



ИПЕМ

Институт проблем
естественных монополий

Рост тарифов ЖКУ в регионах России

2022 год

Аналитический
доклад

Июль 2022

Ключевые выводы

- В 2022 году средний взвешенный базовый индекс платы за коммунальные услуги увеличился впервые с 2019 года, причём прирост стал максимальным за весь период с 2015 года, когда начала действовать современная система индексов платы.
- Несмотря на рост индексов, усиливается разрыв между ростом базовых индексов платы и инфляцией, который по итогам 2022 года может достигнуть 12 процентных пунктов. Данный дисбаланс, с одной стороны, сдерживает тарифную нагрузку на население, но, с другой стороны, неизбежно повлечёт за собой сжатие инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций. Это входит в противоречие с амбициозными планами Правительства России по развитию ЖКХ, которые в значительной степени предполагают ориентацию по привлечение внебюджетных средств¹.
- Окончательные индексы платы во всех муниципалитетах 22 рассмотренных регионов оказались в диапазоне от 3% до 17%, то есть, как и в последние годы, они не принимают чрезвычайно высоких значений.
- Ключевыми изменениями тарифного регулирования в 2022 году стали продолжение «мусорной реформы» и дальнейшее распространение «альтернативной котельной».
- Прирост платы за коммунальные услуги (и ЖКУ в целом) в 2022 году оказался выше, чем в предыдущем. Прирост платы за коммунальные услуги и ЖКУ в целом в некоторых городах составил 8–10%, хотя в прошлом году этот прирост составлял до 7%.
- Значения индексов платы в последние годы всё слабее отражают реальную ситуацию в муниципалитетах. Реальный прирост платы за коммунальные услуги превысил окончательные индексы платы в 5 городах (в прошлом году таких городов было 3, в позапрошлом – 1).
- В связи с опережающим ростом номинальных доходов населения в 2021 году тарифная нагрузка со стороны ЖКУ снизилась во всех 15 городах.

¹ Фёдорова Н. Коммунальная модернизация подорожала на Р7 трлн // РБК. – 22.06.2022. – URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2022/06/22/62b1b7219a7947ba1b767e2b>

Введение

ИПЕМ выпускает экспертные мнения по теме роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) с 2016 года². В этом году мы подготовили очередное исследование, посвящённое росту тарифов на ЖКУ в 15 крупнейших городах России³.

Основным объектом исследования является плата за коммунальные ресурсы⁴ (электро- и теплоэнергию, горячую и холодную воду, водоотведение, газ и обращение с твёрдыми коммунальными отходами (ТКО)), хотя в названии исследования вынесено более привычное понятие «ЖКУ». Более подробно значение данных терминов приводится в [исследовании](#) 2018 года и глоссарии.

Глоссарий

1. Основные понятия

Плата за коммунальные услуги – плата за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, тепловую энергию, газ, бытовой газ в баллонах, твёрдое топливо при наличии печного отопления, плата за отведение сточных вод, обращение с твердыми коммунальными отходами⁵.

Коммунальные ресурсы – холодная вода, горячая вода, электрическая энергия, газ, тепловая энергия, теплоноситель в виде горячей воды в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения), бытовой газ в баллонах, твёрдое топливо при наличии печного отопления, используемые для предоставления коммунальных услуг и потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме. К коммунальным ресурсам приравниваются также сточные воды, отводимые по централизованным сетям инженерно-технического обеспечения⁶.

Плата за жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) – совокупность платы за коммунальные услуги, взноса на капитальный ремонт, платы за содержание жилого помещения (применительно к собственникам помещения в многоквартирном доме).

2. Индексы платы

² Экспертные мнения ИПЕМ 2016–2021 годов:

http://ipem.ru/files/files/ekspertnoe_mnenie_tarify_zhkh.pdf

http://ipem.ru/files/files/research/20170629_public_utilities.pdf

http://ipem.ru/files/files/research/20180629_expert_opinion_public_utilities_tariffs.pdf

http://ipem.ru/files/files/research/20190701_expert_opinion_public_utilities_tariffs.pdf

http://ipem.ru/files/files/research/20200701_tariffs_2020.pdf

http://ipem.ru/files/210628_zhku_2021_final.pdf

³ Это города с численностью населения свыше 1 млн чел. или «города-миллионеры». Предварительные результаты переписи населения 2021 года показывают, что к данной группе городов также относится Краснодар, но эти результаты были опубликованы уже в ходе проведения исследования. Тарифы на ЖКУ в Краснодаре будут учтены в исследовании следующего года.

⁴ Без учёта потребления ресурсов на общедомовые нужды

⁵ Жилищный кодекс РФ, статья 154

⁶ Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утверждены постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 (ред. от 28.04.2022), пункт 2

Индекс платы – показатель (обычно выражаемый в процентах), отражающий допустимый прирост платы за коммунальные услуги на определённой территории между двумя определёнными периодами.

Базовое значение индекса платы – значение индекса платы, установленное в распоряжении Правительства РФ для региона (субъекта РФ) в целом по полугодиям последующего года.

Допустимое отклонение – показатель (выраженный в процентных пунктах), на который региональные органы власти могут увеличивать или уменьшать базовое значение индекса платы при формировании окончательных значений индексов платы (см. ниже) для конкретных муниципальных образований. Утверждается распоряжением Правительства РФ для региона (субъекта РФ) в целом на несколько лет вперёд.

Окончательные значения индексов платы – значения индексов платы, утверждаемые региональными властями для конкретных муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов и округов или поселений) по полугодиям последующего года.

3. Системы горячего водоснабжения

Открытая система горячего водоснабжения – водяная система теплоснабжения, в которой технологической схемой предусмотрен разбор теплоносителя (сетевой воды) для горячего водоснабжения⁷.

Закрытая система теплоснабжения – водяная система теплоснабжения, в которой технологической схемой предусмотрен нагрев теплоносителем холодной воды (второго контура) для горячего водоснабжения через теплообменники (водонагреватели).

Обзор индексов платы, утверждённых Правительством РФ

Для начала мы провели анализ «индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги» (далее – индексы платы) (см. глоссарий). Данный параметр является ориентиром для тарифных органов в процессе формирования тарифов для населения.

Среднее взвешенное значение базового индекса платы⁸ в 2022 году составило 4,55, что на 0,55 процентных пунктов выше, чем в предыдущем году. Это первый рост среднего значения индекса платы с 2019 году и максимальный рост за весь период с

⁷ ГОСТ Р 56501-2015 «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Услуги содержания внутридомовых систем теплоснабжения, отопления и горячего водоснабжения многоквартирных домов. Общие требования» (утв. приказом Росстандарта от 30.6.2015 № 823-ст)

⁸ Рассчитано на основе базовых индексов платы (Распоряжение Правительства РФ от 30.10.2021 № 3073-р) и численности населения регионов РФ.

