владеет на основании договора аренды, договора финансовой аренды (лизинга), договора безвозмездного пользования, договора доверительного управления имуществом, из числа объектов, учитываемых при определении соответствия критериям отнесения к транзитным организациям (за исключением случаев, если водопроводные и (или) канализационные сети и (или) сооружения на них переданы по указанным договорам юридическому лицу, права акционера которого или собственника имущества которого осуществляют Российская Федерация в лице Министерства обороны Российской Федерации и (или) подведомственные Министерству обороны Российской Федерации, а также юридическому лицу, являющемуся в соответствии с Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» головным исполнителем поставок продукции по государственному оборонному заказу и (или) исполнителем, участвующим в поставках продукции по государственному оборонному заказу).

Так, проектом постановления предлагается увеличить непрерывную протяженность сети, владение которой при соответствии иным критериям дает возможность отнести собственника (владельца) такой сети к транзитным организациям. Такая протяженность в соответствии с проектом постановления должна составить:

для населенных пунктов с населением от 1 млн. человек и более – не менее 20 км в 2026 г, не менее 45 км – в 2027 г., не менее 60 км – в 2028 г. и последующие годы;

с населением от 500 тыс. до 1 млн. человек – не менее 6 км в 2026 г., не менее 12 км – в 2027 г., не менее 24 км – в 2028 г. и последующие годы;

с населением от 250 тыс. до 500 тыс. человек – не менее 2 км - в 2026 г., не менее 4 км – в 2027 г., не менее 8 км – в 2028 г. и последующие годы;

с населением до 250 тыс. человек – не менее 1 км – в 2026 г., не менее 2 км – в 2027 г., не менее 4 км – в 2028 г. и последующие годы.

Кроме того, по аналогии со сферой теплоснабжения предлагается внести изменения в Основы ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения», предусматривающие обязательное применение метода сравнения аналогов при установлении тарифов на транспортировку воды и (или) сточных вод для транзитных организаций с протяженностью сетей не более 20 км.

Правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения», дополняются положениями, включающими в содержание экспертного заключения органа регулирования анализ обоснованности отнесения к транзитной организации либо несоответствие критериям отнесения к транзитной организации.

Проектом постановления также признается утратившим силу подпункт «а» пункта 45.2 Правил № 644, в соответствии с которым признается транзитной организацией организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение, определенная решением органа местного самоуправления, которая обязана заключить договор холодного водоснабжения, договор водоотведения, единый договор холодного водоснабжения и водоотведения с любым обратившимся к ней лицом, чьи объекты подключены (технологически присоединены) к централизованной системе холодного водоснабжения и (или) водоотведения. Указанные изменения обусловлены сложившейся правоприменительной практикой, автоматически признающей организацию, имеющую статус гарантирующей организации для определенной централизованной системы водоснабжения и (или) водоотведения, транзитной организацией в другой централизованной системе водоснабжения и (или) водоотведения, в которой такая организация владеет участками сетей водоснабжения и (или) водоотведения, без оценки ее на соответствие критериям, установленным пунктом 45(1) Правил № 644. Между тем, для централизованной системы водоснабжения и (или) водоотведения, в которой такая организация является гарантирующей, нет необходимости в признании ее одновременно транзитной организацией, поскольку транспортировка воды и (или)

сточных вод является частью деятельности по холодному водоснабжению и (или) водоотведению, осуществляемой гарантирующей организацией, с включением в тариф на питьевую воду и (или) водоотведение расходов на транспортировку воды и (или) сточных вод. В отношении централизованной системы водоснабжения и (или) водоотведения, для которой такая организация не является гарантирующей, но в которой владеет отдельными участками сетей, отнесение такой организации к транзитным должно осуществляться на основании общих критериев, предусмотренных пунктом 45(1) Правил № 644.

В соответствии с поручениями Президента Российской Федерации необходимо нарастить темпы модернизации коммунальной инфраструктуры и направить на это 4,5 триллиона рублей до 2030 года, в том числе частных инвестиций.

В связи с этим остро стоит вопрос поиска дополнительных внебюджетных источников инвестиций в коммунальной сфере. Одним из таких источников реконструкции (модернизации) объектов коммунальной инфраструктуры в рамках утвержденных инвестиционных программ могут стать средства, направляемые в настоящее время гарантирующими организациями в сфере водоснабжения и водоотведения на оплату услуг транзитных организаций по транспортировке воды и (или) сточных вод.

По результатам анализа сведений о транзитных организациях, полученных Минстроем России от субъектов Российской Федерации, в результате применения предлагаемых изменений в части увеличения критерия непрерывной протяженности сети доля расходов на оплату услуг транзитных организаций в суммарной необходимой валовой выручке по водоснабжению и водоотведению гарантирующих организаций, которая сейчас составляет в среднем по Российской Федерации 3,06%, снизится до 2,2%. На основании данных Росстата, согласно которым в 2024 году выручка по основному виду деятельности водоснабжение составила 353 634 660.4 тыс. руб., водоотведения - 271 837 941.1 тыс. руб., экономия гарантирующих организаций от применения проектируемых норм может составить порядка 5,3 млрд. руб. ежегодно. Указанные средства могут быть направлены гарантирующими организациями на реализацию инвестиционных мероприятий, в том числе перекладку сетей, с целью доведения уровня перекладки сетей до 2,5%, без увеличения размера тарифа. Сумма экономии позволит гарантирующим организациям ежегодно переключать до 212 км сетей водоснабжения и водоотведения (из расчета средней стоимости перекладки 1 км сети – 25 млн. руб.).

Предусматриваемая проектом постановления в качестве критерия отнесения к транзитным организациям непрерывная протяженность сети является оптимальной с точки зрения баланса интересов гарантирующих организаций и транзитных организаций. Предлагаемое регулирование позволит сократить расходы гарантирующих организаций к 2028 г.: в городах с населением более 1 млн. человек – на 27 процентов, в населенных пунктах с населением от 500 тыс. до 1 млн. человек –

на 83%, с населением от 250 тыс. до 500 тыс. человек – на 36%, с населением до 250 тыс. человек - на 14%. Таким образом, наиболее крупные транзитные организации, являющиеся собственниками сетей и (или) владеющие ими на праве хозяйственного ведения, оперативного управления или концессии, сохранят статус транзитных организаций.

Кроме того, в соответствии с информацией субъектов Российской Федерации, в крупных городах значительную долю в расходах гарантирующих организаций на оплату услуг транзитных организаций занимают услуги тех транзитных организаций, которые соответствуют одному из критериев, предусмотренных пунктом 45(2) Правил № 644 (41% затрат в городах с населением свыше 1 млн. человек), при этом протяженность эксплуатируемой ими сети не оценивается. Такие организации также продолжают свою деятельность в качестве транзитных организаций.

Принятие проекта постановления не приведет к дополнительным расходам федерального бюджета.

Проект постановления не содержит обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, или обязательных требований, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер. Реализация предлагаемых проектом постановления решений не повлияет на достижение целей государственных программ Российской Федерации.

Проект постановления не содержит положений, противоречащих положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации отсутствуют.