**ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от №

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемую:

Стратегию развития жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2035 года (далее – Стратегия).

2. Федеральным органам исполнительной власти руководствоваться положениями Стратегии при разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ и иных документов.

3. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации руководствоваться положениями Стратегии при разработке государственных программ субъектов Российской Федерации.

|  |  |
| --- | --- |
| Председатель Правительства  Российской Федерации | Д. Медведев |

|  |  |
| --- | --- |
|  | Утверждена  распоряжением Правительства  Российской Федерации  от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_ |

**Стратегия развития жилищно-коммунальной сферы Российской Федерации до 2035 года**

1. **Общие положения Стратегии**

***Основание для разработки Стратегии***

Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2035 г. (далее – Стратегия) разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон о стратегическом планировании), с целями и стратегическими задачами, определенными в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 (далее – Указ № 204), и является документом стратегического планирования, определяющим приоритеты, цели, задачи и меры в области государственного управления жилищной и коммунальной сферами Российской Федерации (далее – сфера ЖКХ).

Сроки реализации Стратегии – 2021 – 2035 годы.

Стратегия разработана в целях обеспечения реализации следующих документов стратегического планирования:

* Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683;
* Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208;
* Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642;
* Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р;
* Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 г.

На момент разработки и принятия Стратегии реализуется ряд национальных проектов и программ, которые оказывают влияние на формирование направлений развития сферы ЖКХ, поэтому при разработке Стратегии учтены реализуемые мероприятия по следующим проектам и программам:

* национальный проект «Жилье и городская среда»;
* национальный проект «Экология»;
* национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

Стратегия призвана консолидировать усилия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, ресурсоснабжающих организаций, лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональных операторов капитального ремонта многоквартирных домов, собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах и жилых домов, отраслевых ассоциаций и иных профессиональных и общественных объединений по созданию благоприятных условий для реализации целей и задач Российской Федерации в жилищной и коммунальной сферах.

Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере ЖКХ на федеральном, региональном, муниципальном, отраслевом и межотраслевом уровнях.

В Стратегии к сфере ЖКХ отнесены следующие виды экономической деятельности и направления: управление многоквартирными домами, капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах; осуществление регулируемых видов деятельности в сфере поставки коммунальных ресурсов (предоставления коммунальных услуг) – теплоснабжения, горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, электро- и газоснабжения.

Стратегия учитывает результаты реализации Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 января 2016 г. № 80-р.

Настоящая Стратегия обеспечивает преемственность целей, задач и мероприятий, заложенных в Стратегию развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 г., по итогам выполнения которой не все предусмотренные механизмы и задачи были реализованы в достаточной мере. При реализации настоящей Стратегии будет обеспечена преемственность тех механизмов, которые доказали свою эффективность на практике и нуждаются в дальнейшем развитии.

Стратегия разработана с учетом приоритетных целей и задач социально-экономического и технологического развития Российской Федерации, лучших международных практик, а также при участии широкого круга представителей отраслей сферы ЖКХ, экспертного и научного сообщества.

*Внешние условия развития сферы ЖКХ и реализации Стратегии*

На реализацию Стратегии будут влиять параметры макроэкономической конъюнктуры, социальные и политические факторы, а также региональные и местные социально-экономические условия и особенности, включая географические, климатические, пространственные, культурные различия территорий Российской Федерации. Признавая, что такие условия и особенности могут приводить к различным управленческим и финансовым решениям, необходимым для достижения поставленных в Стратегии целей, Стратегия строится на единых для всех участников стратегического планирования базовых принципах.

*Макроэкономические предпосылки*

Стратегия разработана с учетом базового сценария социально-экономического развития, предусмотренного Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 г., утвержденным Правительством Российской Федерации 22 ноября 2018 г. (Протокол № 34, раздел II, пункт 2) (далее – Прогноз).

*Социальные факторы*

Значительное влияние на развитие сферы ЖКХ оказывают социальные факторы, включая задачи по социальной защите населения (в т.ч. ожидаемые, согласно Прогнозу, снижение уровня бедности и дифференциации граждан по доходам, улучшение социального климата в обществе, а также повышение адресности социальной поддержки). Вопросы стоимости жилищно-коммунальных услуг (далее также – ЖКУ) сохраняют свою значимость для населения и будут актуальны в долгосрочной перспективе. Согласно Прогнозу, ожидается, что сохранится тренд на снижение уровня безработицы, увеличение реальных доходов населения за счет ускорения темпов экономического роста. Предусмотренные тенденции социального развития должны способствовать повышению платежной дисциплины и снижению доли расходов на ЖКУ в потребительских расходах населения в среднем по России. При этом, поскольку в Прогнозе предполагается, что проблема социального неравенства и региональной дифференциации доходов населения будет сохраняться, приоритет по социальной защите отдельных групп населения сохранит свою актуальность как до 2035 г., так и в дальнейшем.

*Ожидания потребителей*

Деятельность в сфере ЖКХ направлена на удовлетворение материально-бытовых потребностей граждан и вносит значительный вклад в формирование качества жизни населения. Развитие и модернизация жилищного фонда и обновление коммунальной инфраструктуры должны быть ориентированы на создание комфортных и безопасных условий проживания и предоставление качественных жилищно-коммунальных услуг.

1. **Текущая ситуация и основные проблемы сферы ЖКХ**

Сфера ЖКХ является одним из крупных секторов экономики Российской Федерации: в 2018 году годовой оборот сферы составил более 5,4 трлн руб., что составляет порядка 5,5% ВВП страны, в т.ч. водоснабжение и водоотведение – 442 млрд руб.; теплоснабжение – 1354 млрд руб.; электроснабжение – 1740 млрд руб.; газоснабжение (включая сжиженный газ) – 911 млрд руб.; жилищные услуги – 863 млрд руб.; прочее – 113 млрд руб.

По данным за 2018 год, в сфере ЖКХ работает 118,8 тыс. организаций и занято более 2 млн человек, что составляет около 3% от общего количества занятых в экономике.

Сфера ЖКХ также является одним из крупнейших потребителей продукции, производимой в России, включая энергетические ресурсы, металлы, полимерную продукцию. При этом эффективность организации сферы ЖКХ, а также экономическая эффективность предоставления ресурсов и жилищно-коммунальных услуг являются важным фактором, который в том числе определяет рост потребительских цен в стране, и имеют существенный потенциал для повышения такой эффективности.

Развитие коммунальной и жилищной сферы в России привело к определенным улучшениям в этих отраслях по сравнению с предыдущими периодами. Если в 2012–2014 гг., по данным опроса ВЦИОМ, сфера ЖКХ отмечалась в числе наиболее значимых проблем[[1]](#footnote-1), то в 2018 г. удовлетворенность граждан своими жилищными условиями, включая качество предоставляемых ЖКУ, а также оценку расходов на их оплату, выросла с 58% в 2012 г. до 72% в 2018 г.[[2]](#footnote-2)

В то же время коммунальная и жилищная сфера в Российской Федерации характеризуется различным состоянием в зависимости от субъекта Российской Федерации (или во многих случаях – от муниципального образования). Множество систем и объектов ЖКХ нуждаются в модернизации и привлечении инвестиций для обеспечения качества и надежности их функционирования, в том числе за счет повышения уровня технологического развития.

Жилищная и коммунальная сфера в Российской Федерации характеризуется следующими проблемами:

1. Высокий износ основных фондов, включая внутренние инженерные коммуникации многоквартирных домов, и рост объемов аварийного жилищного фонда при отсутствии системы учета и мониторинга реального технического состояния и износа основных фондов и достоверной информации необходимой для принятия управленческих решений.
2. Отсутствие сформированного института собственников жилья. Низкая мотивация эффективного управления, ответственности и заинтересованности в результате.
3. Недостаточная эффективность управляющих компаний и ресурсоснабжающих организаций, обусловленная недостатками применяемых методов тарифного регулирования, отсутствием мотивации к снижению затрат, повышению энергоэффективности и внедрению новых технологий.
4. Отсутствие единого центра принятия технологических, инвестиционных и ценовых решений и комплексного подхода к развитию населенных пунктов, включая модернизацию коммунальных систем на уровне региона.
5. Недостаточный инвестиционный ресурс, обусловленный недооцененностью основных фондов, отсутствием долгосрочных гарантий возврата капитальных вложений, недостаточностью развития механизмов привлечения инвестиций и ограниченных финансовых возможностей бюджетов различных уровней.
6. Отсутствие сформированной культуры потребления и оплаты жилищно-коммунальных услуг, большой объем накопленной дебиторской и кредиторской задолженности ресурсоснабжающих организаций.
7. Низкая энергетическая эффективность и недостаточность механизмов стимулирования энерго- и ресурсосбережения.
8. Применение ценовых ограничений в качестве механизма сплошной социальной поддержки, недостаточное использование адресной поддержки отдельных групп населения при оплате ЖКУ.
9. Неактуальность существующих технических норм и правил, отсутствие норм, соответствующих показателям экологичности, энергоэффективности, полного жизненного цикла объектов жилищного и коммунального хозяйства.
10. Дефицит профессиональных кадров по причине низкой привлекательности рабочих мест, в том числе из-за низкого уровня заработных плат, и недостаточный уровень развития научно-технической базы.
11. **Цели, задачи и сценарии Стратегии ЖКХ до 2035 г.**

Основная цель Стратегии –обеспечить предоставление гражданам Российской Федерации доступных и качественных жилищных и коммунальных услуг.

Достижение цели будет означать выравнивание технической и ценовой доступности и качества жилищных и коммунальных услуг для потребителей во всех регионах и населенных пунктах Российской Федерации, в том числе за счет мер государственной поддержки развития сферы ЖКХ и адресной поддержки отдельных категорий потребителей.

* 1. ***Ключевые задачи реализации Стратегии:***
* Обеспечение технологической доступности жилищных и коммунальных услуг для всех граждан Российской Федерации на всей территории страны;
* Сохранение ценовой доступности жилищных и коммунальных услуг для потребителей, в том числе за счет мер адресной государственной поддержки;
* Обеспечение устойчивого развития сферы ЖКХ за счет долгосрочного и комплексного планирования, внедрения эффективных инструментов стимулирования инвестиций (в том числе с гарантией возврата инвестированного капитала) и повышения эффективности, развития конкуренции, внедрения инноваций, формирования инвестиционного ресурса и снижения уровня износа основных фондов.

Реализация ключевых задач Стратегии и подзадач отраслевых разделов рассматривается в двух вариантах: варианте Базового сценария и сценарии Развития, который в условиях надлежащего нормативного обеспечения носит характер целевого сценария.

* 1. ***Базовый сценарий:***

Создание условий для сохранения в целом текущего уровня износа основных фондов в жилищной и коммунальной сфере (с проведением модернизации отдельных объектов в рамках реализации государственных программ) и поэтапное повышение технологической доступности при сохранении ценовой доступности услуг для граждан. При этом данный сценарий носит достаточно консервативный характер и в целом не предполагает мер, направленных на системную модернизацию жилфонда и коммунальных систем.

* 1. ***Сценарий развития (целевой):***

Предполагает ускоренное развитие сферы ЖКХ, комплексную модернизацию жилфонда и коммунальных систем с целью ликвидации накопленного износа коммунальных систем и аварийного жилищного фонда, а также достижение высокого уровня качества и технологической доступности коммунальных и жилищных услуг с ориентиром на лучшие практики.

**Целевые индикаторы реализации Стратегии**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Единица измерения** | **2018** | **Базовый сценарий** | **Сценарий развития (целевой)** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля населения, удовлетворенного жилищными условиями и услугами | % | ≥ 50%\* | 75%\* | 85%\* |
| 2 | Общая площадь многоквартирных домов в отношении которых проведен капитальный ремонт в установленный срок в рамках реализации региональных программ капитального ремонта | Млн кв. м в год | 170\* | 170\* | 210\* |
| 3 | Объем расселения аварийного жилищного фонда | Млн кв. м в год | 2\* | 3,1\* | 4,8\* |
| 4 | Инвестиции: ежегодный темп замен |  |  |  |  |
|  | - централизованной системы теплоснабжения | % | 2%\* | 2.5-3%\* | 4.5-5%\* |
|  | - сетей водоснабжения и водоотведения | % | 0,7%\* | 3%\* | 4%\* |
| 5 | Уровень потерь  энергии при передаче и распределении |  |  |  |  |
|  | - потери тепловой энергии | % | 30%\* | 15%\* | 10%\* |
|  | - утечки воды | % | 30%\* | 20%\* | 10%\* |
| 6 | Доля населения, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения:  – в городских населенных пунктах | % | 87,5%  94,5% | 90,8%  99% | 92%  99% |
| 7 | Уровень собираемости платы за жилищно-коммунальные услуги | % | 95,4% | 98%\* | 98,5%\* |
| 8 | Доля коммунальных услуг, счет за которые выставлен по показаниям систем учета ресурсов[[3]](#footnote-3) |  |  |  |  |
|  | - услуги теплоснабжения | % | 55% | 95%\* | 100%\* |
|  | - услуги горячего водоснабжения | % | 60% | 95%\* | 100%\* |
|  | - услуги холодного водоснабжения | % | 69% | 95%\* | 100%\* |
|  | - услуги электроснабжения | % | 95% | 99%\* | 100%\* |
|  | - услуги газоснабжения | % | 82% | 95%\* | 100%\* |
| 9 | Доля специальностей, по которым проводится мониторинг кадровой потребности | % | 0% | 60%\* | Более 90%\* |

\*показатель может быть уточнен по итогам дополнительного обсуждения.

1. **Основные направления реализации Стратегии развития сферы ЖКХ**
   1. ***Жилищная сфера***

Объем жилищного фонда в Российской Федерации составляет 3,7 млрд кв. м, в том числе многоквартирных домов – 2,5 млрд кв. м[[4]](#footnote-4). Данная Стратегия предлагает решения для многоквартирных домов (МКД).

С 2010 по 2018 г. среднегодовой объем ввода жилья составил 73,5 млн кв. м, в т.ч. МКД – 42,4 млн кв. м. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, на конец 2018 г. составила 25,8 кв. м. Согласно национальному проекту «Жилье и городская среда», в период с 2018 по 2024 г. прирост нового жилья составит 616 млн кв. м, ежегодный ввод в 2024 г. составит 120 млн кв. м (в т.ч. 80 млн кв. м МКД). Общий прирост к 2035 г. составит примерно 2 млрд кв. м[[5]](#footnote-5).

В рамках Стратегии жилищная сфера структурирована по направлениям: управление жильем, капитальный ремонт и аварийное жилье.

* + 1. ***Управление жильем.***

*Текущая ситуация*

По данным Росстата, 917 760 МКД общей площадью 2,2 млрд м2 выбрали и реализуют способ управления. Доля МКД, в отношении которых выбран и реализован способ управления, составляет 91,7 %[[6]](#footnote-6). На начало 2019 г. выдано и действует 17 995 лицензий управляющих организаций[[7]](#footnote-7).

Одной из основных проблем направления является недовольство граждан качеством услуг по содержанию общего имущества. Около 1/3 обращений, поступающих в приемные региональных центров общественного контроля в сфере ЖКХ, касаются управления МКД, состояния МКД, взаимоотношений с управляющими организациями[[8]](#footnote-8).

Ключевые причины – отсутствие полноценных возможностей и мотивации собственников помещений в МКД осуществлять управление МКД (в том числе эффективно контролировать работу управляющей организации), а также низкая конкуренция на рынке управления жильем.

Отсутствие у МКД статуса субъекта собственности исключает возможность полноценно распоряжаться и использовать общее имущество, снижает ответственность собственников за содержание дома и лишает их потенциальных доходов, не обеспечивает надлежащих гарантий безопасности.

Низкая активность при проведении общих собраний, отказ от принятия решений о дополнительных расходах на содержание общего имущества и, как следствие, нехватка средств на содержание дома не влекут для собственников никаких последствий. Ответственность за ненадлежащее содержание дома ложится на управляющую организацию (УО) и на государство, которое осуществляет лицензирование УО, а также в случае, если собственники МКД не принимают решения, выбирает УО и рассчитывает размер платы за жилое помещение, контролирует деятельность УО и техническое состояние МКД.

В 2015–2016 гг. Правительство Российской Федерации предпринимало попытки вовлекать собственников помещений в МКД в более активное управление домами. Была введена новая упрощенная очно-заочная форма проведения общего собрания собственников помещений в МКД. Вместе с тем процесс проведения собраний по мнению отраслевых экспертов излишне бюрократизирован: были установлены достаточно сложно реализуемые простыми гражданами требования к оформлению протоколов общих собраний и решений собственников помещений в МКД, введено требование, по которому все протоколы подлежат обязательной передаче государственной жилищной инспекции (ГЖИ) с последующей проверкой.

Альтернативной формой управления является создание товарищества собственников недвижимости (ТСЖ), консолидирующего собственников для совместного управления имуществом. Однако процедура регистрации ТСЖ, организация собраний и голосований требуют соблюдения большого числа формальных процедур. В условиях, когда часть собственников не проживает в доме или не желает принимать участие в собрании, принять общее решение с соблюдением всех формальностей не просто.