С 2021 г. для взвешивания регионов применяются предварительные данные переписи населения 2021 г., ранее применялись оценки за 2015 год (по данным Росстата):

Предварительные итоги Всероссийской переписи населения 2020 года / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pred_vpn_2010-2020.xlsx

Среднегодовая численность населения // Регионы России: социально-экономические показатели. – 2018 г. / Росстат. – URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_14p/IssWWW.exe/Stg/d01/02-02.doc

2015 года, когда начала действовать современная система индексов платы (таблица 1).

Несмотря на это, усиливается разрыв между ростом базовых индексов платы и инфляцией. В 2020 году среднее взвешенное значение базовых индексов платы было ниже инфляции на 0,8 процентных пункта, в 2021 году – на 4,4 процентных пункта, а в 2022 году этот разрыв может превысить 12 процентных пунктов. В 2021 году даже номинальные доходы населения и индексы цен на инвестиционную продукцию для предприятий ЖКХ в среднем росли быстрее базовых индексов платы (таблица 1). В этих условиях предприятия ЖКХ оказываются в состоянии дисбаланса между растущей инфляцией и менее активно растущими доходами. Это, в свою очередь, неизбежно повлечёт за собой сокращение затрат, в том числе за счёт сжатия инвестиционных программ.

Если рассмотреть изменение базовых значений индексов в региональном разрезе, то также будет виден тренд к росту индексов. В большинстве регионов страны (44 из 85) индекс 2022 года будет выше уровня 2021-го, в 11 регионах – ниже, а в 30 – на том же уровне.

Таблица 1. Сравнение среднего взвешенного базового значения индекса платы за коммунальные услуги с параметрами изменения доходов населения и цен

Показатель			2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Среднее взвешенное базовое значение индекса платы за коммунальные услуги, % ⁹			9,26	4,77	4,41	4,29	4,46 ¹⁰	4,11	4,00	4,55
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю прошлого года), % ¹¹			12,91	5,39	2,51	4,26	3,04	4,91	8,39	17,00 (прогноз ¹²)
Прирост среднедушевых доходов населения, % ¹³			11,2	2,0	3,3	4,6	6,4	2,1	10,5 ¹⁴	н/д
Индексы цен на продукцию (затраты, услуги) инвестиционного назначения (декабрь к декабрю прошлого года), % ¹⁵	Пр-во и распр. э/э, газа и воды		10,83	3,04						
	Обеспечение э/э, газом и паром; кондиционирование воздуха				3,38	7,33	6,29	5,68	7,43	
	Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений				4,75	6,75	6,02	4,84	8,70	

Составлено по данным Правительства РФ, Росстата и ЦБ РФ
н/д – нет данных

При рассмотрении значений базовых индексов платы в региональном разрезе было отмечено, что в 2022 году их распределение по территории страны остаётся слабо связанным с изменением благосостояния населения. Коэффициент корреляции между базовыми индексами платы на 2022 год и приростом среднедушевой заработной платы за 2020–2021 годы¹⁶ составил -0,03, а между индексами платы на

⁹ Оценка по данным распоряжений Правительства РФ от 01.11.2014 № 2222-р, от 04.06.2015 № 1021-р, от 28.10.2015 № 2182-р, от 19.11.2016 № 2464-р, от 26.10.2017 № 2353-р, от 15.11.2018 № 2490-р, от 29.10.2019 № 2556-р, от 30.10.2020 N 2827-р, от 30.10.2021 № 3073-р

¹⁰ Значение с учётом индексации в связи с повышением НДС с 01.01.2019

¹¹ Индексы потребительских цен на товары и услуги по Российской Федерации в 1991–2022 годах / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/ipc_04_2022.xlsx

¹² Макроэкономический опрос Банка России (июнь 2022) // Центробанк России. – URL: http://www.cbr.ru/statistics/ddkp/mo_br/

¹³ Среднедушевые денежные доходы населения по Российской Федерации (в соответствии с Методологическими положениями по расчёту показателей денежных доходов и расходов населения, утверждёнными приказом Росстата от 02.07.2014 № 465 с изменениями от 20.11.2018) / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/UROV_11kv-nm.xlsx

Отклонение указанных в этой графе значений от данных предыдущего исследования связано с переходом Росстата к новой методологии учёта.

¹⁴ Предварительные данные

¹⁵ Индексы цен на продукцию (затраты, услуги) инвестиционного назначения по 2016 г. / ЕМИСС; Росстат. – URL: <https://fedstat.ru/indicator/31111>

Индексы цен на продукцию (затраты, услуги) инвестиционного назначения с 2017 г. / ЕМИСС; Росстат. – URL: <https://fedstat.ru/indicator/57795>

¹⁶ Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций по 2016 г. (рубль, значение показателя за год) / ЕМИСС; Росстат. – URL: <https://fedstat.ru/indicator/33433>

2022 год и приростом среднедушевых доходов населения за 2020–2021 годы¹⁷ – +0,33.

Обзор индексов платы, утверждённых на региональном уровне

Как было отмечено в наших предыдущих исследованиях, базовые значения индексов платы (указанные в распоряжениях Правительства РФ), не являются окончательными. Окончательные значения индексов платы для муниципальных образований устанавливают региональные органы исполнительной власти¹⁸. Важно учитывать, что для конкретных муниципалитетов окончательные значения индексов платы могут существенно отличаться от базовых.

Во-первых, в самих распоряжениях Правительства РФ указываются допустимые отклонения, на которые индексы в отдельных муниципалитетах могут отличаться от базового значения по региону. На период 2019–2023 годов допустимые отклонения установлены в размере базового значения индексов на вторую половину 2019 года. Следовательно, в отдельных муниципалитетах индекс платы может быть существенно выше базового значения.

Мы провели анализ фактических значений индексов по муниципалитетам 20 субъектов РФ с наибольшей численностью населения (без учёта Москвы и Санкт-Петербурга, где муниципалитеты не различаются по индексам платы). Анализ решений региональных органов власти показал, что среднее взвешенное значение¹⁹ окончательных индексов по муниципалитетам региона по-прежнему часто отклоняется от базового, причём практически всегда в сторону превышения (рисунок 1). Исключение составила лишь Челябинская область, где среднее взвешенное значение оказалось равным базовому. Ещё в 15 регионах среднее взвешенное значение окончательных индексов не превышает базовое с учётом

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата на одного работника по полному кругу организаций с 2017 г. / ЕМИСС; Росстат. – URL: <https://fedstat.ru/indicator/58701>

¹⁷ Среднедушевые денежные доходы населения по Российской Федерации (в соответствии с Методологическими положениями по расчёту показателей денежных доходов и расходов населения, утверждёнными приказом Росстата от 02.07.2014 № 465 с изменениями от 20.11.2018) / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/urov_10subg-nm.xlsx

¹⁸ При этом в некоторых регионах индексы устанавливаются для уровня городских округов и муниципальных районов/округов, а в других – для уровня городских и сельских поселений

¹⁹ При расчёте среднего значения мы взвешивали значения по муниципалитетам с учётом численности населения по состоянию на начало 2021 года (по данным Росстата)

Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2021 года / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/mun_obr2021.rar

допустимого отклонения. В двух регионах (Алтайский край и Московская область) фактические индексы несколько (на 0,1 процентного пункта) превышают базовые значения даже с учётом допустимого отклонения. Ещё в трёх (Татарстан, Кемеровская и Воронежская области) это превышение ещё выше (0,5–0,6 процентного пункта). Таким образом, даже несмотря на введение необходимости согласования окончательных индексов с ФАС России, базовые значения индексов платы по-прежнему не всегда отражают реальную ситуацию в муниципалитетах.

