

ОЦЕНКА ПОСЛЕДСТВИЙ ВОЗМОЖНОГО ПОВЫШЕНИЯ ТАРИФОВ НА КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ ПРИ УСИЛЕНИИ АДРЕСНОЙ ПОДДЕРЖКИ ГРАЖДАН

Ирина Валентиновна Генцлер,
Евгения Петровна Железова,
Татьяна Борисовна Лыкова
(Фонд «Институт экономики города»)

В статье представлены результаты расчетов, проведенных экспертами Фонда «Институт экономики города» с целью оценки, насколько увеличится число домохозяйств, имеющих право на субсидию на оплату ЖКУ, и насколько возрастут бюджетные расходы на предоставление таких мер поддержки гражданам с низкими доходами, а также других бюджетных расходов в случае повышения тарифов на коммунальные услуги.

Огромная потребность в инвестициях для модернизации существующей коммунальной инфраструктуры, изношенность которой приближается к критическому уровню, а также создание такой инфраструктуры для обеспечения нового жилищного строительства, заставляет искать возможности увеличения объемов финансирования коммунального сектора. Достаточно очевидным вариантом является увеличение тарифов на коммунальные услуги, вследствие чего становится возможным не только финансирование модернизации инфраструктуры коммунальными организациями за счет прироста тарифной выручки, но и появляется источник возврата привлеченных частных инвестиций. При этом возможное увеличение тарифов обязательно должно сопровождаться обеспечением доступности коммунальных услуг для домохозяйств с низкими доходами. Согласно сообщениям СМИ, правительство прорабатывает вопрос об усилении мер адресной поддержки граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) в случае, если тарифы на коммунальные услуги будут устанавливаться исходя из потребности решения задачи проведения необходимого ремонта и модернизации коммунальной инфраструктуры.

Эксперты Фонда «Институт экономики города» провели прогнозные расчеты, насколько вырастут доходы коммунального сектора, которые можно было бы направить на модернизацию и строительство инфраструктуры, при гипотетическом росте тарифов, например, на 20% и насколько при этом возрастут расходы бюджета на обеспечение и усиление, прежде всего адресной поддержки граждан с низкими доходами путем предоставления им субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ); будет ли оправданным возможный рост тарифов на коммунальные услуги.

Расчеты проведены для двух сценариев предоставления субсидий на оплату ЖКУ:

сценарий 1 – региональный стандарт максимально допустимой доли расходов на ЖКУ в совокупном семейном доходе (региональный стандарт МДД) останется на существующем уровне (с вариацией по регионам от 10% до 22%);

сценарий 2 – для усиления адресной поддержки граждан размер регионального стандарта МДД во всех регионах будет установлен не выше 15% (во всех регионах – 15%, в Москве и Санкт-Петербурге сохранится существующее значение стандарта – 10% и 14% соответственно).

Для расчетов использовались статистические данные об охвате населения субсидиями и размере средств, выплаченных из бюджета на предоставление субсидий, по субъектам Российской Федерации и по России в целом; о доходах населения и распределении населения по размеру среднедушевого дохода, о численности населения и размере домохозяйств по субъектам Российской Федерации и по России в целом, о доходах коммунального сектора за счет предоставления коммунальных услуг (отпуска коммунальных ресурсов) потребителям. Источником данных о значениях региональных стандартов МДД, стоимости ЖКУ, нормативной площади жилого помещения (в кв. м на 1 человека) являются нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Для расчета совокупной стоимости ЖКУ в субъектах Российской Федерации использованы сведения, опубликованные в журнале «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве» (№ 1(83) 2020 год).

Все исходные данные соответствуют значениям за 2019 год.

В финансовой модели были приняты следующие допущения и ограничения:

- тариф на каждую коммунальную услугу увеличивается в сравнении с 2019 годом на 20%;