При этом именно способ управления товариществом собственников жилья имеет наиболее высокий потенциал с точки зрения создания института ответственных собственников и развития рыночных отношений в сфере управления многоквартирными домами путем привлечения профессиональных управляющих организаций от имени товарищества.

Еще одна проблема – нехватка рыночных стимулов для частных управляющих организаций. Зачастую плата за управление МКД, содержание и обслуживание общего имущества устанавливаются без учёта реальных издержек. В ряде случаев установленные как общими собраниями собственников помещений в МКД, так и органами местного самоуправления размеры платы за жилое помещение (которые в свою очередь включают расходы на управление, содержание и обслуживание фондов) являются недостаточными (особенно в случае управления домами с износом более 70% и малоквартирными домами, стоимость содержания которых выше). При этом от управляющей организации требуется осуществление полного перечня работ, предусмотренных соответствующими нормативными требованиями.

Повышение самостоятельности собственников в принятии решений и осуществлении самостоятельного контроля за деятельностью управляющих организаций подменяется контролем со стороны контрольно-надзорных органов. Что также свидетельствует о низком уровне развития института ответственных собственников.

Низкое качество услуг по управлению домом (вызванное в т.ч. нехваткой средств у управляющих организаций) во многих случаях выражается и в снижении качества предоставляемых ресурсов для конечного потребителя, рисках безопасности и дополнительных затратах собственников. К примеру, ненадлежащий текущий ремонт внутридомовой инфраструктуры может приводить к более низкому качеству воды у потребителя, потерям тепла внутри дома, рискам газовых утечек и пр. Этому способствует отсутствие инструментов автоматической фиксации параметров услуг непосредственно при подаче в квартиры.

Увеличение жилищного фонда (к 2035 г. объем жилья вырастет примерно в 1,5 раза) потребует значительного увеличения числа специалистов по обеспечению безопасности домов в управляющих организациях и контрольно-надзорных органах.

Целевая модель рынка управления многоквартирными домами, способствующая стабильному развитию этой сферы и росту качества жилищно-коммунальных услуг, должна включать следующие положения:

* многоквартирный дом становится единым объектом недвижимости, включающим в себя помещения, общее имущество, земельный участок;
* приоритетным может рассматриваться способ управления, при котором каждый владелец помещения в многоквартирном доме становится членом товарищества собственников недвижимости с момента приобретения квартиры. Обязательства, связанные с участием в объединении собственников, автоматически приобретаются вместе с правом собственности на помещение в многоквартирном доме;
* управление каждым домом должна осуществлять профессиональная управляющая организация, основная функция которой – платформа, на которой собственники выбирают квалифицированных аттестованных исполнителей для выполнения работ и услуг по содержанию. Собственники могут управлять домом самостоятельно, при этом управляющий должен подтвердить свою профессиональную квалификацию и нести полную ответственность за некачественное управление;
* содержание и обслуживание общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме должно осуществляться согласно единым чётким стандартам в зависимости от набора услуг, при этом органы власти могут устанавливать минимальный размер платы за базовый набор услуг и работ, обеспечивающих безопасное проживание в многоквартирном доме.

*Основная цель Стратегии в части управления жильем* - повышение безопасности и комфорта проживания в МКД, качества услуг по управлению, включая эффективную эксплуатацию и обслуживание внутридомовых коммунальных систем.

*Основными задачами реализации Стратегии в части управления жильем являются:*

* развитие институтов и моделей управления жильем, развитие рыночного инструментария, включая возможные формы государственно-частного партнерства;
* совершенствование моделей ценообразования с учетом обеспечения единых стандартов безопасности, с повышение контроля и ответственности за качество услуг;
* формирование инструментов мотивации активности и ответственности собственников.

*Базовый сценарий и сценарий развития*

Реализация основных целей и задач Стратегии по данному направлению предполагает необходимость нормативной проработки и закрепления, включая обновление (формирование новых) положений Жилищного Кодекса с проведением комплекса следующих мероприятий:

Сформировать многоквартирные дома, жилищные комплексы, апартаменты в качестве единого объекта недвижимости (включающего жилые, нежилые помещения и объекты недвижимости).

Создать единую систему управления во всех МКД, в соответствии с которой каждый владелец собственности в МКД является членом ТСН с момента приобретения квартиры для повышения вовлеченности собственников. Обязательства, связанные с участием в объединении собственников, автоматически приобретаются вместе с правом собственности на помещение в многоквартирном доме.

С целью стимулирования долгосрочных инвестиций (в том числе в повышение энергоэффективности зданий) сформировать условия заключения долгосрочных договоров управления.

С целью повышения прозрачности и реализации мониторинга качества услуг внедрить единые стандарты работ и услуг по содержанию, ремонту и управлению.

С целью повышения рыночной привлекательности отрасли разделить перечень мероприятий по управлению жильем на «Базовый» (выделение содержания управляющей организации, услуги по обеспечению безопасности, обязательно в каждом доме) и «Комфорт» (все остальные услуги, по желанию собственников). Обеспечить контроль за соблюдением требований по безопасности в соответствии с «Базовым» перечнем.

Ввести право установления минимальной цены на набор услуг, обеспечивающих базовые требования безопасности. Цена на набор услуг, превышающий «Базовый», устанавливается на рыночной основе.

Регламентировать зоны ответственности управляющей организации перед собственниками, в пределах договора управления, с учетом обеспечения требований единых стандартов работ (услуг).

Обеспечить полный учет поставляемых коммунальных услуг, в том числе измерение качества ресурсов для повышения контроля за состоянием внутридомовой коммунальной инфраструктуры.

При включении дома в перечень аварийных предусмотреть специальные правила реализации поддерживающих мероприятий до расселения.

Пересмотреть понятные и прозрачные правила проведения выбора управляющих организаций и назначения временных управляющих организаций для МКД, которые не выбрали или не реализовали способ управления, включая использование электронных площадок.

**Целевые показатели по направлению «Управление жильем»**

**Базовый сценарий**

| **Наименование показателя** | **Ед. изм.** | **2019** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Доля населения, удовлетворенного жилищными условиями и услугами | Млн кв. м в год | ≥ 50%\* | ≥ 60*\** | ≥ 70*\** | ≥ 75%\* |

\*показатель может быть уточнен по итогам дополнительного обсуждения.

**Сценарий развития**

| **Наименование показателя** | **Ед. изм.** | **2019** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Доля населения, удовлетворенного жилищными условиями и услугами | Млн кв. м в год | ≥ 50%\* | ≥ *65%\** | ≥ *80\** | ≥ 85%\* |

\*показатель может быть уточнен по итогам дополнительного обсуждения.

* + 1. ***Капитальный ремонт***

*Текущая ситуация*

По состоянию на 1 января 2019 г. в действующие региональные программы капитального ремонта включены 736,8 тыс. многоквартирных домов общей площадью 2,5 млрд кв. м, в которых проживают 93 млн человек.

За 2014–2018 гг. работы по капитальному ремонту проведены в более чем 139 тыс. МКД, общей площадью более 490 млн кв. м, что позволило улучшить условия проживания более 18 млн человек.

87% МКД реализуют капремонт через региональные фонды (ФКР) и 13% – самостоятельно через специальные счета[[9]](#footnote-9).

Среди положительных аспектов реализации программ капитального ремонта: стабильное системное функционирование региональных программ, работающие команды региональных операторов капитального ремонта, стабильное увеличение собираемости взносов на капитальный ремонт[[10]](#footnote-10), а, следовательно, и повышение доверия граждан к реализуемым программам капитального ремонта.



**Рисунок 1. Собираемость взносов на капремонт, проценты**

*Среди основных проблем необходимо выделить следующие:*

Недостаточная финансовая обеспеченностьрегиональных программ капитального ремонта:

Несмотря на высокую собираемость взносов на капремонт, при среднем по регионам уровне взноса 7,6 руб. за кв. м в месяц, не все региональные программы могут быть реализованы в запланированном объеме. Некоторые регионы не обеспечивают сбалансированность программ: заниженные доходы (низкий уровень минимального размера взносов на капитальный ремонт, низкая бюджетная поддержка либо ее отсутствие) и завышенные расходы (большое количество видов работ, завышенные предельные стоимости работ).

Капитальный ремонт МКД, признанных объектами культурного наследия (далее – ОКН):

Капитальный ремонт МКД, являющихся объектами культурного наследия, требует дополнительного финансирования в силу большей стоимости таких работ по сравнению со стандартными расценками и необходимостью проведения дополнительных специальных работ. Невозможность аккумулирования в фонде капитального ремонта МКД, являющегося ОКН, суммы взносов, достаточной для покрытия стоимости выполнения работ на таком доме, приводит к разбалансированности региональных программ, недостаточности средств, необходимых для выполнения запланированных работ.

Особенности проведения и финансирования капитального ремонта МКД на спецсчете:

Для МКД на спецсчетах не применяются общие критерии, отсутствует достаточный уровень контроля и мониторинга, что приводит к нецелевому использованию средств (проведение текущих ремонтов либо неполного капитального ремонта) и непроведению капремонта в соответствии с планами. При этом дома на спецсчетах в любой момент, в том числе и при недостаточности накопленных средств, могут вернуться в ФКР и тем самым усилить риск финансовой неустойчивости программы.

Проведение капитального ремонта по межремонтным срокам, а не по необходимости, в том числе на МКД с высоким уровнем износа конструктивных элементов:

Планирование и мониторинг капремонта требует наличия точных и актуальных данных о состоянии МКД. Однако на сегодняшний день технический учет МКД проведен не в полном объеме, что влечет за собой ошибки формирования программы капремонта и риски неэффективного использования средств.

Рост задолженности по взносам на капитальный ремонт:

Недостаточная претензионно-исковая работа, рост просроченной задолженности

Недостаточная автоматизации работы региональных операторов, в том числе работы по взысканию задолженности

Недостаточная достоверность информации о региональных системах капитального ремонта, а также недостаточность информации о техническом состоянии конструктивных элементов многоквартирных домов.

Наличие недовольства собственников качеством проводимого капитального ремонта.

*Основная цель Стратегии в части реализации капремонта*

* Повышение качества жилищного фонда и городской среды.
* Приведение конструктивных элементов многоквартирных домов к нормативному техническому состоянию.

*Основные задачи Стратегии в части реализации капремонта*

* Обеспечение финансовой устойчивости программ капитального ремонта.
* Повышение качества реализации и эффективного расходования средств в рамках капитального ремонта.

*Меры, предполагаемые к реализации в рамках Стратегии:*

Обеспечение сбалансированности доходов и расходов путем оптимизации затрат и увеличения доходов систем капитального ремонта.

Постепенное доведение уровня взноса на капитальный ремонт до экономически обоснованного.

Дополнительное финансирование капитального ремонта из региональных и муниципальных бюджетов, а также финансирование МКД, признанных объектами культурного наследия (ОКН), за счет бюджетов соответствующих уровней.

Повышение уровня собираемости взносов собственников (включение взноса в ЕПД, автоматизация претензионно-исковой работы, предоставление Росреестром данных о собственниках помещений, пересмотр сроков исковой давности, отмена государственной пошлины).

Повышение контроля за реализацией капитального ремонта в МКД, формирующих фонд капитального ремонта на специальных счетах. Ограничение возможности возврата в ФКР МКД с непокрытыми обязательствами.

Обеспечение развития кредитных продуктов для финансирования капитального ремонта.

Разработка порядка внутреннего заимствования (условий возвратности) средств (в «котле»).

Стандартизация капремонтов: разработка технической политики, установление единых требований к составу работ по каждому виду капитального ремонта и унификация применения технологий и материалов при проведении капремонтов, качественное предпроектное обследование.

Корректное определение предельных стоимостей проведения капитального ремонта.

Переход от капремонта по нормативным срокам к ремонту по фактическому состоянию конструктивных элементов: развитие технического учета жилищного фонда, создание информационной базы данных фактического состояния всех МКД (в том числе по элементам дома) и регламентация приоритизации распределения средств между домами и конструктивными элементами внутри дома на основе данных о фактическом состоянии, выделение МКД с высоким уровнем износа в отдельную подпрограмму, создание механизма гибкой корректировки программ капитального ремонта.

Развитие территорий с высоким уровнем износа жилищного фонда на основании оценки технических характеристик домов и возможности привлечения частных инвесторов для комплексного развития застроенных территорий.

Разработка и внедрение системы мониторинга качества капитального ремонта.

Развитие системы страхования ответственности подрядных организаций в период выполнения работ по капитальному ремонту и в гарантийный период.

Синхронизация сроков проведения работ программы капитального и текущего ремонта с другими программами повышения качества среды в рамках одной территории с целью формирования комплексного подхода по ремонту и благоустройству жилых микрорайонов.

**Целевые показатели по направлению «Капительный ремонт»**

**Базовый сценарий**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Мероприятия** | **Период** |
| 1 | Повышение финансовой обеспеченности и эффективности программ капитального ремонта | с 70% до **95%** |
| 2 | Ежегодный объем капремонта | **170 млн кв. м** |

**Сценарий развития (целевой)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Мероприятия** | **Период** |
| 1 | Повышение финансовой обеспеченности и эффективности программ капитального ремонта | с 70% до **100%** |
| 2 | Ежегодный объем капремонта | **210 млн кв. м** |

* + 1. ***Аварийный жилищный фонд***

*Текущая ситуация*

Еще одна группа жилищного фонда – жилье в аварийном состоянии. Это жилищный фонд, при котором основные несущие конструкции здания имеют сверхнормативные деформации и повреждения, потеряли расчетную прочность и представляют опасность для жизни проживающих.

По состоянию на 1 января 2019 г. объем жилищного фонда, признанного аварийным, составляет 15,3 млн кв. м[[11]](#footnote-11). Доля аварийного жилищного фонда в общей площади МКД – 0,6 % фонда МКД, доля домов с износом более 70%[[12]](#footnote-12). 1,8% фонда МКД.

В структуре аварийного жилья 1- и 2-этажные домов старше 50 лет[[13]](#footnote-13) составляют 90%.

Основные причины признания фонда аварийным: физическое старение жилищного фонда, проведение текущего и капитального ремонтов несвоевременно и не в полном объеме, строительство временного жилья, моральный износ жилого фонда и среды проживания, расширение городов и поглощение промышленных районов, не предназначенных для проживания.

C учетом достижения до 2035 г. предельного срока эксплуатации домов массовой застройки 1950–1970-х гг. ежегодный прирост аварийных домов может достигать 3,1 млн кв. м[[14]](#footnote-14).

Текущий средний темп расселения (с учетом плана на 2019–2024 гг.) составляет около 2,2 млн кв. м в год. Всего за период с 2008 по 2018 г. было переселено 15,9 млн кв. м[[15]](#footnote-15).

В рамках федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» национального проекта «Жилье и городская среда» в 2019–2025 гг. планируется переселить 0,66 млн граждан из 11,9 млн кв. м аварийного жилья[[16]](#footnote-16).

*Среди основных проблем расселения аварийного жилищного фонда необходимо выделить:*

Нехватка государственного финансирования и сложность привлечения частных инвестиций. Последнее связано с недостатком экономических стимулов для частных инвесторов, со сложностью консолидирования разрозненных земельных участков, с низкой активностью муниципалитетов по формированию предложений для бизнеса, в т. ч. по оценке рентабельности потенциальных проектов.

Еще одной из проблем в реализации программы расселения граждан является высокая стоимость и длительность (до нескольких месяцев) сроков проведения обследования.

*Основная цель Стратегии в рамках расселения аварийного жилищного фонда*

* Своевременное расселение аварийного жилья и повышение качества жизни граждан.

*Основные задачи Стратегии в рамках расселения аварийного жилищного фонда*

* Обеспечение устойчивого сокращения аварийного жилищного фонда.
* Постепенное увеличение доли финансирования мероприятий по переселению граждан за счет частных инвестиций
* Переход от точечного расселения к комплексному развитию территорий.

*Меры, предполагаемые к реализации в рамках Стратегии:*

Установление единых и однозначных критерий признания многоквартирных домов аварийными и порядок оценки их состояния в соответствии с такими критериями. Цель – увеличение достоверности получаемых при обследовании домов данных, ограничение субъективности при выводах о техническом состоянии многоквартирного дома, сокращение стоимости и времени проведения обследования.

Расширение набора инструментов расселения аварийного жилищного фонда: развитие института наемного жилья, концессия, льготная ипотека, компенсация по установленной стоимости, субсидии на приобретение, финансовая поддержка развития застроенных территорий[[17]](#footnote-17).

Разработка комплексных программ развития застроенных территорий, что включает в себя определение территории для развития, привлечение всех участников (в т.ч. собственников и бизнеса, размещающегося на территории) и их координация, формирование общего плана реновации, определение рычагов снижения затрат, определение механизмов господдержки, проактивное привлечение инвесторов, синхронизация механизмов развития застроенных территорий со схемами терпланирования и развития коммунальных сетей.