Интересное исключение представляет Санкт-Петербург, где окончательный индекс платы установлен существенно ниже базового уровня (3,5% против 6,3%)²⁰.

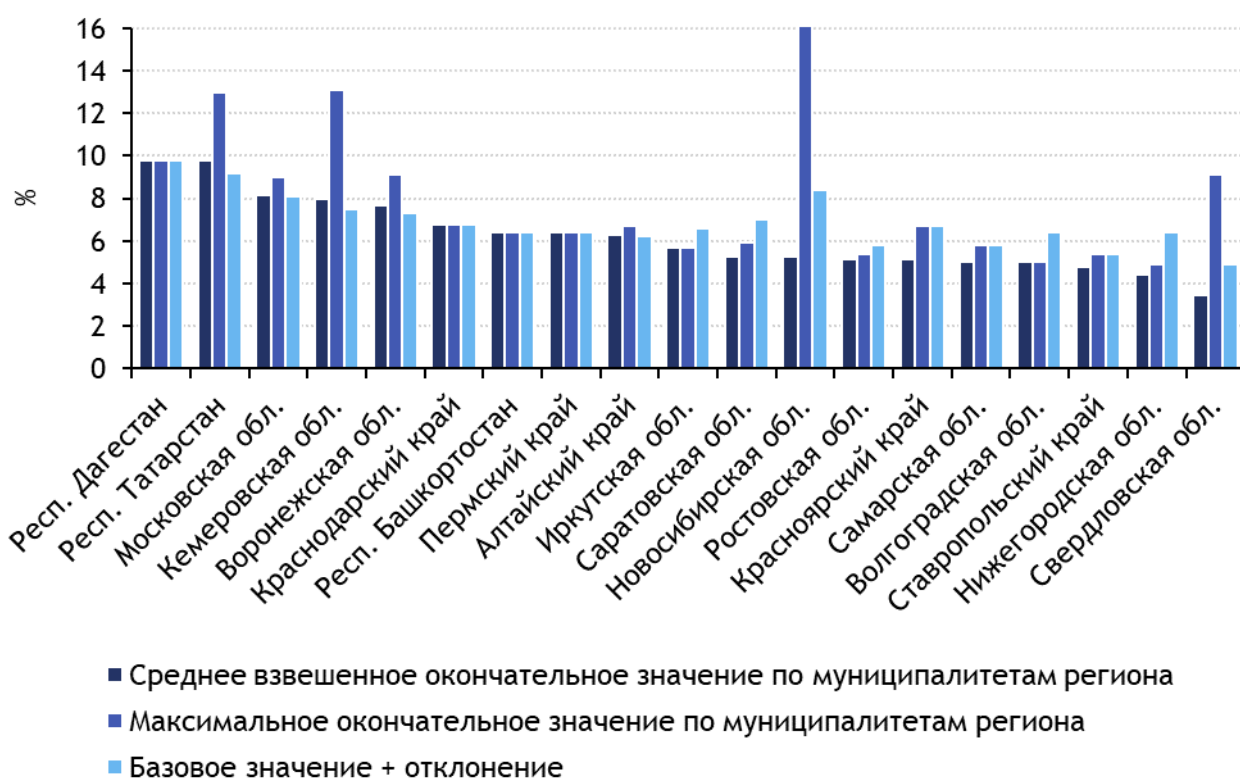


Рисунок 1. Окончательные и базовые значения индексов платы в 20 крупнейших по населению регионах России (без Москвы и Санкт-Петербурга)

Составлено по данным Правительства РФ²¹ и решений региональных органов исполнительной власти

В ряде регионов значения окончательных индексов платы между муниципалитетами заметно различаются. Дифференциация по 13 регионам из 20 показана на рисунке 2. В 2022 году, как и в предыдущие годы, пониженные индексы платы устанавливались как правило для муниципалитетов со значительной долей сельского населения. При

²⁰ Постановление Губернатора Санкт-Петербурга от 23.01.2019 № 6-пг «О предельных (максимальных) индексах изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в Санкт-Петербурге на период 2019-2023 годов»

²¹ Распоряжение Правительства РФ от 30.10.2021 № 3073-р

этом значимая разница индексов между городским и сельским населением (2 процентных пункта и более) наблюдается только в двух регионах – Кемеровской области и Татарстане. В Московской области, напротив, средний взвешенный индекс платы для городского населения оказался чуть ниже, чем для сельского.

В 2022 году окончательные индексы платы в рассмотренных 20 регионах в целом близки со значениями 2021 года и находятся в диапазоне от 3% до 17%.

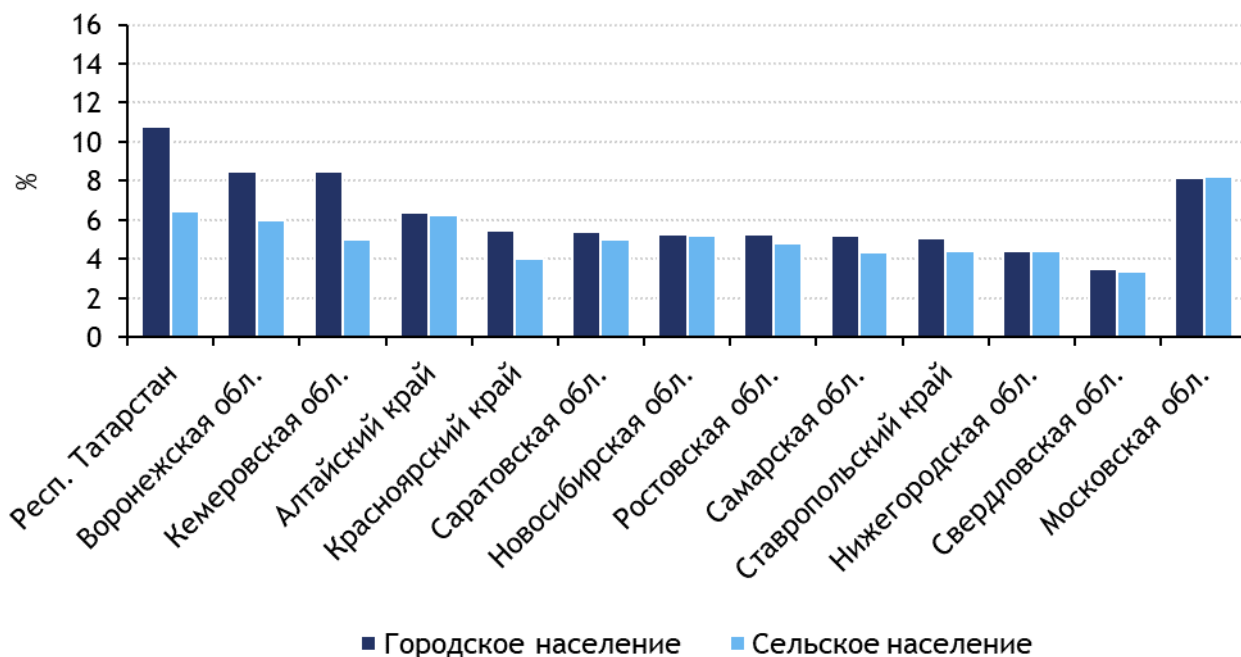


Рисунок 2. Средние взвешенные значения окончательных индексов платы по типам муниципалитетов