- совокупный платеж за ЖКУ (в расчете на 1 человека) увеличивается за счет роста стоимости каждой коммунальной услуги на 20% и размера платы за содержание и текущий ремонт на 5% (за счет роста стоимости коммунальных ресурсов, используемых на общедомовые нужды);
- в расчетах используются значения регионального стандарта стоимости ЖКУ, установленные для административного центра субъекта Российской Федерации; при росте тарифов значение данного стандарта увеличивается на величину прироста среднего по региону совокупного платежа за жилье и коммунальные услуги (в расчете на 1 человека);
- при дифференциации стандарта МДД для разных категорий получателей субсидии в расчете используется наибольшее значение стандарта МДД;
- при предполагаемом росте тарифов на коммунальные услуги увеличится количество семей, обращающихся за субсидией на оплату ЖКУ, так, что доля семей, получающих субсидию, увеличится с 37,5% (фактически получили субсидию в 2019 году в среднем по Российской Федерации) до 50% от числа семей, имеющих право на субсидию, исходя из размера совокупного семейного дохода;
- средний размер субсидии по каждой доходной группе граждан рассчитывается исходя из медианного дохода (при допущении равномерного распределения населения по доходам внутри каждой доходной группы) с учетом того, что размер назначаемой субсидии не должен превышать размера совокупного платежа за ЖКУ в расчете на 1 человека;
- количество семей, имеющих право на субсидию, рассчитывается с учетом распределения населения в регионе по величине среднедушевых доходов (в группах с доходом ниже размера порогового дохода), численности населения и среднего размера домохозяйства в каждом регионе.

Проведенные расчеты (при принятых в расчетной модели допущениях) показали, что в случае увеличения тарифов на все коммунальные услуги на 20% совокупный платеж за ЖКУ в расчете на 1 человека в среднем по Российской Федерации увеличится на 213 рублей (на 13,1%) по сравнению с размером платежа в 2019 году (1607 руб./чел. в месяц) и достигнет значения 1820 рублей в месяц. При этом доля расходов на ЖКУ в совокупном семейном доходе в среднем увеличится с 6,0% до 6,3% (см. таблицу 1). Можно сказать, что возможное увеличение тарифов на все коммунальные услуги на 20% в среднем по стране не приводит к резкому снижению доступности коммунальных услуг для населения. Но оценка может существенно отличаться от средней в отдельных регионах. В таблице 1 приведены данные о минимальных и максимальных значениях расходов граждан на ЖКУ по регионам (за исключением Чукотского автономного округа).

Таблица 1 – Оценка расходов граждан на ЖКУ при возможном росте тарифов на коммунальные услуги на 20%

		Расходы на ЖКУ в 2019 г.		Прогноз расходов на ЖКУ при росте тарифов на коммунальные услуги			
		Совокупный платеж за ЖКУ, руб./чел. в месяц	Доля расходов на ЖКУ в среднедушевом доходе, %	Совокупный платеж за ЖКУ, руб./чел. в месяц	Прирост совокупного платежа по сравнению с 2019 г.		Доля расходов на ЖКУ в среднедушевом доходе, %
					руб./чел. в месяц	%	
В среднем по РФ		1 607,0	6,0	1 820	213	13,1	6,3
Диапазон средних значений по регионам	min	833,0 (Кабардино-Балкарская Республика)	2,4 (Сахалинская область)	934 (Кабардино-Балкарская Республика)	100,6 (Кабардино-Балкарская Республика)	10,3 (Владимирская область)	2,7 (Сахалинская область)
	max	3 990,1 (Республика Саха (Якутия))	11,3 (Республика Тыва)	4 640 (Республика Саха (Якутия))	650,2 (Республика Саха (Якутия))	16,3 (Республика Саха (Якутия))	13,1 (Республика Тыва)

Согласно прогнозному расчету, при росте тарифов на коммунальные услуги на 20% число домохозяйств, получающих субсидию для оплаты ЖКУ, при сохранении существующих значений регионального стандарта МДД (сценарий 1) в среднем по стране может увеличиться в 1,82 раза. А при усилении мер поддержки малообеспеченных граждан путем снижения региональных стандартов МДД до значения не более чем 15% (сценарий 2) число семей, получающих субсидию, мо-

жет увеличиться в 3 раза (см. таблицу 2). В этом последнем случае субсидию на оплату ЖКУ будут получать почти 25% всех домохозяйств в России.

При росте тарифов и предполагаемом соответствующем росте региональных стандартов стоимости ЖКУ увеличится пороговый доход, а также размер субсидии, особенно при снижении стандарта МДД до 15% (см. таблицу 3). Соответственно, граждане, чей доход приближается к пороговому значению, будут больше заинтересованы обращаться за субсидией.

