

Фонд «Институт экономики города»

**Методические рекомендации по проведению по
использованию балансовых расчетов при разработке
документов стратегического планирования
муниципальных образований**

(подготовлено за счет средств Целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2022

Методические рекомендации по проведению по использованию балансовых расчетов при разработке документов стратегического планирования муниципальных образований

Общие положения

1. Проведение балансовых расчетов при разработке документов стратегического планирования предусмотрено «Основами государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации», утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 (далее также – Основы). Согласно пункту 29 указанного документа, к «основным инструментам системы стратегического планирования» отнесено «проведение балансовых расчётов и разработка на их основе мер для достижения поставленных целей и их ресурсной обеспеченности».

2. В процессе стратегического планирования балансовые расчеты могут использоваться для:

обоснования системы целеполагания стратегии социально-экономического развития, в том числе задач, направленных на преодоление выявленных и прогнозируемых дисбалансов;

проведения сценарных расчетов и выбора оптимального сценария;

оценки необходимости и достаточности ресурсов для достижения целей и решения задач документа стратегического планирования (пункт 31 Основ);

обеспечения наибольшей эффективности использования ресурсов при достижении поставленных целей (пункт 33 Основ);

обоснования системы целевых показателей (индикаторов) документа стратегического планирования и их численных значений;

обоснования включения конкретных мероприятий в план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития;

обоснования внесения (при необходимости) изменений в документы территориального планирования, программы комплексного развития социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры.

3. Нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти устанавливаются правила разработки прогнозных балансов в части баланса трудовых ресурсов, топливно-энергетического и ряда других балансов. Настоящие методические рекомендации разработаны с учетом специфики стратегического планирования на уровне муниципальных образований, в том числе в части сроков, на которые разрабатываются документы стратегического планирования, необходимости разработки различных версий баланса для проведения сценарных расчетов.

Рекомендации по составу балансов, разрабатываемых в рамках подготовки документов стратегического планирования

4. Состав балансов, разрабатываемых в рамках подготовки документов стратегического планирования существующими нормативными правовыми актами не ограничен и может варьировать в зависимости от специфических условий и проблем муниципального образования. При этом рекомендуется учитывать положения существующих нормативных правовых документов, определяющих порядок разработки соответствующих балансов, в том числе на муниципальном уровне¹. В отсутствие требования разработки соответствующего баланса на муниципальном уровне, положения указанных документов могут использоваться с учетом особенностей стратегического планирования на муниципальном уровне и срока, на который разрабатывается документ стратегического планирования².

¹ Порядок разработки топливно-энергетического баланса для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований утвержден приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 29 октября 2021 г. № 1169.

² Правила разработки прогноза баланса трудовых ресурсов. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2011 г. № 440.

5. В рамках баланса рекомендуется выделять ретроспективную часть (на срок не менее 3 лет до года разработки соответствующего баланса) и планово-прогнозную часть на срок реализации документа стратегического планирования, в рамках разработки которого формируется соответствующий баланс.

6. Наиболее важными в контексте стратегического планирования представляются следующие типы балансов:

балансы человеческого потенциала:

демографический баланс;

баланс трудовых ресурсов;

балансы городской среды:

жилищный баланс;

градостроительный баланс;

инфраструктурные балансы;

экологические балансы:

топливно-энергетический баланс;

балансы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды;

баланс обращения твердых коммунальных отходов.

В силу особенностей и приоритетов развития муниципального образования и по результатам формирования блоков «Возможности» и «Угрозы» в рамках проведения SWOT-анализа могут также разрабатываться иные виды балансов.

7. В рамках подготовки документов стратегического планирования рекомендуется формировать балансы в составе следующих блоков:

актуальное состояние по заданной структуре (структурам) на соответствующий год (этап) ретроспективного и планово-прогнозного периодов;

изменения параметров элементов соответствующих структур по годам (этапам) планово-прогнозного периода;

ключевые аналитические индикаторы, характеризующие состояние анализируемой сферы (например, в рамках жилищного баланса - обеспеченность общей площадью жилых помещений, в рамках инфраструктурных балансов – обеспеченность основными коммунальными услугами, в рамках баланса трудовых ресурсов – показатели уровня безработицы, в рамках баланса выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды – показатели загрязнения атмосферы и поверхностных вод и т.п.) на каждый год (этап) планово-прогнозного периода.