Составлено по данным решений региональных органов исполнительной власти и Росстата²²

Особенности тарифного регулирования коммунальных услуг

Перед тем как перейти к описанию результатов расчётов суммарной платы за коммунальные услуги и ЖКУ, рассмотрим особенности тарифообразования, выявленные по результатам анализа тарифов в 15 крупнейших городах.

Отклонения от традиционного порядка индексации тарифов

Традиционно тарифы на коммунальные услуги индексируются 1 июля, а плата за капремонт – 1 января. При этом приказы об индексации тарифов 1 июля публикуются

²² Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2021 года / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/mun_obr2021.rar

в конце предыдущего года, тем самым позволяя заранее подготовиться к изменению тарифов. Однако данный порядок индексации реализуется не всегда.

1. В рамках данной тарифной кампании продолжилась практика **отказа от плановой индексации тарифов на отдельные коммунальные услуги и плату за капремонт в отдельных городах и субъектах РФ.**

1 июля 2022 года ожидается отказ от индексации тарифов на:

- тепловую энергию в Ростове-на-Дону и Перми (при этом последний город перешёл на регулирование по методу «альтернативной котельной» с января 2022 года, там же тариф на теплоэнергию в последний раз индексировался в середине 2020 года),
- горячее водоснабжение в Ростове-на-Дону и Перми,
- холодное водоснабжение в Перми (где тариф сохраняется на прежнем уровне с начала 2019 года),
- водоотведение в Екатеринбурге,
- обращение с ТКО в Москве, Санкт-Петербурге, Самаре, Ростове-на-Дону, Волгограде, Красноярске (только для правого берега Енисея).

Кроме того, 1 июля 2021 года не проводилась индексация тарифов на газоснабжение в Омске и Перми (в последнем городе индексация тарифов не проводилась с середины 2020 года). Прошлогодние (2021 года) изменения тарифов на газоснабжение рассматриваются в этой публикации, поскольку они устанавливаются непосредственно перед вводом, в июне (см. приложение). Поэтому данные изменения не были учтены в прошлогодней публикации.

1 января 2022 года не была проведена индексация тарифов на капитальный ремонт в Санкт-Петербурге, Казани и Ростове-на-Дону. При этом в Казани была проведена внеплановая индексация тарифа на капитальный ремонт в июле 2021 года, а в Ростове-на-Дону тариф был повышен с марта 2022 года (см. ниже).

2. В ряде случаев происходило даже **снижение тарифов**. Так, 1 января 2022 года: в Перми снизился тариф на горячее водоснабжение²³, в Ростове-на-Дону и Волгограде – на обращение с ТКО.

1 июля 2022 года ожидается снижение тарифа на ГВС в Нижнем Новгороде в связи с существенным снижением ставки за мощность.

Кроме того, 1 сентября 2021 года произошло снижение тарифа на ТКО в Красноярске (левый берег).

3. В то же время **сохраняются случаи дополнительного повышения тарифов**. Дополнительная индексация тарифов в течение второго полугодия 2021 года происходила в отношении:

- тепловой энергии и горячего водоснабжения в Омске²⁴,
- платы за капремонт в Казани²⁵,

Кроме того, в марте 2022 года была повышена плата за капремонт в Ростове-на-Дону.

4. По-прежнему наблюдались случаи изменения тарифов **постфактум**.

- Так, в Красноярске (на правом берегу) приказом от декабря 2021 года тариф на ТКО на второе полугодие 2021 года был увеличен сразу более, чем на 30%!²⁶.
- В Перми в июле 2021 года тарифы на ТКО были скорректированы на весь период с начала 2020 года, причём на период с начала 2020 года по 1 июля 2021 года тарифы были увеличены, а на последующий период – снижены²⁷.
- В Воронеже в августе 2021 года были введены льготные тарифы (распространяющиеся на всё население) на теплоэнергию и горячее водоснабжение²⁸, причём они были распространены на всё второе полугодие.

²³ Де-факто снижение тарифа на горячее водоснабжение в Перми произошло в связи со сменой формата тарифа – переходом от одноставочного к двухставочному тарифу.

²⁴ Приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 20.07.2021 № 128/49

²⁵ Постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 28.06.2021 № 506

²⁶ Приказы Министерства тарифной политики Красноярского края от 18.12.2020 № 950-в и от 16.12.2021 № 889-в

²⁷ Постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Пермского края от 24.07.2021 № 10-о

²⁸ Приказ Департамента государственного регулирования тарифов Воронежской области от 05.08.2021 № 39/8

Ключевые особенности тарифного регулирования

Как можно видеть по предыдущему разделу, многие отклонения от традиционного порядка индексации тарифов связаны с платой за обращение с ТКО. Таким образом, реализация «мусорной реформы» до сих пор отзывается дисбалансами в тарифном регулировании.

В Москве и Санкт-Петербурге плата за услугу по обращению с ТКО введена только с начала 2022 года²⁹. При этом в последнем городе плата была введена с учётом НДС, несмотря на то, что субъекты РФ вправе освободить от НДС услуги по обращению с ТКО, оказываемые региональными операторами.

Ещё одним интересным аспектом тарифной реформы является то, что со второй половины 2021 года в Красноярске стали различаться тарифы на обращение с ТКО для районов, расположенных на левом и правом берегах Енисея (аналогичная особенность уже давно действует в Воронеже применительно к тарифам на водоотведение). При этом если на левом берегу Енисея тарифы были снижены, то на правом – наоборот, резко увеличены (см. выше). В результате разница в тарифах для разных берегов Енисея составляет 35% в первой половине 2022 года и 27% во второй половине.

Другой особенностью тарифной кампании стало расширение применения механизма «альтернативной котельной». В 2020–2021 года на альтернативный метод расчёта тарифов на тепловую энергию перешли Самара и Красноярск, в январе 2022 года – Пермь, в ближайшее время ожидается ввод этого механизма в Новосибирске. Темпы роста тарифов в рамках механизма «альтернативной котельной» ограничиваются темпами +2–6 процентных пункта сверх индекса потребительских цен³⁰. Однако в Красноярске переход на «альтернативную котельную» уже привёл к росту тарифов³¹, а в Самаре и Перми – нет.