**Таблица 2 – Оценка количества получателей субсидий
в общем количестве получателей субсидий (в целом по Российской Федерации)**

	2019 г.	Прогноз: сценарий 1	Прогноз: сценарий 2
	при доле семей, получающих субсидию, от числа семей, имеющих право на получение субсидии		
	35,7%	50%	50%
Количество семей, ед.	3 707 652	6 754 303	11 102 912
Доля семей от общего числа семей в РФ, %	6,6	10,7	24,8

**Таблица 3 – Оценка среднего размера субсидии на оплату ЖКУ
по доходным группам (в среднем по Российской Федерации)**

	2019	Прогноз: сценарий 1	Прогноз: сценарий 2
«Пороговый доход», на 1 чел. руб./мес.	13 210	14 274	19 437
Среднедушевой доход, руб./мес.	Средний размер субсидии на 1 человека / прирост по сравнению с 2019 г., руб./мес.		
до 7 000	1 236	1 461 / 225	1 633 / 397
от 7 000 до 10 000	870	1 216 / 346	1 434 / 564
от 10 000 до 14 000	436	571 / 135	1 047 / 611
от 14 000 до 19 000	155	215 / 60	563 / 408

Увеличение числа получателей субсидий и размера субсидий приведет к увеличению бюджетных расходов на предоставление субсидий на оплату ЖКУ. Так, согласно выполненным расчетам, бюджетные расходы на субсидии увеличатся на 110 млрд рублей в год в сравнении с 2019 годом при реализации сценария 1 и на 245 млрд рублей по сценарию 2 (см. таблицу 4).

Можно предположить, что большинство субъектов Российской Федерации будут нуждаться в поддержке федерального бюджета для обеспечения стандарта максимально допустимой доли расходов на ЖКУ в размере 15%.

Кроме того, увеличатся расходы на предоставление гражданам льгот по оплате ЖКУ, а также расходы на оплату коммунальных услуг бюджетофинансируемым организациям.

В целом, при росте тарифов на коммунальные услуги на 20% расходы бюджета в сравнении с 2019 годом увеличатся на 242,3 млрд рублей (на 29%) по сценарию 1 и на 377,9 млрд рублей (на 45 %) по сценарию 2 (см. таблицу 4).

В то же время, как показали расчеты, рост тарифов приведет к увеличению доходов коммунального сектора примерно на 977 млрд рублей в год, из них за счет платежей населения – на 335 млрд рублей, за счет других потребителей – на 549 млрд рублей.

Таблица 4 - Оценка увеличения бюджетных расходов, связанных с оплатой жилищно-коммунальных услуг населением при росте тарифов на коммунальные услуги на 20% (в среднем по Российской Федерации), млрд руб. в год

	Бюджетные расходы				
	2019	Прогноз: сценарий 1		Прогноз: сценарий 2	
		всего	увеличение по сравнению с 2019 г.	всего	увеличение по сравнению с 2019 г.
Всего, в том числе:	842,53	1 084,83	242,34 / 29%	1 220,39	377,9 / 45%
на субсидии	70,82	180,76	109,94 / 155%	316,32	245,50 / 346%
на льготы	305,37	345,07	39,70 / 13%	345,07	39,70 / 13%
на коммунальные услуги бюджетно-финансируемых организаций	466,34	559,0	92,7 / 20%	559	92,7 / 20%

Таким образом, согласно проведенным расчетам, при гипотетическом росте тарифов на коммунальные услуги на 20% увеличение тарифных доходов коммунального сектора значительно превысит рост сопутствующих бюджетных расходов на предоставление субсидий и льгот гражданам по оплате жилищно-коммунальных услуг и оплату коммунальных услуг бюджетофинансируемых организаций.

Так, при сохранении существующих параметров региональных программ предоставления субсидий гражданам на оплату ЖКУ (сценарий 1) разница между приростом доходов коммунального сектора и ростом бюджетных расходов может составить 735 млрд рублей в год или увеличение бюджетных расходов на 1 рубль будет соответствовать росту тарифных доходов коммунальных предприятий на 4 рубля.

В случае усиления мер адресной поддержки граждан (сценарий 2) разница между увеличением доходов коммунального сектора и увеличением бюджетных расходов может достигать 599 млрд рублей в год или рост бюджетных расходов на 1 рубль будет соответствовать росту доходов коммунальных предприятий на 2,6 рубля.

Вывод. Проведенные прогнозные расчеты показывают, что усиление адресной поддержки граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг позволяет увеличить тарифы на коммунальные услуги, обеспечивая тем самым значительный приток инвестиций на модернизацию и развитие коммунальной инфраструктуры. Рост бюджетных расходов на субсидии и льготы гражданам по оплате жилищно-коммунальных услуг и на оплату коммунальных услуг бюджетофинансируемым организациям существенно уступает росту тарифных доходов коммунальных организаций. Таким образом, увеличение бюджетных расходов, связанных поддержкой населения при росте тарифов на коммунальные услуги, окупается увеличением небюджетного финансирования коммунального сектора, которое может быть направлено на инвестиции в модернизацию и развитие коммунальной инфраструктуры.