Создание условий для привлечения частных инвесторов: предоставление субсидий застройщикам, реализующим проекты развития застроенных территорий, на возмещение понесенных затрат на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, строительство маневренного жилищного фонда для обеспечения своевременного отселения граждан, проживающих в аварийном жилье с территории развития[[18]](#footnote-18).

**Целевые показатели по направлению «аварийный жилищный фонд»**

**Базовый сценарий**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Мероприятия** | **2024 год** | **2030 год** | **2035 год** |
| 1 | Ежегодный объем признания жилищного фонда аварийным | 2,2  млн.кв.м. | 2,5 млн.кв.м. | 3,1 млн.кв.м. |
| 2 | Ежегодный объем расселения аварийного жилищного фонда | 3,1  млн.кв.м. | 3,1 млн.кв.м. | 3,1 млн.кв.м. |
| 3 | Доля аварийного жилищного фонда | 0,6 % | 0,6 % | 0,6 % |
| 4 | Привлечение частных инвестиций | **до 5 %** от переселяемого аварийного жилищного фонда | | |

**Сценарий развития (целевой)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Мероприятия** | **2024 год** | **2030 год** | **2035 год** |
| 1 | Ежегодный объем признания жилищного фонда аварийным | 2,2  млн.кв.м. | 2,5 млн.кв.м. | 3,1 млн.кв.м. |
| 2 | Ежегодный объем расселения аварийного жилищного фонда | 4,8  млн.кв.м. | 4,8 млн.кв.м. | 4,8 млн.кв.м. |
| 3 | Доля аварийного жилищного фонда | 0,6 % | 0,3 % | 0,2 % |
| 4 | Привлечение частных инвестиций | **до 20 %** от переселяемого аварийного жилищного фонда | | |

* + 1. ***Энергоэффективность в жилищной сфере***

*Текущая ситуация*

В Российской Федерации 10-20%\* жилищного фонда МКД составляют дома массовых серий 1950–1970-х гг., которые имеют потенциал повышения энергоэффективности на 20–40%[[19]](#footnote-19). Удельное потребление тепла в таких домах варьируется в пределах 0,2–0,3 Гкал/кв. м в год[[20]](#footnote-20) (для сравнения: аналогичный показатель в Швеции и Финляндии – 0,1, в Латвии – 0,15[[21]](#footnote-21)).

В соответствии с Федеральным законом № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности» лица, ответственные за содержание многоквартирного дома, обязаны проводить мероприятия по энергосбережению и повышению энергетической эффективности помещений, а собственники обязаны нести расходы на проведение мероприятий по повышению энергоэффективности.

Однако сегодня отсутствует мотивированный заказчик на проведение работ по повышению энергоэффективности в МКД. У собственников нет достаточных возможностей и мотивации: платеж за коммунальные ресурсы, потребляемые на общедомовые нужды, ограничен нормативом, энергосервисные контракты и кредитные инструменты не развиты, принятие решений общих собраний собственников на практике очень затруднено. Управляющие компании не заинтересованы в проведении энергосберегающих мероприятий, которые требуют вложений с длинным сроком окупаемости, т.к. в таком случае у них нет гарантий на возврат вложенных средств. У ресурсоснабжающих организаций отсутствует мотивация в условиях текущего тарифного регулирования и сложности регулирования инфраструктуры, установленной на общем имуществе МКД.

В настоящее время энергосервисные контракты в МКД не получили широкого распространения. Развитию энергосервисных контрактов препятствует оплата на потребление коммунальных ресурсов на содержание общего имущества в МКД по нормативу (зачастую заниженного). Таким образом, источник финансирования энергосервисных контрактов – разница между фактическим потреблением до и после повышения энергоэффективности – отсутствует. В результате дома с наиболее высокими расходами на общедомовые нужды, в первую очередь требующие проведения соответствующих мероприятий, лишены возможности осуществить их по модели энергосервиса.

Еще одна проблема в развитии энергосервисных контрактов – отсутствие единого заказчика. Энергосервисные контракты невозможно заключать с отдельными собственниками, без ТСЖ или УК. Кроме того, незакрепленная форма управления в МКД и возможность сменить форму в любой момент несут юридические риски для энергосервисной компании.

В теплоснабжении развитию энергосервисных контрактов также препятствует отсутствие законодательной возможности: проводить энергосбережение необходимо по всему дому в целом, однако Федеральный закон № 261-ФЗ не предусматривает такой возможности.

Мероприятия по повышению энергоэффективности могли бы быть реализованы в рамках капитального ремонта. В текущей модели энергоэффективный капремонт не является базовой опцией и требует дополнительного согласования с Фондом содействия реформированию ЖКХ, а региональные размеры взносов в фонд капитального ремонта не учитывают необходимые расходы. Финансирование такого ремонта с использованием энергосервисных контрактов законодательно не предусмотрено.

Существующие меры по стимулированию собственников к внедрению энергоэффективных решений не действуют. К примеру, в случае прямых договоров средства, собранные за счет повышающих коэффициентов для граждан, не установивших приборы учета, должны быть направлены на проведение энергоэффективных мероприятий, однако в реальности средства остаются у ресурсоснабжающих организаций.

*Основной целью Стратегии по направлению энергоэффективности в жилищной сфере является* повышение энергоэффективности МКД за счет создание системы государственного стимулирования (включая различные формы поддержки) собственников и частных инвесторов в проведении мероприятий по повышению энергетической эффективности.

*Основными задачами реализации Стратегии по направлению являются:*

* стимулировать развитие энергосервисных контрактов и других инструментов финансирования мероприятия по повышению энергоэффективности;
* стимулировать установку общедомовых и индивидуальных приборов учета;
* обеспечить поддержку установки индивидуальных тепловых пунктов (ИТП)

*Базовый сценарий и сценарий развития*

Меры, предлагаемые к реализации в рамках Стратегии:

Разработать и внедрить «энергоэффективные стандарты» при новом строительстве МКД, бюджетных, социально-культурных, коммерческих объектов.

Разработать «энергоэффективные стандарты» для основных проектных решений и мероприятий капитального ремонта зданий (с фиксацией ожидаемого уровня экономии потребления энергоресурсов).

Провести донастройку модели организации учета потребления коммунальных ресурсов, в том числе поручить ресурсоснабжающим организациям устанавливать общедомовые и индивидуальные приборы учета ресурсов, поставляемых по прямым договорам с собственниками.

Стимулировать развитие энергосервисных контрактов, в том числе отказаться от ограничения платы за общедомовые нужды (ОДН) нормативом, разработать механизмы обязательного применения энергосервиса, за исключением случаев прямого отказа собственников от его проведения.

Создать правовую основу для сохранения в тарифах по регулируемым видам деятельности экономии от проведения энергосберегающих и энергоэффективных мероприятий.

В отношении установки индивидуальных тепловых пунктов (ИТП) создать комплексную модель реализации мероприятий с учетом возможности использования доступных источников финансирования:

* разрешить ресурсоснабжающим организациям (РСО) устанавливать ИТП без последующей передачи его в состав общего имущества (граница общего имущества устанавливается после ИТП, при этом должен быть обеспечен доступ к местам установки ИТП);
* программа оснащения МКД может финансироваться как за счет экономии, возникающей у РСО, так и за счет сохранения платежа МКД (для обеспечения приемлемых сроков окупаемости).

Создать механизмы долгосрочного и доступного финансирования мероприятий по повышению энергетической эффективности, включая механизмы федеральных или региональных гарантий финансирования энергосервисных проектов, создания специализированных фондов поддержки энергосервисных проектов в сфере ЖКХ; разработать модели привлечения долгосрочного заимствования.

Включить в цифровую базу технического учета МКД информацию об энергоэффективности зданий.

Создать информационную среду по продвижению ценностей энергоэффективности и ответственного потребления, в том числе разработать электронный «магазин решений», медиаплан, образовательные программы, информационные сервисы.

* + 1. ***Цифровизация в жилищной сфере***

Реализация задач по повышению доступности и качества жилищных услуг требует создания цифровых эталонных данных, которые будут использоваться всеми отраслевыми участниками: собственниками, управляющими организациями, инвесторами, застройщиками, государственными структурами.

Эталонные данные должны быть качественными, регулярно обновляемыми и проверяемыми с возможностью доступа третьих организаций и лиц через программные интерфейсы приложений. Минимальные требования качества и показатели качества должны формироваться в системе технического регулирования. Необходимо обеспечить измеримость показателей и их защиту от фальсификации. Программные продукты в существенной части должны заменить систему инспекторского контроля с выездными проверками.

На базе этих данных другие участники рынка смогут: создавать собственные инструменты (например, приложения для голосования собственников на базе данных о собственниках МКД), формировать специализированные программы (например, формировать региональную программу капремонта на базе технического учета МКД), реализовывать мониторинг по различным отраслевым направлениям.

Цифровизация в жилищной сфере заключается в создании двух ключевых баз данных: цифровой базы технического учета жилищного фонда и единой электронной базы собственников.

*Цифровая база технического учета МКД*

* Необходимо создать обновляемую цифровую базу данных всех МКД с информацией о текущем состоянии дома (в том числе по отдельным элементам), реализованных и запланированных капремонтов, расселения и пр.
* База данных технического учета позволит, в том числе разрабатывать региональные программы капремонта (с учетом приоритизации домов по уровню износа), осуществлять мониторинг реализации мероприятий, обеспечить прозрачность текущих и капитальных ремонтов для собственников.

*Единая электронная база собственников*

* Необходимо сформировать электронную базу данных собственников недвижимости с возможностью регулируемого доступа к данным, обеспечивающую защиту персональных данных собственников.
* База данных собственников позволит упростить коммуникацию в рамках принятия общих решений в МКД, проведение и реализацию решений общих собраний, работу с должниками, создание удобных пользовательских сервисов.
  1. ***Коммунальная сфера***
     1. ***Теплоснабжение и горячее водоснабжение***

*Текущее состояние отрасли и ключевые проблемы*

Система теплоснабжения Российской Федерации состоит из 50 тыс. локальных систем и 18 тыс. обслуживающих их предприятий. Потребление тепловой энергии в России составляет 2 млрд Гкал/год, из которых 65–70% относятся к централизованным системам теплоснабжения.

По данным за 2017 г. выработка 522 функционирующих в России тепловых электростанций, имеющих теплофикационное оборудование, составляет 479,9 млн Гкал/год. От 74,9 тыс. отопительных и производственно-отопительных котельных средней мощностью 7,9 Гкал/ч и средним КПД, равным 65%, поставляется тепловая энергия в объеме 837,8 млн Гкал/год.

Отраслевая инфраструктура характеризуется высоким уровнем износа: при общей протяженности тепловых сетей в России порядка 175 тыс. км, по экспертным оценкам, свой нормативный срок отслужили около 60% из них, а физический износ основных фондов котельных составил 55%.[[22]](#footnote-22)

Положение отрасли теплоснабжения и горячего водоснабжения в настоящее время характеризуется следующими ключевыми проблемами:

Высокий уровень износа генерирующего оборудования и особенно распределительной инфраструктуры как следствие недоинвестирования в основные фонды по причинам ценовых ограничений и неэффективных практик управления данными предприятиями. Результатом недоинвестирования стал значительный износ инфраструктуры как с точки зрения состояния оборудования, так и с точки зрения устаревших технологий. Непосредственным результатом стали высокие уровни потерь теплоносителя.

Отсутствие должной системы учёта и контроля за надёжностью и качеством предоставляемых услуг в теплоснабжении вызвано двумя факторами. Первый фактор – это низкая оснащённость приборами учёта потребления тепловой энергии. На текущем этапе представляется невозможным оперативный анализ теплопотерь по всей цепочке распределения от генерирующей мощности до индивидуального потребителя (например, до индивидуальных тепловых пунктов). Аналогичная проблема существует в системе мониторинга состояния сети, где нет возможности оперативно определять состояние системы с высокой степенью локализации. Как следствие, затруднён процесс выставления счетов, весьма ограничен набор аналитических материалов, которые могут быть подготовлены для принятия управленческих решений, а доступная информация в силу своей фрагментарности не подходит для объединения в какую-либо интегрированную информационную систему с элементами автоматизации.

Модель ценообразования, характеризующаяся преобладанием нерыночного подхода к определению тарифов, приводит к наличию большого разброса цен на энергоресурсы между городами со схожими системами теплоснабжения и затратами внутри городов, что негативно влияет как на отзывы населения, так и на операционную деятельность теплоснабжающих, теплосетевых организаций. Одновременно при достаточно высоком платеже за теплоснабжение существует неудовлетворённость качеством предоставляемы услуг.

Отсутствие долгосрочной политики привлечения инвестиций и неэффективный механизм субсидирования: ежегодный пересмотр тарифов приводит к тому, что снижение операционных затрат может быть полностью нивелировано незначительным ростом тарифа в следующем периоде.

Несоответствие значительной части утверждённых схем теплоснабжения поселений, городских округов с населением менее 500 тыс. чел требованиям к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения, отступления от реализации утвержденных в схемах теплоснабжения планов, что выражается как в низком качестве, так и в невыполнении их роли как инструмента установления целевого оптимального состояния и повышения эффективности функционирования систем теплоснабжения поселения. В большом ряде случаев отсутствует эффективная связь требований схем теплоснабжения и ценовых решений.

В основе составления схем теплоснабжения должен стоять поиск экономически оптимальных путей, позволяющих решать стратегические задачи, в числе которых обеспечение доступности и эффективности услуг теплоснабжения, а также оптимизация перспективного строительства и модернизации генерирующих мощностей. Схемы теплоснабжения должны трансформироваться в эффективный и обязательный инструмент реформирования и оптимизации систем теплоснабжения, который учитывает интересы как потребителей, так и поставщиков ресурса.

Для исполнения данной цели и соответствия механизма разработки схем общим принципам обеспечения качества и надежности теплоснабжения необходимо стандартизировать подходы к их составлению, утверждению и реализации, обеспечить согласование схем теплоснабжения с программами развития рынка электроэнергии, градостроительного сектора и других смежных отраслей и сетей инженерно-технического обеспечения, а также включение в контур рассмотрения схем меры энергоэффективности на стороне клиентов.

*Отсутствие системы учета и контроля за надежностью и качеством предоставляемых услуг в теплоснабжении*

В теплоснабжении на сегодня не разработан системный подход к контролю за надежностью и качеством услуг. В основе мониторинга должен стоять ряд единых ключевых показателей, позволяющий объективно оценивать текущий уровень оказания услуг и динамику развития, целесообразность внедрения индивидуальных решений в теплоснабжении, а также прогнозировать возможный эффект от инвестиций. Наряду с установкой целевых показателей и технических нормативов необходимо внедрить систему обязательств по их достижению и соблюдению.

Текущий низкий уровень оприборивания (по России лишь 61% многоквартирных домов оснащены общедомовыми приборами учета тепловой энергии) и отсутствия интеграции данных приборов в единую информационную систему лишает понимания фактического баланса как с точки зрения потребления, так и с точки зрения задействованных мощностей производства.

Доведение уровня оприборенности МКД до 100% к 2025 году позволит усовершенствовать контроль за потерями тепла (разделить технологические и коммерческие потери тепловой энергии) и сделает систему оценки эффективности теплоснабжения объективной. Повышение уровня оприборивания в долгосрочной перспективе создает прозрачную систему начислений и решает проблему недоверия потребителей к поставщикам услуг ЖКХ. Более того, следствием увеличения уровня оприборивания становится создание системы мониторинга состояния активов теплоснабжения и теплопотребления. Такая система имеет также ряд следующих преимуществ:

* упрощение приоритизации инвестиций и снижение затрат на ремонт;
* возможность проводить автоматическое регулирование эффективности системы;
* сокращение времени реагирования на инциденты и сокращение числа инцидентов.

Для более высокого уровня покрытия населения услугами отопления и горячего водоснабжения и улучшения их качества необходимо проведение комплексных мероприятий по унификации регуляторных требований, по введению единых стандартов качества и безопасности и ответственности за их соблюдение.

*Высокий уровень износа как следствие многолетнего недоинвестирования в основные фонды*

Возраст 66% тепловых электрических станций в России – более 30 лет, а средний показатель по стране составляет 34 года, превышая уровень в ведущих странах (Китай – 11 лет, Италия – 21 год, Великобритания – 25 лет, Германия – 26 лет, США – 28 лет).

Высокая изношенность инфраструктуры в теплоснабжении приводит к низкой энергоэффективности теплогенерации и сетевого комплекса, высоким потерям в сетях, которые на сегодняшний день составляют до 30% от отпуска, что также значительно хуже в сравнении с показателями в ряде европейских государств. Текущие темпы замен теплосетей в два раза ниже, чем требуемые по нормативному сроку службы. Отставание темпов замен представляет серьезные вызовы для развития отрасли и технологической надежности.

Перечисленные факторы в совокупности демонстрируют последствия значительного недоинвестирования в отрасль для темпов обновления производственных мощностей и развития отрасли в целом, а также объясняют необходимость разработки мер по стимулированию обновления генерирующих мощностей, сетевого комплекса, центральных тепловых пунктов и инфраструктуры на стороне потребителя (в том числе индивидуальных тепловых пунктов).