²⁹ Ранее эта услуга фактически находилась в составе платежей за содержание жилья

³⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2018 № 860 «Об отдельных вопросах ценообразования на тепловую энергию (мощность) в ценовых зонах теплоснабжения»

³¹ +7% в год за последние 2 года, что является максимальным значением среди «городов-миллионеров»; в среднем в 12 городах, где не действует механизм «альтернативной котельной», за аналогичный период наблюдался рост тарифов на тепловую энергию на 4% в год

Результаты расчётов

Фактический и допустимый рост платы за коммунальные услуги и ЖКУ

Перейдём к анализу расчётов совокупной платы за коммунальные услуги и ЖКУ по 15 городам. Мы учитывали прирост платы как за коммунальные услуги (для обеспечения сопоставимости с индексами платы), так и за ЖКУ в целом (для оценки роста реальных расходов населения). Напомним, что понятие «ЖКУ» включает в себя коммунальные услуги, а также плату за содержание жилья и капремонт.

Таблица 2. Допустимый и фактический прирост платы за коммунальные услуги (вторая половина 2022 года ко второй половине 2021 года)

Город	Фактический прирост платы за коммунальные услуги, %	Индекс платы на 2022 год, %		Превышение фактического прироста платы над индексом, процентных пунктов	
		Базовое значение	Окончательное значение	По базовому значению индекса	По окончательному значению индекса
Москва (без учёта ТКО)	5,8	6,0	6,0	-0,2	-0,2
Санкт-Петербург (без учёта ТКО)	3,4	6,3	3,5	-2,9	-0,1
Новосибирск	6,9	5,2	5,2	1,7	1,7
Екатеринбург	2,6	2,9	3,1	-0,3	-0,5
Нижний Новгород	1,4	4,4	4,4	-3,0	-3,0
Казань	10,2	6,2	13,0	4,0	-2,8
Челябинск	4,0	3,4	3,4	0,6	0,6
Омск	6,6	5,3	7,6	1,3	-1,0
Самара	4,8	3,8	5,2	1,0	-0,4
Ростов-на-Дону	1,5	3,8	5,4	-2,3	-3,9
Уфа	3,6	4,4	6,4	-0,8	-2,8
Красноярск	7,0	4,0	6,7	3,0	0,3
Пермь	1,0	4,4	6,4	-3,4	-5,4
Воронеж	7,2	5,3	9,1	1,9	-1,9
Волгоград	3,9	4,0	5,0	-0,1	-1,1

Составлено по данным Правительства РФ³² и решений региональных органов власти. Красным цветом отмечены ячейки, в которых наблюдается превышение фактического роста платы за коммунальные услуги над допустимым уровнем.

Если рассматривать только коммунальные услуги, то базовые значения индексов платы, установленные по регионам, в 2021 году фактически были превышены в 7 городах из 15 ([в прошлом году таких городов было 8, в позапрошлом – 6](#)). При сравнении фактического роста платы с окончательными значениями индексов платы, установленными для муниципальных образований, оказывается, что

³² Распоряжение Правительства РФ от 30.10.2021 № 3073-р

превышение наблюдается в 3 городах – Новосибирске, Челябинске и Красноярске (таблица 2) ([в прошлом году таких городов было 3, в позапрошлом – 1](#)). При этом в Москве и Санкт-Петербурге рассматривалось изменение прироста платы за коммунальные услуги без учёта обращения с ТКО, поскольку этот вид коммунальных услуг был введён в данных городах только с начала 2022 года (см. выше). Данная динамика подтверждает тот факт, что значения индексов платы по-прежнему слабо отражают реальную ситуацию в муниципалитетах.

Что касается изменения совокупной платы за коммунальные услуги в 2022 году, то максимальный прирост платы наблюдается в Казани – 10,2%. Минимальный прирост платы наблюдается уже второй год в Перми – он составляет 1,0%.

Таблица 3. Допустимый и фактический прирост платы за ЖКУ (вторая половина 2022 года ко второй половине 2021 года)

Город	Фактический прирост платы, %	Индекс платы, %		Превышение фактического прироста платы над индексом, процентных пунктов	
		Базовое значение	Окончательное значение	По базовому значению индекса	По окончательному значению индекса
Москва	10,0	6,0	6,0	4,0	4,0
Санкт-Петербург	6,4	6,3	3,5	-0,0	2,8
Новосибирск	7,5	5,2	5,2	2,3	2,3
Екатеринбург	2,2	2,9	3,1	-0,7	-0,9
Нижний Новгород	1,6	4,4	4,4	-2,8	-2,8
Казань	8,4	6,2	13,0	2,2	-4,6
Челябинск	4,9	3,4	3,4	1,5	1,5
Омск	9,0	5,3	7,6	3,7	1,4
Самара	4,6	3,8	5,2	0,8	-0,6
Ростов-на-Дону	3,9	3,8	5,4	0,1	-1,5
Уфа	3,3	4,4	6,4	-1,1	-3,1
Красноярск	5,7	4,0	6,7	1,7	-1,0
Пермь	2,2	4,4	6,4	-2,2	-4,2
Воронеж	6,3	5,3	9,1	1,0	-2,8
Волгоград	3,5	4,0	5,0	-0,5	-1,5

Составлено по данным Правительства РФ³³ и решений региональных органов власти
 Красным цветом отмечены ячейки, в которых наблюдается превышение фактического роста платы за ЖКУ над индексом платы за коммунальные услуги

Если же рассматривать ЖКУ в совокупности, то картина останется примерно такой же (таблица 3). Максимальный прирост платы за ЖКУ составит 10,0% (Москва),

³³ Распоряжение Правительства РФ от 30.10.2021 № 3073-р

минимальный – 1,6% (Нижний Новгород). Темп прироста платы за ЖКУ превысит окончательные значения индексов платы в 5 городах из 15 (Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Челябинск, Омск).

Доля расходов на ЖКУ в структуре доходов населения

В настоящем исследовании мы сравнили расходы на ЖКУ с доходами населения по принципам, изложенным в [исследовании 2019 года](#). Единственным исключением является то, что были использованы отчётные данные Росстата о среднедушевых денежных доходах населения за 2021 год³⁴.

Полученные результаты представлены ниже (рисунок 3), и они примерно соответствуют прошлогодним. Максимальный абсолютный размер платы характерен для Москвы (10,6 тыс. руб.), минимальный – для Челябинска (6,0 тыс. руб.).

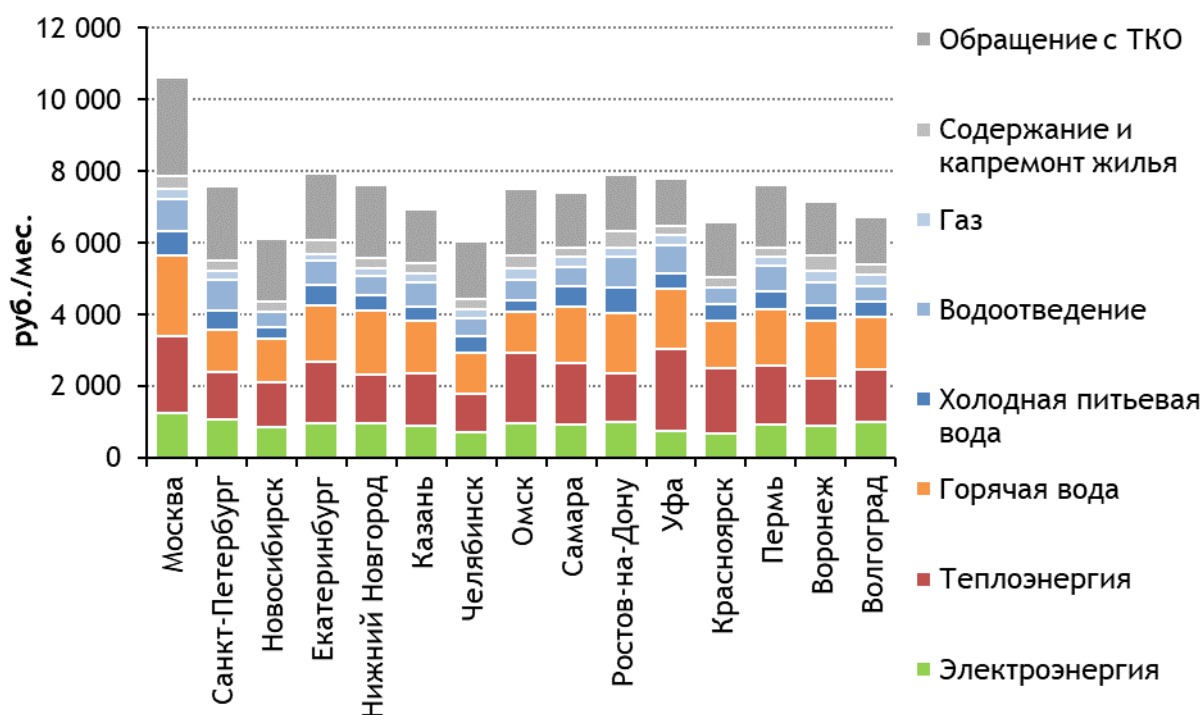


Рисунок 3. Ожидаемый платёж домохозяйств за ЖКУ во второй половине 2022 года
Составлено по данным решений региональных тарифных органов

³⁴ Среднедушевые денежные доходы населения по Российской Федерации (в соответствии с Методологическими положениями по расчёту показателей денежных доходов и расходов населения, утверждёнными приказом Росстата от 02.07.2014 № 465 с изменениями от 20.11.2018) / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/HmLkwYiZ/urov_11kv-nm.xlsx

Таблица 4. Соотношение совокупной платы за ЖКУ и доходов населения

Город	Совокупная плата за ЖКУ, 2-я половина 2022 г., руб./мес.	Оценка среднедушевых денежных доходов населения в соответствующем регионе РФ, 2021 г., руб./мес. ³⁵	Отношение расходов на ЖКУ к доходам домохозяйства, %	
			Исследование 2022 г.	Исследование 2021 г. ³⁶
Москва	10 624	87 972	6,0↓	6,2
Санкт-Петербург	7 576	57 098	6,6↓	7,2
Новосибирск	6 114	35 250	8,7↓	9,0
Екатеринбург	7 944	40 274	9,9↓	10,4
Нижний Новгород	7 598	37 577	10,1↓	11,1
Казань	6 926	39 729	8,7↓	9,0
Челябинск	6 027	29 237	10,3↓	10,8
Омск	7 500	29 980	12,5↓	12,6
Самара	7 407	32 264	11,5↓	11,8
Ростов-на-Дону	7 910	34 955	11,3↓	12,1
Уфа	7 779	32 524	12,0↓	12,4
Красноярск	6 557	35 703	9,2↓	9,4
Пермь	7 619	32 745	11,6↓	12,3
Воронеж	7 146	34 970	10,2↓	10,5
Волгоград	6 709	27 788	12,1↓	13,0

Составлено по данным решений региональных органов исполнительной власти и Росстата

Минимальная нагрузка на бюджеты домохозяйств (отношение составляет 6–9%) по-прежнему характерна для Москвы, Санкт-Петербурга, Новосибирска и Казани, в том числе за счёт высоких доходов населения. Напротив, максимальна эта нагрузка (12,5%) в Омске, где уровень доходов не так высок. Большинство городов по соотношению платы за ЖКУ и доходов населения находятся в более-менее плотной группе (от 9,2% до 12,1%) (таблица 4). Во всех городах данное соотношение снизилось по отношению к прошлогоднему значению в связи с опережающим ростом номинальных доходов населения в 2021 году.

Выводы

1. В 2022 году средний взвешенный базовый индекс платы за коммунальные услуги увеличился впервые с 2019 года, причём прирост стал максимальным за весь

³⁵ Среднедушевые денежные доходы населения по Российской Федерации (в соответствии с Методологическими положениями по расчёту показателей денежных доходов и расходов населения, утверждёнными приказом Росстата от 02.07.2014 № 465 с изменениями от 20.11.2018) / Росстат. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/urov_10subg-nm.xlsx

³⁶ Отклонение указанных значений от данных предыдущего исследования связано с учётом уточнения данных Росстата о доходах населения, более актуальных тарифов за газ и прочих корректировок

период с 2015 года, когда начала действовать современная система индексов платы.

2. Несмотря на рост индексов, усиливается разрыв между ростом базовых индексов платы и инфляцией, наблюдающийся с 2020 года. По итогам этого года разрыв может превысить 12 процентных пунктов. С одной стороны, это сдерживает тарифную нагрузку на население, но в этих условиях предприятия ЖКХ оказываются в состоянии дисбаланса между растущей инфляцией (в том числе в части инвестиционной продукции для ЖКХ) и менее активно растущими доходами от тарифов. Это, в свою очередь, неизбежно повлечёт за собой сокращение затрат, в том числе за счёт сжатия инвестиционных программ ресурсоснабжающих организаций. Это входит в противоречие с амбициозными планами Правительства России по развитию ЖКХ, которые в значительной степени предполагают ориентацию по привлечению внебюджетных средств.
3. В 2021 году, как и в предыдущем, окончательные индексы платы ни в одном из муниципалитетов 22 рассмотренных регионов не принимают чрезвычайно высоких значений (они находятся в диапазоне от 3% до 17%). С другой стороны, сохраняется практика установления окончательных индексов платы в муниципалитетах сверх базового значения с даже учётом допустимого отклонения. В 5 регионах из 22 рассмотренных даже усреднённые по муниципалитетам окончательные значения индексов не укладываются в рамки, установленные распоряжением Правительства России.
4. Ключевыми изменениями тарифного регулирования в 2022 году стали продолжение «мусорной реформы» (выделение тарифов на обращение с ТКО в Москве и Санкт-Петербурге) и дальнейшее распространение «альтернативной котельной» (с начала года применяется в Перми). Реализация «мусорной реформы» повлекла существенный рост платы за ЖКУ в Москве и Санкт-Петербурге, в других же городах до сих пор наблюдаются дисбалансы в тарифном регулировании данной сферы (внеплановая корректировка тарифов, в том числе постфактум, существенные различия тарифов между отдельными районами одного города в случае Красноярска).
5. Прирост платы за коммунальные услуги (и ЖКУ в целом) в 2022 году оказался выше, чем в предыдущем. Прирост платы за коммунальные услуги и ЖКУ в целом в некоторых городах достиг 8–11%, хотя в прошлом году этот прирост составлял до 7%.