**Рисунок 2. Данные о необходимости замены теплосетей.**



\* Процент рассчитан на основании среднего нормативного срока службы теплосетей (25 лет). Фактический срок службы теплосетей зависит от климатических условий, качества теплоизоляции и других факторов.

*Источник: Федеральная служба государственной статистики, Теплоснабжение населенных пунктов, 2005-2018 гг.*

Дополнительным вызовом сферы ЖКХ является выполнение экологических требований в генерации тепла и электроэнергии (например, требования по снижению выбросов NOх, SO2, зола (пыль) до уровня НДТ), выполнение которых потребует значительных инвестиций в очистное оборудование и сооружения, а также приборы непрерывного учёта. Одномоментное введение высоких требований к выбросам по нормативам НДТ без определения механизма финансирования мероприятий приведёт к значительному увеличению нагрузки на производителей в условиях отсутствия возможности изменения тарифообразования. Ратификация Парижского соглашения станет дополнительным вызовом для электроэнергетики и сферы ЖКХ и потребует тщательного моделирования доступных источников при его принятии. Необходимо рассматривать мероприятия по обеспечению экологических требований в рамках комплексных планов развития территорий в увязке требуемых капитальных затрат, с моделью ценообразования в регионе (муниципальном образовании).

**Рисунок 3. Существующие практики применения тарифного регулирования: метод регулирования уровня возврата на капитал (RAB), метод «затраты плюс» и функционирование рынков тепла со свободными ценами и антимонопольным регулированием.**



В настоящее время разработан метод ценообразования «Альтернативная котельная» (при условии отнесения территории муниципального образования к ценовой зоне рынка теплоснабжения), однако темпы перехода на такую модель незначительны: лишь четыре населенных пункта перешли на метод «Альтернативная Котельная» за полтора года с момента введения нормативной базы. Основные проблемы замедленного перехода на метод «Альтернативная Котельная» заключаются в отсутствии мотивации у муниципалитетов, для которых данный расчётный тариф «выше, чем текущий». Дополнительной сложностью по мнению отраслевых участников в процессе перехода является достижение согласованной позиции о требуемом уровне и темпах инвестиций на территориях, переходящих на ценообразование по данному методу.

Основным методом отраслевого ценообразования в теплоснабжении при этом (для территорий, не отнесенных к ценовым зонам рынка теплоснабжения) должен стать метод технологических эталонов («эталонных тарифов») с определением типовых технологических карт и расчетных эталонных расходов (затрат) по ним компетентными технологическими экспертами.

Для преодоления барьеров интеграции альтернативных механизмов ценообразования и разрешения проблемы накопленного недофинансирования отрасли необходима ревизия метода «Альтернативной котельной» и разработка методологии формирования технологических эталонов в сфере теплоснабжения.

Одним из основных условий перехода на новую модель ценового регулирования является определение показателей качества и надежности теплоснабжения. Необходимо четко разграничить понятия надежности и безопасности:

- надежность теплоснабжения определяется совокупным состоянием систем теплоснабжения и представляет собой рыночную категорию, а требования к уровню надежности должны устанавливаться тем, кто ее оплачивает, т.е. потребителями, выбирающими доступную по платежам категорию надежности;

- безопасность процессов теплоснабжения определяется техническим состоянием конкретного оборудования, минимальные требования к безопасности должны определяться государством.

Требования к уровню качества (давление, температура, циркуляция) и надежности теплоснабжения определяется в схеме теплоснабжения учитывая, что поддержание более высоких значений качества и надежности требует более высоких затрат, обусловленных необходимостью обеспечения соответствующего состояния всей системы теплоснабжения.

При определении допустимых параметров качества тепловой энергии могут быть использованы пониженные параметры теплоносителя – 110 ⁰С и ниже в подающем и 50 ⁰С и ниже в обратном трубопроводах.

Выполнение требований по качеству теплоснабжения со стороны единой теплоснабжающей организации оценивается потребителем тепловой энергии по показаниям общедомовых приборов учета, оснащенность которыми к 2025 году должна соответствовать 95%.

Невыполнение обязательств по обеспечению требуемого уровня качества и надежности теплоснабжения предусматривает выплату пострадавшему потребителю, заявившему о нарушении условий договора, соразмерной компенсации, соответствующей затратам такого потребителя на обеспечение собственного потребления тепловой энергией соответствующего качества наиболее дорогим из альтернативных способов. Обязательным условием выплаты такой компенсации является оснащенность потребителя индивидуальным прибором учета.

Невыполнение потребителем обязательств по параметрам качества возвращаемого теплоносителя, подтвержденное приборами учета, предусматривает в отношении такого потребителя применение штрафных санкций.

*Цели Стратегии в сфере развития теплоснабжения и горячего водоснабжения:*

* Повысить надёжность, эффективность, наблюдаемость и качество системы центрального теплоснабжения с учетом требований по снижению экологической нагрузки.
* Обеспечить возможность долгосрочного развития и привлечения инвестиций в отрасль за счет комплексного планирования развития, обеспеченного источниками финансирования необходимых инвестиций.
* Сохранить доступность ресурса для конечного потребителя.

*Основные задачи реализации Стратегии в сфере развития теплоснабжения и горячего водоснабжения:*

* Оптимизировать процесс составления, утверждения и реализации схем теплоснабжения с учетом приоритизации эффективного использования комбинированных мощностей и модернизации систем передачи, распределения и потребления тепловой энергии с реинвестирование операционных эффектов.
* Повысить требования к эффективности всех участников отрасли, развитию конкурентных механизмов, обеспечить равные условия функционирования и ответственности для частных и государственных компаний.
* Обеспечить объективную устойчивую систему учета и мониторинга качества теплоснабжения, основанную на отслеживании фактического состояния и безопасности.
* Обеспечить ускорение темпов модернизации комплекса теплоснабжения и повышения его энергоэффективности (по всей цепочке распределения энергии от генерации до потребителя).
* Создание благоприятных условий для инвестирования: формирование развитой институциональной среды сопровождения реализации инвестиционных проектов.
* Развитие института государственно-частного партнерства, применение наиболее эффективных решений хозяйствования, дополнительных форм, стимулов и гарантий.

*Схемы теплоснабжения*

Схемы теплоснабжения поселений, городских округов должны служить инструментом эффективного регулирования и определения политики обеспечения качественного и надежного теплоснабжения наиболее экономичным способом.

Схемы теплоснабжения в процессе их разработки и утверждения должны сопровождаться синхронизацией по мероприятиям и срокам реализации с отраслевыми схемами: схемами теплоснабжения, водоснабжения, газоснабжения, схемами и программами развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации, с генеральными планами поселений в части жилищного строительства, развития отраслей промышленности[[23]](#footnote-23) и сельского хозяйства, а также согласованием с существующей градостроительной политикой и перспективными планами развития городской среды, а также с программами развития рынка электроэнергии.

Первоочередной мерой повышения эффективности схем теплоснабжения является создание на уровне субъектов Российской Федерации единых центров принятия технологических, инвестиционных и ценовых решений. В целях обеспечения такого решения необходимо передать полномочия по принятию решений об утверждении схем теплоснабжения на уровень органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

При этом должно дополнительно быть обеспечено:

* Усовершенствование института публичных обсуждений, в рамках которой должен быть обеспечен баланс между вовлечением широкого круга участников (представителей муниципальных образований, населения, крупных потребителей, ресурсоснабжающих организаций, регулирующих органов и т.д.) в обсуждение схем теплоснабжения и сбор предложений и выработкой наиболее оптимального решений в регламентированные сроки проведения дискуссий;
* Определение и уточнение показателей, являющихся ориентирами для оптимизации схем развития теплоснабжения;
* Создание механизма принятия решений о требуемом уровне инвестиций и их привязки к способам ценообразования для соответствующих территорий.

Повышение качества разработки схем теплоснабжения поселений, городских округов включает:

* разработку схем на основе объективной оценки региона (муниципального образования) по комплексным показателям: ресурсный потенциал, экономическое положение, характеристика потребителей, структура бюджета;
* повышение эффективности обсуждения схем теплоснабжения через составление перечня стандартных аналитических анкет и сводного отчёта показателей для экспресс-оценки эффективности схемы теплоснабжения, включая оценку по эффективности использования источника теплоснабжения, целесообразность установки индивидуальных тепловых пунктов, целесообразность перехода на закрытые системы горячего водоснабжения, интегральную оценку эффективности потребления энергоресурсов.

Повышение энергоэффективности должно стать составной частью всех схем теплоснабжения как в части планирования мероприятий и капитальных затрат, так и в части учета эффекта от мероприятий в оптимальной схеме снабжения. В компетенции региональных комиссий по схемам теплоснабжения должна входить проверка схем на предмет соответствия требованиям энергосбережения и энергоэффективности, что обеспечит контроль за соблюдением соответствующих требований.

*Учёт потребления и управление данными*

Учет и мониторинг состояния системы должны быть улучшены по двум направлениям: повышение качества учета отпуска тепла на границе передачи ресурса (например, учет тепла на границе дома или после индивидуального теплового пункта), а также повышение качества информации о потерях тепла от коллектора источника до момента передачи ресурса потребителю.



Повышение качества учета отпуска тепла на границе передачи потребителю возможно через установку общедомовых приборов учёта в 100% многоквартирных домах и индивидуальном жилищном строительстве а также через интеграцию современной автоматизированной системы комплексного учета потребления ресурсов, диспетчеризацию системы теплоснабжения.

Предполагается внедрение нормативных требований об обязательном оприборовании всего нового жилищного фонда приборами общедомового учета. При этом установка индивидуальных приборов учёта внутри многоквартирных домов должна быть правомерной в случае принятия соответствующего решения членами общего собрания собственников жилья.

Повышение качества учёта потерь и мониторинг состояния тепловых сетей будет достигаться за счет поэтапного обновления сетей теплоснабжения и оснащения системы распределения приборами мониторинга фактического износа системы распределительных трубопроводов.

Оптимизация системы теплоснабжения, в т.ч. принятие правильных управленческих решений, потребует оптимизации системы отчётности и статистики в сфере теплоснабжения:

* Исключение дублирующих форм отчетности и показателей, собираемых на разных уровнях.
* Увязка баз данных, передаваемых в государственные информационные системы ЖКХ, топливно-энергетического комплекса, субъектов Российской Федерации и муниципалитетов.
* Организовать систематический анализ данных массивов информации с целью мониторинга их эффективности.

*Качество, надежность и покрытие услуг теплоснабжения*

Повышение качества и надежности услуг теплоснабжения достигается за счет следующих мер:

* Внедрение в схемы теплоснабжения нормативных показателей по частоте и длительности прерывания услуг теплоснабжения для мониторинга качества оказываемых услуг;
* Разработка, стандартизация и оценка целесообразности внедрения индивидуальных решений в теплоснабжении в малых населенных пунктах (муниципальных образованиях с населением менее 50 тыс. человек) для увеличения покрытия населения услугами отопления и горячего водоснабжения;
* Оценка эффектов от внедрения индивидуальных решений в теплоснабжении должна происходить в рамках рассмотрения схемы теплоснабжения муниципального образования.

Эффективной мерой формирования инвестиционного ресурса в отрасли станет проведение инвентаризации сетевого комплекса для определения фактического технологического состояния (износа) сетевого хозяйства, переоценки активов предприятий, что позволит восстановить стоимость активов и собственный ресурс для реинвестирования.

Переоценка основных фондов как мера увеличения инвестиционного ресурса особо актуальна для теплоснабжающих организаций. Ожидаемым эффектом приведения стоимости активов к уровню фактических рыночных показателей в данном случае выступает обеспечение залоговой стоимости для возможностей кредитования, следствием чего станет преодоление дефицита заемных средств и создание предпосылки для восстановления инвестиционного потенциала. Непосредственно переоценка основных фондов потребует ряда подготовительных мероприятий, в числе которых проверка объектов активов, подлежащих переоценке, подготовка необходимой документации, экспертных оценок и заключений, сбор и верификация информации об уровне рыночных цен на основные средства.

Примером возможной программы будет являться установка индивидуальных тепловых пунктов в целых районах муниципальных образований. Данные программы потребуют высокой координации между государственными органами, жителями и ресурсоснабжающими организациями, решения вопросов по оценке их эффективности, ценообразованию и субсидированию капитальных затрат, а также нормативного регулирования данных программ.

Важным вопросом является правовой статус и механизм установки индивидуальных тепловых пунктов во вновь вводимых многоквартирных домах и в существующем жилищном фонде. Реализация комплексных программ по повышению эффективности потребует решения вопросов относительно обязательности установки индивидуальных тепловых пунктов, права собственности на них, и доступа к индивидуальным тепловым пунктам для обслуживания и контроля за их состоянием.

При этом необходимо исключить требование по «закрытию» открытых систем теплоснабжения, предусмотрев обязательные требования по проведению оценки с выполнением соответствующих мероприятий в тех случаях, когда по отдельным участкам сети и локальным системам подтверждена экономическая и технологическая обоснованность их выполнения.

**Ключевые показатели по направлению «Теплоснабжение и горячее водоснабжении»\***

**Базовый сценарий**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Единица измерения** | **2019** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Уровень потерь тепловой энергии при передаче и распределении | % от отпуска | 30% | 27% | 23% | 20% |
| 2 | Темп замены тепловых сетей | % | 2% | 2,6% | 3,7% | 3,9% |
| 3 | Доля площадей, оборудованных:   * Централизованным отоплением   Горячим водоснабжением | % | 86%  70% | 87,7%  73,3% | 88,8%  76,1% | * 89%   78% |
| 4 | Уровень оприборенности МКД ОДПУ | % | 55% | 85% | 90% | 95% |

\* показатели могут быть уточнены с учетом дополнительного обсуждения

**Сценарий развития (целевой)\***

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Единица измерения** | **2019** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Уровень потерь тепловой энергии при передаче и распределении | % от отпуска | 30% | 25% | 20% | 15% |
| 2 | Темп замены тепловых сетей | % | 2% | 4% | 6,3% | 7,4% |
| 3 | Доля площадей, оборудованных:   * Централизованным отоплением   Горячим водоснабжением | % | 86%  70% | 88,6%  78,8% | 91,3%  83,7% | * 95%   90% |
| 4 | Уровень оприборенности МКД ОДПУ | % | 55% | 90% | 100% | 100% |

\* показатели могут быть уточнены с учетом дополнительного обсуждения

* + 1. ***Водоснабжение и водоотведение***

*Текущее состояние*

В настоящий момент в отрасли водоснабжения и водоотведения действует более 3 тыс. предприятий различной организационной формы. В России действует 76 тыс. водоозаборов, 27 тыс. насосных станций водопровода, 17 тыс. канализационных насосных станций, 3 тыс. очистных сооружений водопровода пропускной способностью 59 тыс. куб. м., 5 тыс. очистных сооружений канализации, пропускной способностью 51 тыс. куб. м. Протяженность сетей водоснабжения составляет 580 тыс. км (в т.ч. водоводы – 126 тыс. км, уличная водопроводная сеть – 379 тыс. км, внутриквартальная и внутридомовая – 75 тыс. км), сетей водоотведения – 197 тыс. км.

Положение отрасли водно-канализационного хозяйства (далее – ВКХ) в настоящее время характеризуется следующими ключевыми проблемами:

* высокой долей сетей, требующих замены, и низким темпом замен;
* низкой долей нормативно очищенной сточной воды;
* низким инвестиционным потенциалом отрасли, обусловленным текущей моделью ценообразования и структурой отрасли;
* несогласованностью схем водоснабжения, ценообразования, инвестиционных решений и требований, предъявляемых к водоканалам, по доступности и качеству водоснабжения и водоотведения.

*Низкая обеспеченность населения услугами водоснабжения и водоотведения*

По состоянию на 2018 г. только 87,5% населения имеют доступ к питьевой воде, соответствующей требованиям безопасности, 83% площади жилого фонда оборудованы водоснабжением и 78% водоотведением[[24]](#footnote-24).

В целях повышения обеспеченности качественной питьевой водой Правительство Российской Федерации в рамках национального проекта «Экология» реализует федеральный проект «Чистая вода». Реализация проекта позволит к 2024 г. повысить долю населения, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения, до 90,8% (99% в городских поселениях).

С 2014 по 2018 г. ежегодный рост доли жилплощади, оборудованной водопроводом и водоотведением, составил 0,9% (в т.ч. в сельской местности – 3,6%). При сохранении текущих темпов роста к 2035 г. доля жилплощади, оборудованной водоснабжением, составит 85,2%, водоотведением – 79,6%, что сравнимо с текущими показателями таких стран, как Финляндия (90% и 85% соответственно) и Чехия (95% и 90%), но все еще значительно отстает от показателей Германии (99% и 93%).