6. Значения индексов платы в последние годы всё слабее отражают реальную ситуацию в муниципалитетах. Реальный прирост платы за коммунальные услуги превысил окончательные индексы платы в 5 городах (в прошлом году таких городов было 3, в позапрошлом – 1).
7. В связи с опережающим ростом номинальных доходов населения в 2021 году тарифная нагрузка со стороны ЖКУ снизилась во всех 15 городах. Отношение совокупной платы за ЖКУ к доходам населения находится в диапазоне от 6,0% до 12,5%.

Приложение. Методика расчёта совокупной платы за коммунальные услуги и ЖКУ

Для расчёта совокупной платы за коммунальные услуги и ЖКУ следует определить следующие условия:

- состав платы за коммунальные услуги или ЖКУ в целом;
- города для сравнения;
- параметры типичного домохозяйства;
- объём потребления услуг;
- компании, которые оказывают услуги (поставляют ресурсы);
- момент времени, для которого рассчитывается плата.

В расчётах учитываются следующие ресурсы/услуги:

- электроэнергия (электроснабжение);
- тепловая энергия (отопление);
- горячая вода (горячее водоснабжение, ГВС);
- холодная вода (холодное водоснабжение, ХВС);
- водоотведение;
- сетевой природный газ (газоснабжение);
- обращение с ТКО;
- содержание жилья;
- капитальный ремонт.

В исследовании рассмотрены 15 крупнейших городов России с численностью населения свыше 1 млн чел.: Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Екатеринбург, Казань, Нижний Новгород, Челябинск, Омск, Ростов-на-Дону, Самара, Уфа, Красноярск, Воронеж, Пермь, Волгоград.

В расчётах учитывалось, что типичное домохозяйство характеризуется следующими параметрами:

- домохозяйство состоит из трёх человек, из которых два имеют работу;
- домохозяйство проживает в многоквартирном панельном доме 1990 года постройки высотой девять этажей;

- квартира имеет общую (равную отапливаемой) площадь 50 м², включает две комнаты и расположена на девятом этаже;
- квартира обеспечена электроснабжением, централизованным теплоснабжением, горячим и холодным водоснабжением и канализацией;
- квартира в 13 городах из 15 (кроме Новосибирска и Красноярска) обеспечена газовой плитой³⁷;
- квартира обеспечена изолированными трубопроводами для горячего водоснабжения с полотенцесушителями без наружной сети горячего водоснабжения;
- в квартире имеются приборы учёта электроэнергии (одноставочный), газа, горячей и холодной воды.

Объём потребления ресурсов (услуг) определяется следующим образом:

- для горячей и холодной воды – как среднее по нормативам, установленным по 15 рассматриваемым городам (3,34 м³/чел. в мес. и 5,12 м³/чел. в мес. соответственно);
- для газа – как среднее по 13 городам (без учёта Новосибирска и Красноярска, в которых жильё, в основном, не обеспечено газом) (11,6 м³/чел. в мес.);
- для электроэнергии – для 13 городов определяется как среднее по нормативам для квартир с газовыми плитами (67 кВт·ч/чел. в мес.), а для оставшихся двух городов (Новосибирск и Красноярск) – как среднее по нормативам для квартир с электроплитами (90 кВт·ч/чел. в мес.);
- для услуг по водоотведению – как сумма потребления горячей и холодной воды (8,46 м³/чел. в мес.);

³⁷ В Новосибирской области и Красноярском крае низка доля обеспеченности жилья газом. По данным Росстата она составляет 23% в Новосибирской области и 13% в Красноярском крае. В Москве доля жилья, обеспеченного газом, также ниже 50%, но такая доля связана с отсутствием газовых плит в высотных жилых домах. Поскольку типичное домохозяйство расположено в девятиэтажном доме, предполагается, что и в Москве оно будет обеспечено сетевым газом. В регионах России, где расположены оставшиеся 12 городов, доля обеспеченности жилья газом выше 50%.

- для теплоэнергии – в соответствии со значениями нормативов в каждом соответствующем регионе (а не как среднее), поскольку в различных городах в зависимости от климатических условий потребность в теплоэнергии может отличаться (при этом для точного и наглядного учёта различий в продолжительности отопительного периода нормативы расхода теплоэнергии на отопление в расчётах учитываются в среднемесечном выражении (как это применяется на практике в Москве)³⁸);
- для ТКО – в соответствии со значениями нормативов в каждом соответствующем регионе (а не как среднее), поскольку в различных городах нормативы установлены в различной размерности и существенно различаются по значениям (таблица 6).

Таблица 5. Нормативы потребления ресурсов (услуг) в 15 рассматриваемых городах

Город	Электро-энергия	ГВС	ХВС	Водоот-ведение	Газ	Тепло-энергия**	Обращение с ТКО
	кВт·ч/чел. в мес.	м ³ /чел. в мес.	м ³ /чел. в мес.	м ³ /чел. в мес.	м ³ /чел. в мес.	Гкал / м ² в мес.	
Москва	45	4,75	6,94	11,68	8,3	0,016	0,009 м ³ /м ² жилой площади в мес.
Санкт-Петербург	46	3,48	4,90	8,38	10,4	0,014	0,007 м ³ /м ² жилой площади в мес.
Новосибирск	67 / 88***	3,69	5,19	8,88	*	0,016	0,198 м ³ /чел. в мес.
Екатеринбург	63	4,01	4,85	8,86	10,2	0,017	0,213 м ³ /чел. в мес.
Нижний Новгород	64	3,41	5,72	9,14	11,0	0,016	0,008 м ³ /м ² жилой площади в мес.
Казань	77	3,44	6,73	10,17	12,0	0,015	0,197 м ³ /чел. в мес.
Челябинск	90	1,57	4,03	5,60	12,0	0,015	0,174 м ³ /чел. в мес.
Омск	60	2,60	5,00	7,60	13,1	0,021	0,122 м ³ /чел. в мес.
Самара	63	3,24	5,92	9,16	13,0	0,018	0,008 м ³ /м ² жилой площади в мес.
Ростов-на-Дону	82	3,15	4,41	7,65	13,0	0,013	0,257 м ³ /чел. в мес.
Уфа	71	3,24	4,32	7,56	12,0	0,019	0,160 м ³ /чел. в мес.
Красноярск	74 / 92***	3,30	4,26	7,56	*	0,018	0,070 м ³ /чел. в мес.
Пермь	73	2,80	3,88	6,68	12,0	0,016	0,013 т/чел. в мес.
Воронеж	59	3,07	5,10	8,17	12,0	0,012	0,280 м ³ /чел. в мес.
Волгоград	76	4,40	5,55	9,95	11,5	0,013	0,206 м ³ /чел. в мес.
Отношение максимального норматива к минимальному	2,0	3,0	1,8	2,1	1,6	1,7	-

Составлено по данным решений региональных тарифных органов

* – плата за газ не учтена в расчётах

** – значения нормативов в городах, где они установлены на отопительный период, пересчитаны на среднее значение за год

*** – левое значение – для домохозяйств с газовыми плитами, правое – для домохозяйств с электроплитами. Для остальных городов указаны значения для домохозяйств с газовыми плитами.

³⁸ Иначе говоря, плата за теплоэнергию распределяется на весь год

В настоящем исследовании значения большинства нормативов остались на уровнях [прошлого года](#) (таблица 6). Исключением являются обновлённые нормативы расхода теплоэнергии на подогрев воды в Воронеже ³⁹, нормативы потребления электроэнергии в Санкт-Петербурге и Казани ⁴⁰, нормативы накопления ТКО в Москве ⁴¹, Санкт-Петербурге ⁴² и Перми ⁴³. Кроме того, была учтена актуализация нескольких нормативов в предыдущие годы.

Таблица 6. Основные компании по оказанию коммунальных услуг (предоставлению коммунальных ресурсов) в 15 рассматриваемых городах

Город	Отопление и ГВС	ХВС и водоотведение	Газоснабжение	Обращение с ТКО
Москва	ПАО «МОЭК»	АО «Мосводоканал»	**	ГУП «Экотехпром»
Санкт-Петербург	**	ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»	ООО «ГП МРГ Санкт-Петербург»	АО «Невский экологический оператор»
Новосибирск	АО «Сибэко»	МУП «Горводоканал»	*	ООО «Экология - Новосибирск»
Екатеринбург	ПАО «Т Плюс» (отопление) АО «Екатеринбургская теплосетевая компания» (ГВС)	МУП «Водоканал Екатеринбург»	ООО «ГП ГР Екатеринбург»	ЕМУП «Специализированная автобаза»
Казань	АО «Татэнерго»	МУП «Водоканал»	**	ООО «УК «Предприятие ЖКХ»
Нижний Новгород	АО «Теплоэнерго»	АО «Нижегородский водоканал»	**	ООО «Нижэкология-НН»
Челябинск	АО «УСТЭК-Челябинск»	МУП «ПОВВ»	ООО «НОВАТЭК-Челябинск»	ООО «Центр коммунального сервиса»
Омск	АО «ОмскРТС» МП «Тепловая компания»	АО «Омскводоканал»	ООО «ГП МРГ Омск»	ООО «Магнит»
Ростов-на-Дону	ООО «Ростовские тепловые сети»	АО «Ростовводоканал»	**	ООО «ГК «Чистый город»
Самара	ПАО «Т Плюс»	ООО «Самарские коммунальные системы»	**	ООО «ЭкоСтрой-Ресурс»
Уфа	ООО «БашРТС»	ГУП РБ «Уфаводоканал»	ООО «ГП МРГ Уфа»	МУП «Специализированное автомобильное хозяйство по уборке города»
Красноярск	АО «Енисейская ТГК»	ООО «Краском»	*	ООО «Красноярская рециклинговая компания» / ООО «РостТех»***
Воронеж	ПАО «Квадра»	ООО «РВК-Воронеж»	ООО «ГП МРГ Воронеж»	АО «Экотехнологии»

³⁹ Приказ Департамента ЖКХ и энергетики Воронежской области от 28.06.2021 № 109 «Об утверждении нормативов расхода тепловой энергии, используемой на подогрев холодной воды для предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению, на территории Воронежской области»

⁴⁰ Распоряжение Комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 19.11.2021 № 130-р

Приказ Министерства строительства, архитектуры и ЖКХ Республики Татарстан от 17.05.2021 № 80/0

⁴¹ Распоряжение ДЖКХиБ г. Москвы от 29.09.21 №01-01-14-194/21

⁴² Распоряжение комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 15.12.2021 №204-р

⁴³ Приказ Министерства ЖКХ и благоустройства Пермского края от 27.07.2021 №24-04-46-74

Город	Отопление и ГВС	ХВС и водоотведение	Газоснабжение	Обращение с ТКО
Пермь	ПАО «Т плюс»	ООО «НОВОГОР-Прикамье»	**	ПКГУП «Теплоэнерго»
Волгоград	ООО «Концессии теплоснабжения»	ООО «Концессии водоснабжения»	**	ООО «Ситиматик - Волгоград»

* – плата за газ не учтена в расчётах,

** – тариф устанавливается единым приказом для всех организаций,

*** – город разделён на зоны деятельности двух операторов,

ГП – «Газпром», ГР – газораспределение, МРГ – межрегионгаз, МП – муниципальное предприятие.

Действующие тарифы определялись, в основном, по данным решений региональных тарифных органов. Единственным исключением является плата за содержание жилья, которая определяется на локальном уровне. В связи с этим мы воспользовались данными Росстата⁴⁴ по городам (за 2022 год плата рассчитывалась по данным за первые пять месяцев, поэтому реальный прирост совокупной платы за ЖКУ будет чуть выше, чем это указано в наших расчётах).

Тарифы на электроэнергию для населения устанавливаются одним документом на территории всего субъекта РФ. Однако тарифы на остальные коммунальные услуги могут утверждаться дифференцировано для различных компаний. В связи с этим мы использовали тарифы, установленные для крупнейших компаний в своей сфере ответственности в 15 городах (таблица 7).

В связи с уточнением данных используемые в расчётах прошлогодние значения тарифов и нормативов в ряде случаев были скорректированы.

В расчётах учитывался средний ожидаемый тариф за вторую половину 2022 года. Обычно тарифы устанавливаются на календарный год с индексацией 1 июля согласно нормативным правовым актам региональных тарифных органов, которые утверждаются в декабре предыдущего года. Однако тарифы на газоснабжение, напротив, в большинстве своём утверждаются в июне, поскольку для расчёта этих тарифов требуется учитывать уровень оптовых цен на газ, а также тарифов на транспортировку газа и на снабженческо-сбытовые услуги, которые утверждаются ФАС России. Таким образом, по данным открытых источников, по состоянию на 5 июня 2022 года тарифы на газ для населения на вторую половину 2022 года среди 13 городов⁴⁵ не были установлены ни в одном. В связи с этим при расчётах мы

⁴⁴ Средние потребительские цены (тарифы) на товары и услуги / ЕМИСС; Росстат. – URL: <https://fedstat.ru/indicator/31448>

⁴⁵ 15 городов без учёта Новосибирска и Красноярска, где уровень обеспеченности жилья газом низок

предположили, что с 1 июля 2021 года тарифы на газ вырастут на утверждённый для соответствующего муниципалитета индекс платы за коммунальные услуги.