**Рисунок 4. Анализ обеспеченности жилищного фонда водопроводом и водоотведением в России и в мире.[[25]](#footnote-25)**



*Источник: Национальная статистика сравниваемых стран. Федеральная служба государственной статистики, Жилищные условия населения, 2012-2018 гг.*

Увеличение площади жилого фонда, имеющего доступ к централизованным системам водоснабжения и водоотведения, приводит к расширению сетевого хозяйства и увеличению его мощности. Площадь обслуживаемого жилого фонда увеличилась на 25%, протяженность сетей – на 8,9% (с 2008 по 2018 г.), а средняя производственная мощность уменьшилась на 3,8% (с 2008 по 2018 г.). При этом за 17 лет (с 2002 по 2018 г.) потребление воды и прием стоков сократились на 1/3.

*Высокая доля сетей, требующих замены*

Надежность водоснабжения и водоотведения улучшается (снижается количество повреждений и аварий), что, однако, вызывается уменьшением давления в сетях, связанным с падением объемов потребления, а не капитальными инвестициями. Ежегодно производится замена 1,1% от общего протяжения водопроводных сетей и 0,4% от общего протяжения сетей водоотведения при необходимом минимальном ежегодном обновлении сетей водоснабжения и водоотведения – 3%.

Низкие темпы замен привели к увеличению доли сетей, требующих замены, с 35% в 2005 г. до 44% в 2018 г. При сохранении текущих темпов роста к 2035 г. доля сетей, требующих замены, достигнет 56%.

**Рисунок 5. Анализ протяженности уличной водопроводной сети в России и в мире.**

*Источник: Национальная статистика сравниваемых стран. Федеральная служба государственной статистики, Форма №1-водопровод, 2005-2018 гг.*

Высокая изношенность сетевого хозяйства и недостаточный темп замен ведут к высокой доле утечек и неучтенного расхода воды – 29%, что выше, чем в ведущих странах (Германия – 8%, Израиль – 10%, США – 11%).

В России доля нормативно очищенной сточной воды (13,4%[[26]](#footnote-26)) ниже, чем во многих других странах, например, Аргентине (22%), Албании (67%) и Германии (98%)[[27]](#footnote-27). При этом доля сточных вод, пропущенных через очистные сооружения и очищенных до нормативных значений, составляет 46,5%.

**Рисунок 6. Анализ практики очистки сточных вод до нормативных значений в России и в мире.**



*Источник: Национальная статистика сравниваемых стран. Федеральная служба государственной статистики, Доля безопасно очищаемых сточных вод, 2014-2018 гг.*

Низкий уровень очистки сточных вод обусловлен как недостаточной обеспеченностью населенных пунктов очистными сооружениями, так и устаревшими оборудованием и технологиями очистки. Также затруднено исполнение требований природоохранного законодательства о необходимости очистки сточных вод до уровня нормативов для водоемов рыбохозяйственного назначения по всему перечню потенциально нормируемых показателей. Это обусловлено высокой стоимостью необходимых технологий и отсутствием закрытого перечня нормируемых показателей, на соблюдение которых должно быть направлено внедрение технологии. Де-факто требования природоохранного законодательства к очистке сточных вод выше аналогичных требований, предъявляемых странами ЕС, и требований, предъявляемых к питьевой воде.

Кроме того, актуальной является проблема обращения с осадком сточных вод, образующимся в ходе водоподготовки и очистки сточных вод. В настоящее время большая часть образующихся водопроводных осадков и осадков сточных вод после соответствующей обработки не используется в качестве сырья или продукции, а как отходы размещается в объектах размещения отходов. Водоканалы вынуждены нести значительные затраты на хранение и утилизацию этих отходов, связанные с санитарными требованиями по дезинвазии осадков.

*Низкий инвестиционный потенциал отрасли*

Основными причинами низкого инвестиционного потенциала отрасли являются текущая система ценообразования (установления тарифов) и недооцененность существующих активов. Как следствие, накапливается недофинансированность и отсутствуют гарантии возврата инвестиций.

В настоящий момент ведется работа по разработке эталонных тарифов, на основании которых возможно формирование долгосрочной формулы ценообразования. Однако эта работа осложняется как отсутствием достоверной информации и прозрачной системы сбора и анализа данных о технических и экономических показателях работы организаций ВКХ, так и разнородностью технологических процессов и технологий водоподготовки и очистки сточных вод, зависящих от типа водоисточника, качества исходной воды и рельефа местности.

Текущий учет активов на балансе предприятий не отражает их фактического технического состояния, что затрудняет формирование инвестиционного ресурса на модернизацию.

Отрасль ВКХ характеризуется фрагментированностью и неравномерным техническим и экономическим положением водоканалов. В сфере ВКХ действует более 3 тыс. предприятий, при этом 80% из них являются убыточными, а на топ-10 водоканалов приходится более 30% оборота отрасли. Таким образом, только крупные водоканалы имеют потенциал развития за счет эффекта масштаба, в то время как у предприятий в малых населенных пунктах часто отсутствуют ресурсы и компетенции для эффективного управления ВКХ. Предприятия в малых населенных пунктах не привлекательны для частных инвесторов. Все эти факторы приводят к дальнейшему усугублению дисбалансов в технологическом и экономическом положении водоканалов.

*Несогласованность схем водоснабжения, инвестиционных решений, ценообразования и требований, предъявляемых к водоканалам*

В настоящий момент на практике не получил надлежащего исполнения законодательно утвержденный алгоритм планирования развития ВКХ через вертикально структурированную иерархию плановых документов: градостроительные документы – программа комплексного развития коммунальной инфраструктуры – схема водоснабжения/водоотведения – (концессионное соглашение) – инвестиционные программы организаций ВКХ, контроль и формальное определение целей развития, которые должны отслеживаться через систему целевых показателей – показателей качества, надежности и эффективности деятельности водоканалов.

*Цели Стратегии в части водоснабжения и водоотведения:*

* Повысить обеспеченность и качество услуг водоснабжения и водоотведения, а также надежность, бесперебойность централизованных систем ВКХ, снизив отрицательное влияние на окружающую среду;
* Обеспечить устойчивое развития отрасли за счёт комплексного планирования развития с обеспечением источниками финансирования необходимых инвестиций;
* Сохранить доступность водоснабжения и водоотведения для потребителей, в том числе за счет эффективного применения механизма адресных субсидий.

*Задачи реализации Стратегии в части водоснабжения и водоотведения:*

* Сформировать эффективный механизм планирования и управления отраслью, включая систему учета и управления данными.
* Создать условия для формирования инвестиционного ресурса в отрасли, в том числе за счет перехода на долгосрочную модель ценообразования, обеспечения равных условий функционирования для государственных и частных предприятий и расширения мер государственной поддержки отрасли.
* Обеспечить эффективное использование механизма адресной поддержки отдельных групп населения, исходя из принципа нуждаемости.
* Повысить качество и обеспеченность услугами водоснабжения и водоотведения за счет ускорения темпов модернизации и расширения инфраструктуры ВКХ.
* Снизить негативное влияние на окружающую среду за счет увеличения доли нормативно очищенной сточной воды и сокращения накопленных объемов осадка сточных вод.

*Базовый сценарий*

Базовый сценарий реализации Стратегии в сфере водоснабжения и водоотведения предполагает сохранение текущих темпов роста обеспеченности услугами, что означает прирост доли жилищного фонда, оборудованного водоснабжением и водоотведением, на 0,7% в год, увеличение нормативного уровня замен в сетевом хозяйстве до 3% для постепенного снижения доли сетей, требующих замены.

*Механизм планирования развития централизованных систем водоснабжения и водоотведения*

В целях обеспечения устойчивого развития отрасли необходимо сформировать механизм комплексного долгосрочного планирования, увязывающего воедино планы развития городов, коммунальных систем и принимаемые инвестиционные и ценовые (тарифные) решения.

Основой такого планирования должны стать планы комплексного развития (далее – ПКР) муниципалитетов. На уровне субъекта Российской Федерации должен быть сформирован единый центр принятия решений по утверждению планов комплексного развития, включая схемы развития всех коммунальных систем, инвестиционных и ценовых решений. Появление такого централизованного механизма позволит создать прозрачные и долгосрочные «правила игры» в отрасли на каждой территории.

Для снижения административной нагрузки на предприятия отрасли и повышения эффективности системы сбора, учета и анализа отраслевых данных необходимо провести ревизию отчетной информации и создать единую систему мониторинга и общую информационную базу данных с дифференцированным уровнем доступа для заинтересованных организаций, обеспечивающей информационное обеспечение принятия решений.

Создание единой системы мониторинга и общей базы данных потребует:

* систематизации и доработки содержания и требований к заполнению форм государственного статистического наблюдения;
* введения требований к порядку ведения раздельного учета доходов и расходов в сфере водоснабжения и водоотведения, в том числе к порядку отнесения расходов по видам деятельности и технологическим процессам;
* введение перечня и методологии расчета и сбора данных о технических показателях деятельности организаций.

*Формирование инвестиционного ресурса*

Сохранение даже текущего уровня износа основных фондов требует значительного увеличения объема инвестиций в отрасль. Существующего инвестиционного ресурса отрасли недостаточно для обеспечения устойчиво высоких темпов реконструкции основных фондов.

Ключевой мерой для формирования инвестиционного ресурса в отрасли является разработка и введение модели долгосрочного ценообразования (инвестиционной модели установления тарифов), аналогичной модели «Альтернативной котельной» в теплоснабжении, предусмотрев в такой модели обязательность соответствия требованиям по качеству питьевой воды и экологическим требованиям по очистке сточных вод.

При этом основным вариантов тарифообразования, также как и в теплоснабжении, может стать модель технологических эталонов с определением тарифов на основании состава технологических процессов каждого предприятия по принципу «технологического калькулятора» из четко отнормированных по затратам типовых технологических карт.

Еще одной эффективной мерой формирования инвестиционного ресурса в отрасли станет проведение инвентаризации сетевого комплекса для определения фактического технологического состояния (износа) сетевого хозяйства, переоценки активов предприятий, что позволит восстановить стоимость активов и собственный ресурс для реинвестирования.

В тех населенных пунктах, где в силу специфики поставки ресурса (малая численность в условиях существенных технологических затрат) невозможно обеспечить возвратность инвестиций за счет тарифной выручки, необходимо предусмотреть возможность прямого финансирования со стороны государства капитальных затрат, направленных на обеспечение качества услуг водоснабжения и водоотведения (включая механизм капитальных грантов).

По мнению экспертного сообщества дополнительной мерой улучшения инвестиционного климата является преобразование унитарных предприятий ВКХ в казенные предприятия и применение к ним единых стандартов качества деятельности, что позволит обеспечить равные условия ведения деятельности коммерческих и государственных предприятий, повысить ответственность органов власти за результаты деятельности таких предприятий и качество услуг, а также будет способствовать формированию конкурентной среды в отрасли.

Стимулирование укрупнения предприятий водоснабжения и водоотведения на уровне региона (в том числе с сохранением прав собственности на активы на уровне муниципальных образований) позволит повысить их экономическую эффективность и технологическую надежность за счет централизации функций и ресурсов.

Также для обеспечения устойчивого развития отрасли необходимо расширение мер государственной поддержки предприятий ВКХ, включая субсидируемые процентные ставки, особые налоговые режимы и налоговые льготы (в том числе специальные налоговые и неналоговые инструменты, направленные на поддержку «зеленых» проектов и внедрение «зеленых» технологий), развитие механизма государственных гарантий.

Налоговые инструменты стимулирования инвестиций могут включать сохранение налогового режима при заключении концессионного соглашения, льготирование налога на имущество на новое строительство и реконструкцию объектов ВКХ, снижение НДС на питьевую воду до 10%.

Кроме того, эффективным инструментом поддержки отрасли может стать включение финансирования объектов ВКХ в государственные программы и программы институтов развития:

* создание и развитие системы экологических фондов, в том числе разработка механизмов экологического страхования на базе привлечения средств экологических фондов, а также использование подобных механизмов для цели их формирования;
* стимулирование и поддержка инновационной деятельности организаций жилищно-коммунального комплекса и смежных отраслей в направлении повышения эффективности использования;
* изменение структуры инвестиций в сторону увеличения доли расходов на НИОКР и инновации, модернизацию, создание высокопроизводительных рабочих мест, повышение экономической и энергетической эффективности, в результате чего в лучшую сторону изменится возрастная структура основных фондов, технологический уровень производства, квалификация работников ЖКХ;
* существенное увеличение доли отечественного оборудования, товаров и услуг в закупках хозяйствующих субъектов в сфере ЖКХ, снижающее зависимость от импорта.

При переходе на долгосрочную модель ценообразования, обеспечивающую возвратность инвестиций, необходимо обеспечить сохранение доступности услуг водоснабжения и водоотведения для потребителей, для чего необходимо перейти к эффективному использованию механизма адресных субсидий наименее социально незащищенным слоям населения.

*Повышение качества, надежности и обеспеченности услугами*

Повышение качества, надежности и обеспеченности услугами водоснабжения и водоотведения в первую очередь потребует осуществить переход от замен по нормативным срокам к заменам по фактическому техническому состоянию, для чего необходимо осуществить комплексную инвентаризацию текущего технического состояния систем ВКХ.

После установления текущего состояния необходимо реализовать программу модернизации сетевого хозяйства, направленную на повышение темпов ежегодных замен до 3% в год и снижения доли сетей, требующих замены, до 20% к 2035 г.

Реализация федерального проекта «Чистая вода» позволит увеличить долю населения, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения, до 90,8% (99% в городах).

**Рисунок 7. Анализ сценариев замены водопроводных сетей.**



*Источник: Федеральная служба государственной статистики, Форма №1-водопровод, 2005-2018 гг.*

Для повышения обеспеченности услугами водоотведения и снижения негативного влияния на окружающую среду в малых населенных пунктах, необходимо реализовать программу субсидирования и льготного кредитования разработки и установки типовых решений по локальной очистке сточных вод в малых населенных пунктах и ИЖС.

Для обеспечения высокого качества услуг водоснабжения и водоотведения также необходимо провести комплексную программу инвентаризации, актуализации и создания новых технических стандартов. В настоящий момент большая часть стандартов не актуальна и не соответствует лучшим практикам и технологиям, часть важнейших процессов в водоснабжении и водоотведении в принципе не стандартизированы.

В целях обеспечения населения качественными услугами по водоотведению и снижению негативного влияния на окружающую среду необходимо привести требования к очистке сточных вод в соответствие с европейскими стандартами (или требованиям, предъявляемым к качеству питьевой воды), возможностями очистных сооружений предприятий ВКХ, состоянием водоемов и размером населенных пунктов.

В целях формирования условий для эффективного обращения с осадком сточных вод необходимо урегулирование порядка обращения с осадком и проработка возможности и вариантов снятия нормативных ограничений на его повторное использование.

*Сценарий развития (целевой):*

Сценарий развития в водоснабжении и водоотведении предполагает ускорение темпов роста обеспеченности услугами (рост протяженности сети на 1,5% в год).

Для достижения целей сценария развития необходима реализация дополнительных мероприятий:

* В дополнение к мероприятиям, запланированным в рамках федеральных проектов «Чистая вода» и «Оздоровление реки Волга»: реализация программы государственных инвестиций и государственной поддержки развития и модернизации для значительного повышения обеспеченности населения услугами водоснабжения и водоотведения на уровне «85,2% – водоснабжение, 79,6% – водоотведение».
* Государственная программа комплексной модернизации и внедрения НДТ в сетевом хозяйстве и в головных сооружениях предприятий водоснабжения и водоотведения. Доведение доли сетей, требующих замены, до норматива.
* Нормативное стимулирование и расширение мер государственной поддержки программы разработки и установки типовых решений по локальной очистке сточных вод в малых населенных пунктах (население менее 25 тыс. человек) и ИЖС.

**Целевые показатели по направлению «Водоснабжение и водоотведение»**

**Базовый сценарий:**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Единица измерения** | **2018** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля жилищного фонда, оборудованного:  Водопроводом  Водоотведением | % | 83%  78% | 83,7%\*  78,8%\* | 84,5%\*  79,2%\* | 85,2%\*  79,6%\* |
| 2 | Доля населения, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения:  – в городских населенных пунктах | % | 87,5%  94,5% | 90,8%  99% |  |  |
| 3 | Доля ежегодных замен сетевого хозяйства от общей протяженности сетей | % | 0,7% | 3%\* | 3%\* | 3%\* |

\*показатель может быть уточнен по итогам дополнительного обсуждения

**Сценарий развития (целевой):**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Единица измерения** | **2018** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля жилищного фонда, оборудованного:  Водопроводом  Водоотведением | % | 83%  78% | 83,7%\*  78,8%\* | 84,5%\*  79,2%\* | 85,2%\*  79,6%\* |
| 2 | Доля населения, обеспеченного качественной питьевой водой из систем централизованного водоснабжения:  – в городских населенных пунктах | % | 87,5%  94,5% | 90,8%\*  99%\* |  |  |
| 3 | Доля ежегодных замен сетевого хозяйства от общей протяженности сетей | % | 0,7% | 4%\* | 4%\* | 4%\* |

\*показатель может быть уточнен по итогам дополнительного обсуждения

* + 1. ***Электроснабжение***

*Текущая ситуация*

Порядка 14,3% потребителей электроэнергии и услуг в сфере электроснабжения относится к категории населения. В последние годы наблюдается устойчивая тенденция опережающего роста потребления электроэнергии населением в Российской Федерации: за 2008–2018 гг. потребление электроэнергии населением возросло на 36% с 117,1 млрд кВт·ч до 159,3 млрд кВт·ч, а доля населения в общей структуре потребления электроэнергии выросла с 11,5% до 14,4%[[28]](#footnote-28). В то же время в электроэнергетике сохраняется перекрестное субсидирование между населением и прочими видами потребителей.

Таким образом, одним из главных вызовов системы электроснабжения является необходимость удовлетворения опережающего спроса на услуги электроснабжения со стороны населения и обеспечения экономической и технологической доступности электроснабжения с учетом планов по поэтапной ликвидации перекрестного субсидирования.

Другой важной проблемой качества поставки ресурса является износ электросетей при недостатке стимулов и инструментов для их модернизации. Процесс обеспечения населения электроснабжением включает множество сетевых организаций, чье техническое состояние, аварийность и скорость восстановления электроснабжения может существенно различаться. Электросетевые организации, обслуживающие малые населенные пункты и объекты индивидуального жилищного строительства (ИЖС), как правило, обладают меньшими ресурсами, чем организации, обслуживающие крупные населенные пункты. Это приводит к существенно более низкому качеству и надежности электроснабжения в ИЖС, чем в многоквартирных домах (МКД). Кроме того, в большинстве территориальных сетевых организаций до 90% потребителей не имеют альтернативной линии среднего напряжения, и существуют радиальные участки сетей высокого и среднего напряжения, повреждения на которых приводят к массовым отключениям потребителей[[29]](#footnote-29).

Несмотря на ведение мониторинга параметров надежности электроснабжения на уровне сетей (SAIDI – средняя суммарная длительность устойчивых отключений, SAIFI – средняя частота устойчивых отключений), отсутствуют инструменты мониторинга качества электроснабжения на уровне потребителей, принимающих в расчет износ внутридомовой инфраструктуры. Общий недостаточный уровень автоматизации технологических процессов и оснащенности интеллектуальными системами учета и контроля усложняет мониторинг объемов энергопотребления и энергопотерь, а также несоответствий между заявляемыми при технологическом присоединении характеристиками потребления электроэнергии и их последующими фактическими значениями. Низкий уровень внедрения технологий энергоэффективности (энергосервисных контрактов, энергосберегающих технологий) также ведет к потерям и неэффективному расходованию электроэнергии.

*Основная цель Стратегии в сфере электроснабжения:*

* повышение качества и надежности услуг электроснабжения при одновременном обеспечении технологической и экономической доступности для потребителей.

*Основные задачи реализации Стратегии в сфере электроснабжения:*

* внедрение мер по повышению энергоэффективности электроснабжения в жилищном фонде;
* консолидация электросетевых объектов на принципах повышения экономической эффективности, повышения надежности и качества энергоснабжения потребителей
* повышение оснащенности системами учета потребления электроэнергии и мониторинга качества и надежности электроснабжения;
* повышение качества обслуживания внутридомовой инфраструктуры;
* создание условий и стимулов для своевременного ремонта аварийных внутридомовых электрических сетей;
* повышение осведомленности жителей о возможностях экономии электроэнергии.

Основные мероприятия по достижению цели и задач Стратегии в сфере электроснабжения:

* создание автоматизированной системы сбора данных для объективного контроля надежности и качества электроснабжения на уровне конечного потребителя, включая интеллектуальные системы учета для контроля технологических показателей качества и мониторинг операционных показателей (оперативность устранения аварий, технического обслуживания);
* создание и внедрение в электросетевых организациях порядка учета данных о надежности и качестве электроснабжения, расчета, оценки достоверности и предоставления информации, а также аудита выполнения показателей надежности и их сопоставления с поступающими жалобами потребителей;
* интеграция показателей качества и надежности электроснабжения на уровне потребителей в систему оценки и финансовой ответственности электросетевых организаций;
* повышение требований к качеству технического обслуживания и ремонта внутридомовых электрических сетей и инфраструктуры;
* создание инструментов мониторинга состояния внутридомовых электрических сетей для своевременной модернизации и ремонта аварийных сетей в многоквартирных домах;
* разработка комплекса мероприятий по внедрению энергосервисных контрактов (упрощение условий заключения контрактов);
* создание финансовых стимулов для установки интеллектуальных систем управления энергопотреблением и энергосберегающих осветительных приборов в жилых зданиях и на придомовых территориях;
* информирование жителей об объемах электропотребления, возможных способах экономии электроэнергии и мерах по сокращению потребления электроэнергии на обслуживание общедомового имущества.
  + 1. ***Газоснабжение***

*Текущая ситуация*

Общее потребление природного газа в 2018 г. составило 493,2 млрд куб. м, из них население потребляет около 12% газа, на электро- и теплоэнергетику приходится около 36%[[30]](#footnote-30).

Единая система газоснабжения обслуживает более 66% жилищного фонда в России, в отдельных регионах более 95% (Республика Калмыкия, республики Северо-Кавказского федерального округа). Всего в Российской Федерации зарегистрировано 607 251 газифицированных многоквартирных домов[[31]](#footnote-31).

Один из ключевых вопросов в сфере газоснабжения населения в России – безопасность газовой инфраструктуры. В ходе проверок безопасности использования и содержания внутридомового газового оборудования в 2019 г. было обследовано 62% зарегистрированных газифицированных многоквартирных домов, из них в 72% домов не было выявлено нарушений[[32]](#footnote-32).

Основные вызовы в сфере газоснабжения населения включают:

* отсутствие эффективных инструментов мониторинга качества и безопасности газоснабжения на уровне потребителей;
* недостаточный уровень облуживания внутридомовой газовой инфраструктуры;
* износ внутридомовой газовой инфраструктуры и оборудования при недостатке стимулов и инструментов для их модернизации;
* недостаточный уровень оснащенности интеллектуальными системами учета и автоматического контроля безопасности;
* недостаточный уровень контроля за качеством, условиями хранения и эксплуатации газовых баллонов.

*Основная цель Стратегии в сфере газоснабжения:*

* повышение качества и безопасности газоснабжения в индивидуальном и многоквартирном жилищном фонде.

*Основные задачи реализации Стратегии в сфере газоснабжения:*

* создание системы мониторинга качества и надежности газоснабжения на уровне пользователей в индивидуальном и многоквартирном жилищном фонде;
* повышение качества технического обслуживания внутридомовой газовой инфраструктуры и ответственности за ненадлежащие содержание и обслуживание внутридомовой газовой инфраструктуры;
* повышение требований к организациям, проводящим техническое обслуживание внутридомовой газовой инфраструктуры;
* внедрение интеллектуальных систем учета с автоматическим контролем за состоянием инфраструктуры и возможностью отключения газоснабжения;
* ужесточение контроля за качеством, условиями хранения и эксплуатации газовых баллонов.

Основные мероприятия по достижению цели и задач Стратегии в части газоснабжения:

* создание объективной системы оценки и сбора данных о качестве и безопасности газоснабжения;
* внедрение единых договоров технического обслуживания для внутридомового и внутриквартирного газового оборудования в многоквартирных домах и домовладениях;
* установление требований к специализированным организациям, имеющим право оказывать услуги по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования;
* разработка инструментов оценки качества услуг по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования;
* ужесточение требований безопасности к внутридомовому и внутриквартирному газовому оборудованию и порядку проверок оборудования;
* разработка мер, направленных на повышение ответственности лиц, ответственных за проверку и обслуживание газовой инфраструктуры;
* объединение внутридомовой и внутриквартирной газовой инфраструктуры и оборудования в единый технологический комплекс, передача ответственности за его обслуживание газораспределительным организациям;
* разработка инструментов контроля качества газовых баллонов (сертификация, лицензирование производителей); требований к хранению и подключению газовых баллонов.
  1. ***Прочие направления***
     1. ***Платежная дисциплина***

*Текущее состояние*

Средний уровень собираемости платежей за ЖКУ от населения в России в 2018 г. составил 95,4%[[33]](#footnote-33), показав рост на 0,9 п.п. с 2014 г. Этот показатель на 2.6 п.п. отстает от целевого значения собираемости, равного 98%[[34]](#footnote-34).

Самый низкий уровень собираемости за ЖКУ наблюдается в водоотведении и горячем водоснабжении – 93,8% и 94,3% соответственно, доступ к которым технологически сложно ограничить, тогда как наиболее высокий уровень собираемости наблюдается за газо- и электроснабжение – 97,7% и 97,3% соответственно, доступ к которым ограничить проще.

**Рисунок 8. Уровень собираемости платежей по типам ресурсов в 2018 г., проценты.**



*Источник: Объем платежей населения за ЖКУ, Федеральная служба государственной статистики, форма 22-ЖКХ (сводная), 2018 г.*

Среди регионов самый низкий уровень наблюдается в Северо-Кавказском федеральном округе – 82,4%, а самый высокий в Южном федеральном округе – 97,4%.

**Рисунок 9. Уровень собираемости платы за ЖКУ по федеральным округам в 2018 г., проценты.**

*Источник: Объем дебиторской задолженности ЖКХ, Федеральная служба государственной статистики, форма 22-ЖКХ (сводная), 2018 г.*



Недостаточный уровень платежной дисциплины приводит к росту накопленной задолженности за ЖКУ – начиная с 2016 г. она растет со средним темпом 5,5% в год и по итогам 2018 г. составила более 1376 млрд руб.[[35]](#footnote-35)

Основными вызовами в вопросах повышения платежной дисциплины являются:

1. Недостаточный уровень мотивации потребителей в своевременной оплате задолженности за ЖКУ.
2. Низкая эффективность исполнительного производства по задолженности за ЖКУ.
3. Отсутствие у исполнителей ЖКУ данных о потребителе-гражданине, в том числе персональных данных, необходимых для корректного начисления платы за оказанные услуги и для работы с задолженностью.
4. Несоответствие нормативов потребления коммунальных услуг, применяемых при отсутствии приборов учета, фактическому потреблению.
5. Законодательное ограничение предельной величины начисления за коммунальные ресурсы на содержание и использование общего имущества (общедомовые нужды) нормативами, которое в большинстве многоквартирных домах (далее – МКД) не позволяет покрыть фактическую стоимость потребления.
6. Законодательная и технологическая сложность ограничения оказания коммунальных услуг по отоплению, газоснабжению (для МКД), водоснабжению и водоотведению.
7. Наличие значительной накопленной задолженности за поставленные коммунальные ресурсы у управляющих организаций (17% от общей задолженности), бюджетов всех уровней и бюджетозависимых организаций (8% от общей задолженности).

*Цели Стратегии в части вопросов повышения платежной дисциплины:*

– повышение уровня собираемости платы за ЖКУ.

*Основные задачи Стратегии в части вопросов повышения платежной дисциплины:*

1. Повышение точности учета потребления ресурсов и прозрачности начисления платежей за ЖКУ.
2. Выстраивание удобной системы сбора платежей за ЖКУ.
3. Повышение эффективности работы с задолженностью за ЖКУ.

Для решения этих задач необходимо реализовать следующий комплекс мероприятий.

1. Для повышения точности учета потребления ресурсов и прозрачности начисления платежей за ЖКУ:

* ввести начисление объема используемых ресурсов для общедомовых нужд по факту потребления при наличии общедомовых приборов учета (далее - ОДПУ);
* установить обязательный переходный период длительностью не менее шести месяцев для вступления в действие всех нормативно-правовых актов, вводящих новые регуляторные требования, изменяющие порядок расчетов между исполнителями коммунальных услуг и потребителями;
* обеспечить системное информирование населения о порядке расчета стоимости и способах оплаты за ЖКУ, а также возможностях разрешения спорных вопросов исполнителями ЖКУ и расчетными центрами, (адресная рассылка информации на платежной квитанции, в личном кабинете плательщика, размещение общедоступной информации на интернет-порталах).

1. Для выстраивания удобной системы сбора платежей за ЖКУ:

* распространить лучшие практики способов оплаты ЖКУ (например, создание личного кабинета потребителя с возможностью передачи показаний приборов учета онлайн);
* предоставить право перехода потребителей к использованию единых платежных документов для повышения эффективности работы с задолженностью за ЖКУ;
* создать единую базу потребителей, интегрированную с базами данных Министерства внутренних дел России, Федеральной налоговой службы, Федеральной службы судебных приставов России;
* предоставить доступ исполнителям коммунальных услуг к единой базе данных потребителей или, в случае ее отсутствия, обязать потребителей ресурсов передавать исполнителям коммунальных услуг данные с актуальными сведениями о собственниках помещений, площади, количестве проживающих в объеме, необходимом для корректного выставления счета и возможного взыскания задолженности в судебном порядке;
* установить дополнительные требования для посредников при осуществлении платежей за коммунальные услуги для повышения их надежности (например, для управляющих организаций – обеспечить наличие собственного капитала, имущества, банковской гарантии; для расчетных центров – обеспечить соблюдение сроков перечисления денежных средств за коммунальные услуги согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 253 «О требованиях к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг»);
* ввести для неплательщиков штраф за недопуск в помещение для введения ограничения режима потребления;
* расширить механизм ограничения неотключаемых ресурсов для неплательщиков (например, ввести возможность отключения точечной подачи тепла для неплательщиков в неотопительный период и обратного подключения после оплаты задолженности);
* упростить и автоматизировать предоставление государственных субсидий для льготных категорий граждан;
* дополнить перечень показателей оценки эффективности деятельности губернаторов показателем уровня оплаты коммунальных ресурсов ресурсоснабжающими организациями с участием субъекта федерации и организациями, финансируемыми из региональных или муниципальных бюджетов (например, обеспечение получателей бюджетных средств лимитами бюджетных обязательств на оплату ЖКУ в полном объеме и в установленные сроки);
* повысить эффективность исполнительного производства по долгам за ЖКУ за счет модернизации работы Федеральной службы судебных приставов России (например, внедрить электронный документооборот с организациями сферы ЖКХ, повысить приоритет для долгов за ЖКУ) и привлечения частных судебных приставов;
* разрешить публиковать сокращенную персональную информацию неплательщиков за ЖКУ на подъездах домов (номер квартиры, фамилию, имя, отчество, размер долга), добавив соответствующее исключение в требование Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»;
* внедрить механизмы повышения добросовестности участников рынка ЖКХ (например, создать реестр недобросовестных руководителей и учредителей управляющих организаций и учитывать эту информацию при выдаче лицензий для управляющих организаций).

**Целевые показатели по направлению «Платежная дисциплина»**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Единица измерения** | **2018** | **Базовый сценарий** | **Сценарий развития** |
| 1 | Уровень собираемости платы за жилищно-коммунальные услуги | Процент | 95,4% | 98,0%\* | 98,5%\* |

\*показатель может быть уточнен по итогам дополнительного обсуждения

* + 1. ***Кадровое обеспечение***

*Текущее состояние*

Кадровое обеспечение сферы ЖКХ – ключевой фактор для успешной реализации направлений Стратегии, поэтому для достижения поставленных целей и задач необходимо приведение системы кадрового обеспечения в соответствие с современными потребностями и приоритетами развития сферы.

В настоящее время в сфере ЖКХ занято около 6% трудовых ресурсов Российской Федерации, а среднегодовая численность работников ЖКХ в 2018 г. составила 2,96 млн человек[[36]](#footnote-36), в частности:

* в управлении жильем – 984 670 человек;
* в водоснабжении и водоотведении – 427 640 человек;
* в коммунальном теплоснабжении – 520 980 человек;
* в коммунальном электроснабжении – 107 990 человек;
* в благоустройстве и озеленении территорий – 367 500 человек;
* в сборе, транспортировке и утилизации твердых коммунальных отходов – 219 300 человек;
* в клининге – 170 800 человек.

Выборочное обследование структуры и списочной численности работников организаций ЖКХ, проведенное общероссийскими отраслевыми ассоциациями (объединениями работодателей) в 2018 г., показало, что удельный вес руководителей организаций и их структурных подразделений (служб) составил 10,8%, специалистов высшего уровня квалификации – 8,7%, специалистов среднего уровня квалификации – 16,2%, квалифицированных рабочих – 49,5%, неквалифицированных рабочих – 13,8%.

Удельный вес работников с высшим образованием составил 21,9%, со средним профессиональным образованием – 22,1%, с начальным профессиональным образованием – 28,4%, со средним образованием – 27,3%; при этом профильное образование имеет не более 30% работников отрасли.

Численность занятых в связанных с ЖКХ видах экономической деятельности с 2006 по 2017 г. росла в среднем на 0,7% ежегодно[[37]](#footnote-37). Около 30% сотрудников принадлежат к возрастной группе 50–59 лет, что является самым высоким показателем среди всех наблюдаемых видов экономической деятельности\*.

Несмотря на растущие показатели численности сотрудников, в сфере ЖКХ существует высокая потребность в квалифицированных сотрудниках, чьи компетенции соответствуют современным требованиям рынка труда. Основные проблемы, связанные с удовлетворением кадровой потребности, могут быть обобщены в две группы:

* несоответствие квалификаций сотрудников быстро изменяющейся кадровой потребности сферы;
* низкая привлекательность сферы ЖКХ для квалифицированных сотрудников.

Профессиональная и квалификационная структура сферы опирается на систему подготовки специалистов и научно-техническую базу, разработанные в советский период и в значительной степени утраченные или устаревшие. Внедрение в сферу ЖКХ новых технологий, автоматизации и цифровизации, а также реализация национальных и федеральных проектов, затрагивающих сферу ЖКХ[[38]](#footnote-38), поднимает на новый уровень требования к компетенциям кадрового состава – возрастает потребность в специалистах, умеющих работать с современными технологиями и инструментами. В результате квалификационные характеристики на всех уровнях кадровой структуры не соответствуют современным требованиям, как и основанные на них программы подготовки.

Как правило, в крупных городах и компаниях есть ресурсы для развития компетенций сотрудников, но в малых населенных пунктах остро стоит проблема нехватки квалифицированных кадров. Точную оценку кадрового дефицита затрудняет отсутствие эффективных инструментов мониторинга кадровой потребности и наличия сотрудников, а также оценки их компетенций.

Низкая привлекательность сферы для квалифицированных сотрудников обусловлена низким уровнем оплаты труда и престижем профессии. Значительная часть проблем кадровой сферы ЖКХ усугубляется несовершенством управленческих процессов, в первую очередь на муниципальном уровне. Низкий уровень стандартизации и цифровизации управленческих процессов приводит к увеличению рисков, вызванных человеческим фактором.

*Квалификации сотрудников*

Под квалификацией понимается совокупность знаний и умение выполнять работы разной сложности на определенном участке трудовой деятельности в ЖКХ. Обязательным элементом квалификации является общеобразовательная и общетехническая подготовка работника наряду с получением производственных навыков по определенной специальности. Квалификации сотрудников определяются несколькими факторами: принятой системой квалификационных характеристик, основанной на них системой подготовки, а также системой оценки квалификаций сотрудников.

Действующая в России система квалификаций была создана в середине прошлого века, и квалификационные справочники (ЕТКС и ЕКС) включали в себя около 5 тыс. профессий рабочих и около 2,5 тыс. должностей служащих. В настоящее время квалификационные характеристики в этих справочниках во многом не соответствуют потребностям, существующим на рынке труда. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» происходит переход к профессиональным стандартам как основному инструменту определения необходимых квалификаций специалистов.

Система подготовки сотрудников в сфере ЖКХ, основанная на квалификационных характеристиках, также нуждается в актуализации образовательных стандартов и программ на основе обновленных профессиональных стандартов. Кроме того, система подготовки характеризуется недостаточным объемом и качеством профильной подготовки в системе высшего (ВО), среднего профессионального (СПО) и дополнительного профессионального образования (ДПО), что обусловлено несформированностью самостоятельного направления образования, выпускающего специалистов для этой сферы.

Как правило, специалистов для сферы ЖКХ готовят в учреждениях образования смежных направлений образования (строительство, техносферная безопасность, природопользование, теплотехника и теплоэнергетика и т.д.).

В 2018 году учреждения ВО в Российской Федерации приняли на программы по направлениям подготовки 38.03.10 «Жилищное хозяйство и коммунальная инфраструктура (бакалавриат)» и 38.04.10 «Жилищное хозяйство и коммунальная инфраструктура (магистратура)» 238 и 76 человек соответственно[[39]](#footnote-39). Для сравнения: программы по направлениям подготовки 08.03.01 «Строительство (бакалавриат)» и 08.04.01 «Строительство (магистратура)» приняли на бюджетные места 28 418 и 10 438 человек соответственно.

В рамках СПО часть направлений подготовки ориентирована одновременно на сферы строительства и ЖКХ, например, направления подготовки 08.02.01 «Строительство и эксплуатация зданий и сооружений» и 08.02.02. «Строительство и эксплуатация инженерных сооружений». Подготовка по ряду узких специальностей проводится в ограниченном объеме: в 2018 г. учреждения СПО в Российской Федерации приняли на программы подготовки по направлению 08.01.02 «Монтажник трубопроводов» 20 человек, по направлению 38.01.01 «Оператор диспетчерской (производственно-диспетчерской) службы» – 73 человека, по направлению 13.01.13 «Электромонтажник-схемщик» – 82 человека, по направлению 13.01.14 «Электромеханик по лифтам» – 132 человека, по направлению «Слесарь по эксплуатации и ремонту газового оборудования» – 227 человек[[40]](#footnote-40).

В сфере ДПО группа специальностей «Техника и технологии строительства», в которую входят специальности в сфере ЖКХ, в 2018 г. была представлена 3302 программами повышения квалификации и 681 программой профессиональной переподготовки, которые окончили 72 531 и 16 289 сотрудников соответственно[[41]](#footnote-41). Общее количество выпускников составляет менее 2% от количества сотрудников, занятых в связанных со строительством видах экономической деятельности (около 5 млн человек)[[42]](#footnote-42), в то время как во многих областях, в т.ч. в топливно-энергетической, устанавливается минимальная регулярность прохождения сотрудниками программ повышения квалификации или профессиональной переподготовки. В последние годы наблюдается рост количества программ ДПО, но отсутствие минимальных нормативных требований к качеству таких программ затрудняет контроль и оценку уровня квалификации их выпускников.

Оценка качества подготовки сотрудников должна происходить в порядке, установленном Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 238 «О независимой оценке квалификаций». С момента принятия закона в сфере ЖКХ внедряется система независимой оценки квалификаций, для которой были созданы более 60 центров оценки квалификаций (ЦОК)[[43]](#footnote-43).

*Кадровая потребность сферы*

Оценить достаточность объемов и качество подготовки по различным направлениям программ ВО, СПО и ДПО невозможно без создания эффективной системы мониторинга и прогнозирования кадровой потребности сферы, отражающей потребности работодателей и региональную специфику. Кроме того, такая система должна учитывать кадровую потребность для реализации национальных и федеральных проектов, а также общую модернизацию сферы, развитие и потенциал внедрения современных технологий.

Непонимание кадровой потребности сферы приводит к дисбалансу в подготовке специалистов различных направлений и между управленческим и линейным персоналом. Также отсутствие эффективных инструментов прогнозирования кадровой потребности затрудняет определение приоритетных направлений подготовки и актуализацию профессиональных и образовательных стандартов.

*Низкая привлекательность сферы*

Низкая привлекательность сферы ЖКХ для квалифицированных сотрудников является еще одной причиной неудовлетворенной кадровой потребности. У выпускников учреждений ВО и СПО нет стимулов для работы по специальности, что повышает возрастной состав и долю сотрудников с непрофильным образованием. Две основные причины низкой привлекательности сферы ЖКХ для квалифицированных сотрудников – низкий уровень финансовой мотивации и низкий престиж сферы.

Низкий уровень финансовой мотивации для сотрудников обусловлен системой ценообразования в сфере, ограничивающей ресурсы работодателей. В условиях ограниченных ресурсов у работодателей также нет стимулов для инвестиций в повышение профессионального уровня сотрудников.

Низкий престиж профессии отчасти следует из низкого уровня финансовой мотивации и сложившегося в обществе восприятия сферы как низкотехнологичной и не требующей высоких квалификаций. Низкая степень автоматизации и цифровизации сферы делают ее малопривлекательной для высококвалифицированных профессионалов с компетенциями в сфере высоких технологий. Ситуация усугубляется отсутствием ясных карьерных перспектив и нематериальных стимулов для сотрудников.

*Основная цель Стратегии в части кадрового обеспечения:*

* сформировать систему кадрового обеспечения, отвечающую потребностям сферы ЖКХ с учетом направлений ее развития в рамках Стратегии.

*Основные задачи реализации Стратегии в части кадрового обеспечения:*

* повышение соответствия уровня подготовки сотрудников кадровой потребности сферы;
* повышение привлекательности сферы ЖКХ для квалифицированных сотрудников.

Основные мероприятия по достижению цели и задач Стратегии в части кадрового обеспечения включают несколько направлений.

*Повышение уровня подготовки сотрудников*

Ключевое направление для повышения уровня подготовки сотрудников –повышение качества среднего профессионального и высшего образования, предполагающее следующие мероприятия:

* актуализация и разработка федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) по профильным направлениям подготовки в системе среднего профессионального и высшего образования с учетом современных потребностей рынка труда;
* актуализация и разработка программ среднего профессионального и высшего образования по профильным направлениям подготовки;
* внедрение механизма профессионально-общественной аккредитации профильных образовательных программ;
* вовлечение работодателей в процесс подготовки специалистов.

В дополнение к повышению качества подготовки новых сотрудников, необходимо создание системы непрерывного образования для работников сферы, направленной на повышение качества дополнительного профессионального образования. Это направление включает следующие мероприятия:

* актуализация и разработка краткосрочных программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки с вовлечением работодателей в сфере ЖКХ;
* создание системы опережающей профессиональной подготовки, оперативной адаптации и переквалификации сотрудников для соответствия современным требованиям рынка труда и изменениям в отрасли (автоматизация, цифровизация);
* внедрение лучших практик и стандартов управления в сфере ЖКХ;
* разработка цифровых решений и платформ, повышающих эффективность и доступность образовательных программ (обучение онлайн, обучение с применением технологий виртуальной и дополненной реальности).

Для обеспечения соответствия подготовки сотрудников нуждам работодателей также необходимо создание системы прогнозирования кадровой потребности сферы ЖКХ:

* разработка методологии прогнозирования кадровой потребности сферы с учетом существующей профессионально-квалификационной структуры, текущих и прогнозируемых экономических, социальных и технологических изменений (включая автоматизацию и цифровизацию), основных направлений Стратегии развития ЖКХ и смежных сфер, нуждающихся в специалистах ЖКХ, а также региональной специфики;
* разработка отраслевых рамок квалификаций и профессиональных стандартов для выделенных в них видов профессиональной деятельности в сфере ЖКХ;
* формирование контрольных цифр приема по направлениям подготовки на основе мониторинга кадровой потребности;
* устранение дисбаланса между уровнями квалификации и специальностями при формировании контрольных цифр приема на бюджетные места по профильным специальностям в образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования;
* внедрение усовершенствованного механизма целевого обучения (определение квоты приема по направлениям подготовки, перечня организаций-заказчиков, возможных мер поддержки студентов);
* актуализация и разработка инструментов независимой оценки квалификаций персонала в сфере ЖКХ.

*Повышение привлекательности сферы ЖКХ для квалифицированных работников*

Большое значение для мотивации сотрудников имеет материальное вознаграждение. Повышение уровня заработной платы не может быть реализовано в рамках темы кадрового обеспечения, но на него могут оказать влияние меры, реализуемые в рамках других направлений Стратегии, такие как:

* меры, обеспечивающие соответствие цен (тарифов) на обслуживание в сфере ЖКХ реальным экономически обоснованным отраслевым потребностям;
* меры, направленные на укрупнение компаний и организаций в сфере ЖКХ.

Также цифровизация сферы создаст условия для оптимизации процессов и появления высокотехнологичных рабочих мест, что повысит возможности работодателей для повышения оплаты труда.

В то же время необходимо учитывать риски, связанные с повышением стоимости ЖКУ, и обеспечить баланс между повышением профессионализма сотрудников и стоимостью их услуг.

Необходимо предусмотреть создание стимулов для компаний, инвестирующих в повышение квалификации сотрудников, в частности реализовать следующие мероприятия:

* поддержка программ целевого обучения специалистов;
* разработка мер, мотивирующих работодателей вкладывать средства в программы подготовки и переподготовки сотрудников;
* поддержка стимулирующих мер для сотрудников, подтвердивших свое соответствие профессиональным стандартам.

В дополнение к материальным стимулам для повышения привлекательности сферы необходимо реализовать мероприятия по повышению престижа профессии:

* проведение отраслевых конкурсов профессионального мастерства («Лучший по профессии», «Кадровый резерв», World Skills);
* разработка программ привлечения абитуриентов с участием работодателей.

**Целевые показатели по направлению «Кадровое обеспечение»**

**Базовый сценарий**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Ед. изм.** | **2018** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля специальностей, по которым проводится мониторинг кадровой потребности | Про­цент | 0%\* | 20%\* | 40%\* | 60%\* |
| 2 | Доля сотрудников, успешно прошедших независимую оценку квалификации | Про­цент | Менее 1% | 20%\* | 30%\* | 40%\* |
| 3 | Доля образовательных программ, прошедших общественно-профессиональную аккредитацию | Про­цент | -0%\* | 20%\* | 40%\* | 60%\* |

\* показатели могут быть скорректированы с учетом дополнительного обсуждения

**Сценарий развития (целевой)**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Ед. изм.** | **2018** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля специальностей, по которым проводится мониторинг кадровой потребности | Про­цент | 0% | 30%\* | 60%\* | Более 90%\* |
| 2 | Доля сотрудников, успешно прошедших независимую оценку квалификации | Про­цент | Менее 1% | 25%\* | 50%\* | Более 70% |
| 3 | Доля образовательных программ, прошедших общественно-профессиональную аккредитацию | Про­цент | 0% | 30%\* | 60%\* | Более 90% |

\* показатели могут быть скорректированы с учетом дополнительного обсуждения

* + 1. ***Научно-техническая политика и техническое регулирование***

*Текущая ситуация*

Существующая система технического регулирования преимущественно основана на советской нормативно-методической базе. В целях обеспечения качественной модернизации и инновационного развития сферы ЖКХ система технического регулирования должна быть кардинально изменена с внедрением риск-ориентированного подхода в деятельности контрольных и надзорных органов, изменением принципов технического регулирования и внедрением «регуляторной гильотины».

В ходе этих изменений необходима разработка государственной научно-технической политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которая определит направления и приоритеты для трансформации системы технического регулирования. Таким образом, система технического регулирования должна стать инструментом достижения целей и задач научно-технической политики.

*Основные цели Стратегии в части научно-технической политики и технического регулирования в сфере ЖКХ:*

* реформирование системы технического регулирования в сфере ЖКХ в соответствии с современными потребностями сферы для обеспечения качества городской среды и жилищно-коммунальных услуг.

*Основные задачи реализации Стратегии в части научно-технической политики и технического регулирования в сфере ЖКХ:*

* поддержка научно-исследовательской деятельности;
* развитие пилотного и типового проектирования;
* разработка и внедрение соответствующих современному уровню развития технологий стандартов и требований (обязательных и добровольных), инструментов оценки и подтверждения соответствия;
* совершенствование инструментов метрологического учета и контроля за соблюдением требований.

Основные мероприятия по достижению цели и задач Стратегии в части научно-технической политики и технического регулирования в сфере ЖКХ включают несколько направлений.

*Научно-исследовательская деятельность*

Основные мероприятия по поддержке научно-исследовательской деятельности в сфере ЖКХ включают:

* определение приоритетных направлений научно-исследовательской деятельности;
* формирование отраслевых заказов для производителей оборудования;
* формирование реестра наилучших доступных технологий (НДТ);
* повышение доступности объективной информации о передовых практиках и технологиях;
* подтверждение реального научно-технического уровня новых разработок, включая лабораторное подтверждение или опровержение заявленных эффектов от применения новой продукции.

*Пилотные и типовые проекты*

Разработка и внедрение пилотных проектов – эффективный инструмент для тестирования инновационных решений и их адаптации для практического применения. Одно из направлений внедрения успешных пилотных проектов в практику – разработка на их основе типовых проектов, позволяющих снизить затраты на разработку проектов и упростить процедуры их согласования. Развитие пилотного и типового проектирования потребует разработки и внедрения следующих инструментов:

* системы мониторинга и отбора перспективных разработок;
* мер поддержки перспективных разработок;
* инструментов проектного управления;
* механизмов доработки и тиражирования положительных результатов;
* инструментов разработки типовых проектов и решений на основе успешных пилотных проектов.

*Стандарты и требования*

При пересмотре системы технического регулирования и подготовке к вступлению в силу «регуляторной гильотины» необходимо заложить изменение принципов технического регулирования с ориентацией на риск-ориентированный подход и современный уровень технологического развития. Требования могут быть разделены не по ведомственной принадлежности, а по виду деятельности, с объединением их в отраслевые сборники. Основным приоритетом должна стать актуализация существующих и разработка новых стандартов, в частности стандартов регионального и муниципального управления в сфере ЖКХ.

Стандарты и требования должны определять минимальные требования качества, обеспечивающие безопасность эксплуатации объектов и предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Совершенствование системы стандартизации в сфере ЖКХ потребует реализации следующих мероприятий:

* инвентаризация существующих нормативных технических документов (требований законодательства, технических регламентов, стандартов, технических условий);
* создание программы разработки национальных стандартов в сфере ЖКХ, включающей план по актуализации и разработке стандартов;
* разработка технологического и функционального описания отраслей и системы стандартов продукции и процессов для реализации возможности перехода к отраслевым сборникам;
* приведение к нормативному единообразию требований разных типов государственного контроля и надзора, стандартов строительной отрасли и отраслей ЖКХ;
* доработка Федеральных законов № 223-ФЗ и № 44-ФЗ в части сокращения доминирования ценового фактора и усиления приоритета стоимости и эффектов в течение жизненного цикла продукции;
* создание отраслевых систем добровольной сертификации.

*Метрологический учет*

Совершенствование учета и метрологического контроля подразумевает сокращение количества проверок за счет внедрения систем электронного контроля, в т.ч. систем удаленного доступа, систем видеонаблюдения, интернет-голосования по оценке качества работ. Цифровизация создает возможность в несколько раз повысить качество контроля систем ресурсоснабжения и частично – внутридомовых систем. Стандарты и технические регламенты должны быть адаптированы под возможности цифрового мониторинга. Для совершенствования систем учета и метрологического регулирования необходима реализация следующих мероприятий:

* разработка систем учета качества и количества ресурсов, интегрированных с автоматизированными системами управления, информационными системами мониторинга ресурсоснабжения и системами регулирования потребления ресурсов (в том числе предусмотрено в отраслевых разделах);
* внедрение систем анализа информации по текущим отклонениям в непрерывном автоматическом режиме;
* внедрение единой системы единиц измерения, кодировки и структурирования данных, а также единого стандарта обработки информации и методов ее защиты (в рамках Национальной системы управления данными);
* создание инструментов проверки достоверности данных, сформированных из технических систем измерения и обработки данных (аналитические и балансовые методы, сверка различных баз данных).

**Целевые показатели по направлению «Научно-техническая политика и техническое регулирование»**

**Базовый сценарий**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Ед. изм.** | **2018** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля разработанных стандартов от плана по программе национальной стандартизации | Про­цент | 0% | 20% | 50% | Более 90% |

**Сценарий развития (целевой)**

| **№ п/п** | **Наименование показателя** | **Ед. изм.** | **2018** | **2024** | **2030** | **2035** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Доля разработанных стандартов от плана по программе национальной стандартизации | Про­цент | 0% | 50% | 80% | 90% |

* + 1. ***Цифровизация и модернизация государственных информационных систем***

*Текущая ситуация*

Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам утвержден паспорт национальной программы «Цифровая экономика в Российской Федерации» (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

Пунктом 1.70 раздела «Внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления, бизнеса и общества» предусмотрено создание в срок до 31 декабря 2024 г. методических и организационных основ для формирования экосистемы «умной городской среды», реализации универсальных цифровых платформ управления городскими ресурсами.

В настоящий момент цифровизация в сфере ЖКХ отсутствием регулирования в области цифровизации. При этом у уполномоченных органов власти отсутствуют полные, достоверные и актуальные данные о техническом состоянии жилищного фонда, объемах и качестве оказываемых услуг, потреблении ресурсов, потребителях ЖКУ.

Кроме того, наблюдаются разобщенность региональных практик реализации проектов по внедрению цифровых инструментов ввиду отсутствия стандартов и несистемность в разработке ИТ-систем ЖКХ на региональном и муниципальном уровнях, что ведет к дублированию затрат по регионам и муниципалитетам и к отсутствию механизмов агрегации накапливаемых данных.

В то же время федеральные, региональные и муниципальные власти заинтересованы в повышении эффективности предприятий в сфере ЖКХ и в создании эффективных инструментов контроля за их деятельностью (в т.ч. цифровых), чтобы повысить прозрачность и достоверность данных в сфере ЖКХ, а также качество принятия управленческих решений.

Многие отраслевые организации уже начали инициативно внедрять технологии повышения эффективности расхода и контроля потребления коммунальных услуг, предлагаемые поставщиками оборудования и программного обеспечения. В отдельных случаях достигаются хорошие результаты, реализуются высокотехнологичные сервисы. Но в целом по рынку (даже в рамках одного региона) развитие сервисов очень сильно дифференцировано.

Управляющие организации предлагают цифровые сервисы и инициативы по комплексному обслуживанию жильцов, в т.ч. в рамках концепции «Умный город», но ограничены устаревшими регламентами и не имеют инструментов интеграции с базами данных органов власти.

Одним из препятствий внедрения цифровых инструментов в сфере ЖКХ является отсутствие мотивационных механизмов привлечения инвестиций на эти цели, в том числе со стороны субъектов рынка.

*Цели и задачи Стратегии в части цифровизации:*

Повышение эффективности жилищной и коммунальной сферы за счет формирования цифрового инструментария.

*Основные задачи реализации Стратегии в части цифровизации:*

* стимулирование цифровой трансформации государственного управления в сфере ЖКХ;
* обеспечение эффективного доступа к цифровым платформам всех субъектов ЖКХ: органов государственной власти и местного самоуправления, потребителей жилищно-коммунальных услуг, управляющих организаций, ресурсоснабжающих компаний, операторов капремонта и обращения с твердыми коммунальными отходами, сервисных компаний;
* прозрачность систем расчетов и работы с потребителями.

Реализация целей и задач Стратегии в части цифровизации сферы ЖКХ включает в себя несколько направлений.

*Повышение эффективности инвестиций и управления за счет создания цифровых баз данных*

Отсутствие достоверных данных для принятия управленческих решений является одной из причин недостаточной эффективности инвестиционной деятельности в жилищно-коммунальной сфере. Для повышения эффективности информационного обеспечения управленческих решений необходимо создать постоянно обновляемые цифровые базы данных:

* + о фактическом техническом состоянии коммунальных систем и МКД (в том числе по отдельным элементам инфраструктуры) – технический паспорт объекта;
  + по мероприятиям капитального ремонта, включая информацию о накопленных средствах, проведенных и планируемых к реализации капремонтов с детальной информации об их стоимости в разрезе отдельных работ, оборудования и материалов;
  + эталонных данных о предприятиях коммунальной сферы на базе информации, собираемой различными органами власти, и участниками рынка, проверяемых специализированным центром верификации эталонных баз данных;
  + о собственниках недвижимости на базе информации Росреестра с возможностью регулируемого доступа к данным;
  + электронный паспортный стол.

Для повышения качества оперативного управления коммунальными системами необходимо создание единого мониторингового центра по контролю потребления энергоресурсов, контролю качества оказываемых коммунальных услуг и прогнозированию аварийных ситуаций, обеспечивающей:

* + Постоянный автоматический анализ состояния систем, в т.ч. с функцией предиктивной аналитики.
  + Предоставление услуг и программного обеспечения для организации удаленного сбора показаний ОДПУ/ИПУ.
  + Создание единой «цифровой» диспетчерской, интеграция с системами аварийно-диспетчерских служб, службами ГО и ЧС.
  + Автоматизированный контроль исполнения заявок потребителей и устранения аварий.

В целях повышения прозрачности и эффективности сбора информации о потреблении необходимо внедрить систему автоматизированного учета потребления коммунальных ресурсов:

* + Стандартизация требований к приборам учета и протоколам обмена информацией.
  + Контроль и планирование мероприятий по энергосбережению на основании данных систем учета.

В целях повышения эффективности мониторинга текущего состояния коммунальных систем необходима оцифровка объектов коммунальной инфраструктуры, в первую очередь наиболее критичных ее элементов:

* + Визуализация топографического расположения коммунальных сетей с указанием их точных координат и технических характеристик.
  + Учет и прогнозирование ремонта и замены участков сетей теплоснабжения.
  + Планирование инвестиционных и производственных программ.

Повышению качества коммунальных услуг будет также способствовать развитие рынка цифровых инструментов и продуктов на рынке ЖКХ, таких как реализация возможности проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирных домах посредством электронного голосования, страхование жилья. Улучшить ситуацию с уровнем оплаты ЖКУ и задолженность перед управляющими организациями и поставщиками ресурсов позволит автоматизация взыскания долгов в ЖКХ.

Развитие ГИС ЖКХ необходимо осуществлять в контексте «цифровизации» отрасли ЖКХ, направленной на создание открытой цифровой платформы ЖКХ, органично опирающейся на перспективные технологии цифровой экономики, обеспечивающей открытость отрасли ЖКХ для общественного контроля и предусматривающей рыночные механизмы компенсации затрат на сопровождение и развитие.

Указанное предлагается реализовать поэтапно:

* Стабилизация ГИС ЖКХ в текущих границах для обеспечения корректной работы, что позволяет выполнять пользователям государственные функции.
* Актуализация архитектуры ГИС ЖКХ и определение целевого состояние ГИС ЖКХ, выбор решений, устраняющих существующие проблемы.
* Реализация целевой архитектуры. Создание Открытой Цифровой Платформы ЖКХ, способной функционировать и развиваться независимо от подрядчиков и поставщиков решений.

Для поддержки внедрения цифровых решений в сфере ЖКХ необходимо выявить и снять существующие нормативные ограничения на внедрение цифровых инструментов и сервисов, а также сформировать совместно с участниками рынка и заинтересованными органами власти системы управления отраслевыми данными и отраслевых стандартов сбора, обеспечения качества, хранения и анализа данных.

Результатом реализации Стратегии в части цифровизации должно стать повышение информированности органов власти и всех участников рыка о текущем состоянии жилищной и коммунальной сферы, рост доверия населения государству за счет удобных интерфейсов взаимодействия, вовлечения граждан в процедуры оценки и голосования,расширение инвестиционного ресурса по всем отраслевым группам предприятий за счет повышения технологической эффективности и экономии операционных затрат, экономия ресурсов за счет повышения точности учета потребления, рост эффективности горизонтальных и вертикальных коммуникаций между участниками рынка и прочие косвенные эффекты.

1. **Влияние Стратегии на потребителей, макроэкономические последствия и мультипликативные эффекты**

Реализация Стратегии позволит обеспечить предоставление потребителям доступных и качественных жилищных и коммунальных услуг, значительно улучшить жилищные условия миллионов людей за счет расселения аварийного жилья и капитального ремонта жилфонда, повысить качество городской среды в населенных пунктах по всей стране, что будет способствовать значительному повышению качества жизни граждан Российской Федерации.

Переход к централизованному комплексному долгосрочному планированию и долгосрочному ценообразованию, создание эффективной системы мер государственной поддержки позволит создать предсказуемые условия, способствующие поэтапному развитию предприятий отрасли. За счет развития рыночных механизмов, комплексной модернизации инфраструктуры, повышения энергоэффективности, внедрения решений в области цифровизации и автоматизации значительно возрастет эффективность предприятий в сфере управления жильем и в коммунальной сфере.

Кроме того, привлекаемые в отрасль инвестиции будут способствовать развитию не только жилищного и коммунального сектора, но также и смежных отраслей экономики, в первую очередь строительной отрасли, металлургии, производства машин и оборудования.

Долгосрочный инвестиционный план в сфере ЖКХ позволит сформировать устойчивый спрос на строительно-монтажные и инжиниринговые услуги, продукцию трубной промышленности, российское оборудование, в том числе высокотехнологичное, решения в области автоматизации и цифровизации.

Гарантированный в долгосрочном периоде рынок сбыта позволит в том числе активно развивать в России импортозамещение и инвестиции в разработки инновационных решений и продуктов для сферы ЖКХ, что будет способствовать повышению доли инновационных товаров в структуре экономики. За счет мультипликативного эффекта 1 руб. инвестиций в жилищную и коммунальную сферу будет создавать 1,25 руб. добавленной стоимости в экономике Российской Федерации, способствуя созданию тысяч высокопроизводительных рабочих мест в различных отраслях.

1. Данные Стратегии-2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. Данные опроса ВЦИОМ об оценке россиянами жилищных условий, 22.08.2018 г. [↑](#footnote-ref-2)
3. Данные за 2018 г. отсутствуют, приведены данные за 2015 г., Федеральная служба государственной статистики, статистический сборник «Жилищное хозяйство в России», 2016 г. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральная служба государственной статистики, общая площадь жилых помещений на конец года (последнее обновление – 12.09.2019). [↑](#footnote-ref-4)
5. Национальный проект «Жилье и городская среда». [↑](#footnote-ref-5)
6. Данные Росстата на 31 декабря 2018 г. [↑](#footnote-ref-6)
7. Данные ГИС ЖКХ на 31 декабря 2018 г. [↑](#footnote-ref-7)
8. Материалы, представленные НП «ЖКХ Контроль». [↑](#footnote-ref-8)
9. Открытые данные электронного портала ГК «Фонд содействия реформирования жилищно-коммунального хозяйства» - https://www.reformagkh.ru (дата доступа – 22.10.2019). [↑](#footnote-ref-9)
10. Данные отчетности в соответствии с приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 01.12.2016 № 871/пр [↑](#footnote-ref-10)
11. Данные отчетности в соответствии с приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 30.07.2015 № 536/пр. [↑](#footnote-ref-11)
12. Федеральная служба государственной статистики, доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда субъекта Российской Федерации (последнее обновление – 02.02.2018) [↑](#footnote-ref-12)
13. Открытые данные электронного портала ГК «Фонд содействия реформирования жилищно-коммунального хозяйства» - https://www.reformagkh.ru. [↑](#footnote-ref-13)
14. Внутренний прогноз Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-14)
15. Годовой отчет ГК «Фонд содействия реформирования жилищно-коммунального хозяйства» за 2018 год. Объемы расселения соответствуют Стратегии строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года. [↑](#footnote-ref-15)
16. # Федеральный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» национального проекта «Жильё и городская среда».

    [↑](#footnote-ref-16)
17. Мера предусмотрена Стратегией строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года [↑](#footnote-ref-17)
18. Мера предусмотрена Стратегией строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года [↑](#footnote-ref-18)
19. \* Данные предварительные. Будут уточнены по итогам проведения технического учета фонда МКД

    Экспертные данные ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». [↑](#footnote-ref-19)
20. Экспертные данные ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». [↑](#footnote-ref-20)
21. Официальная база данных по энергопотреблению в странах ЕС Odyssee-Mure (электронный доступ: odyssee-mure.eu/) [↑](#footnote-ref-21)
22. Доклад центра стратегических разработок «Жилищно-коммунальный комплекс: между политикой и экономикой» - 2018 [↑](#footnote-ref-22)
23. Включая объёмы нового строительства и расселения аварийного жилищного фонда, предусмотренных Стратегией строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года [↑](#footnote-ref-23)
24. Федеральная служба государственной статистики [↑](#footnote-ref-24)
25. Национальная статистика сравниваемых стран. Федеральная служба государственной статистики, Жилищные условия населения, 2012-2018 гг. [↑](#footnote-ref-25)
26. Федеральная служба государственной статистики [↑](#footnote-ref-26)
27. Данные ООН о достижении целей устойчивого развития. Для безопасно очищаемой сточной воды. [↑](#footnote-ref-27)
28. Федеральная служба государственной статистики, Электробаланс Российской Федерации, 2005-2018 гг. [↑](#footnote-ref-28)
29. Стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-29)
30. Годовой отчет Публичного акционерного общества «Газпром» за 2018 г. [↑](#footnote-ref-30)
31. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Информация о результатах проведенных проверок по безопасности использования и содержания внутридомового газового оборудования, а также организации технического обслуживания дымовых и вентиляционных каналов в 2019 г. [↑](#footnote-ref-31)
32. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Информация о результатах проведенных проверок по безопасности использования и содержания внутридомового газового оборудования, а также организации технического обслуживания дымовых и вентиляционных каналов в 2019 г. [↑](#footnote-ref-32)
33. Объем платежей населения за ЖКУ, Федеральная служба государственной статистики, форма 22-ЖКХ (сводная), 2018 г. [↑](#footnote-ref-33)
34. Стратегия развития ЖКХ в Российской Федерации до 2020 года [↑](#footnote-ref-34)
35. Объем дебиторской задолженности ЖКХ, Федеральная служба государственной статистики, форма 22-ЖКХ (сводная), 2018 г. [↑](#footnote-ref-35)
36. Совет по профессиональным квалификациям в ЖКХ, Мониторинг рынка труда в ЖКХ России за 2017-2018 гг. [↑](#footnote-ref-36)
37. Федеральная служба государственной статистики, Статистический сборник «Рабочая сила, занятость и безработица в России», 2018 г. [↑](#footnote-ref-37)
38. Федеральные проекты «Жилье», «Формирование комфортной городской среды», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Чистая вода», «Умный город», «Кадры для цифровой экономики».

    \* Кроме группы «Другие виды экономической деятельности». [↑](#footnote-ref-38)
39. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Форма N ВПО-1 «Сведения о деятельности образовательном учреждении, реализующем программы высшего профессионального образования», сведения за 2018 г. [↑](#footnote-ref-39)
40. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Форма N CПО-1 «Сведения об образовательной организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования», сведения за 2018 г. [↑](#footnote-ref-40)
41. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Форма N 1-ПК «Сведения о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам», сведения за 2018 г. [↑](#footnote-ref-41)
42. Федеральная служба государственной статистики, статистический сборник «Жилищное хозяйство в России», 2016 г. [↑](#footnote-ref-42)
43. Совет по профессиональным квалификациям в ЖКХ, Реестр центров оценки квалификации в жилищно-коммунальном хозяйстве, 2019 г. [↑](#footnote-ref-43)