Ключевые аналитические индикаторы, как правило, включаются в целевые показатели документа стратегического планирования. Проведение балансовых расчетов обеспечивает обоснованность устанавливаемых целевых значений. Состав ключевых аналитических индикаторов по соответствующему направлению формирования баланса рекомендуется определять с учетом показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов, утвержденных Указом Президента Российской Федерации 28 апреля 2008 года № 607, показателей национальных, федеральных и региональных проектов с учетом их динамики, а также показателей, входящих в состав Индекса качества жизни ВЭБ.РФ.

Особенности структурной организации отдельных балансов и рекомендации по составу структурных элементов представлены ниже в соответствующих разделах.

8. Выделяются два основных метода построения балансовых расчётов: инерционные балансы и целевые балансы.

8.1. При построении *инерционных балансов* за основу принимаются текущее (базовое) значение показателя реализации стратегии, инерционный прогноз динамики показателя на основе ретроспективного анализа и прогноз объема ресурсов (при наличии таких ресурсов), позволяющих в течение планового периода предполагать изменение динамики показателя по сравнению с инерционным прогнозом. По итогам балансировки:

определяются прогнозные значения показателей реализации стратегии по годам (этапам) реализации документа стратегического планирования;

оценивается наличие и динамика дисбалансов между отдельными показателями, входящими в состав соответствующего баланса.

Инерционные балансы используются в том числе при построении инерционных сценариев социально-экономического развития.

8.2. При построении *целевых балансов* за основу принимаются текущее значение параметра и его целевые значения по годам (этапам) реализации документа стратегического планирования. На муниципальном уровне целевые значения определяются на основе:

результатов системы целеполагания, сформированной в рамках разработки документа стратегического планирования;

значений целевых показателей, установленных в документах стратегического планирования федерального уровня;

прогнозируемый вклад в достижение значений целевых показателей, установленных в документах стратегического планирования регионального уровня (в том числе с учетом значений соответствующих показателей в разрезе субъектов Российской Федерации в документах федерального уровня³) на уровень муниципального образования с учетом специфики такого муниципального образования. Рекомендуется оценивать вклад муниципального образования в достижение соответствующего показателя на региональном уровне и его динамику, которая должна соответствовать системе целеполагания документа стратегического планирования. В отсутствие оснований для прогнозирования изменения вклада показателя муниципального образования в достижение соответствующего регионального показателя рекомендуется исходить из сохранения сложившейся доли;

³ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (содержит декомпозицию по субъектам Российской Федерации по 17 показателям достижения национальных целей развития), паспорта национальных и федеральных проектов, иные документы.

дисбалансов социально-экономического развития муниципального образования, выявленных при проведении SWOT-анализа.

По итогам балансировки определяется объем ресурсов, которые требуется привлечь в экономику в плановый период для достижения целевого значения показателя на конец срока реализации документа стратегического планирования или соответствующего этапа реализации, и определяются управленческие действия (задачи, мероприятия), позволяющие обеспечить привлечение необходимого объема человеческих, финансовых, земельных, иных материальных ресурсов. При невозможности привлечения необходимого объема ресурсов необходимо вернуться к обсуждению обоснованности установленных целевых значений соответствующих показателей.

Целевые балансы используются в том числе при построении неинерционных сценариев социально-экономического развития.

9. Необходимо обеспечить согласованность формирования системы балансов и использование результатов формирования баланса в качестве входящей информации для других балансов. Результатом межбалансовой координации расчетов также может быть пересмотр значений показателей как в рамках инерционных прогнозов, так и в рамках обоснования целевых значений соответствующих показателей.

10. Рекомендуется формировать инерционный и целевые балансы в рамках одного баланса в рамках единой программы, позволяющей фиксировать различные параметры в качестве целевых. Целесообразно начинать с формирования инерционной версии баланса, после чего переходить к формированию целевых версий баланса.

Рекомендации по формированию демографического баланса

11. Инерционный демографический баланс рассчитывается по следующему алгоритму:

рассчитывается P_k : «консервативное» значение численности населения муниципального образования на год завершения реализации стратегии с учетом текущего (на момент начала реализации документа стратегического планирования) значения численности населения и прогноза рождаемости и смертности населения на период реализации стратегии на основе экстраполяции сложившихся в ретроспективном периоде тенденций;

на основе прогноза миграционных потоков (также на основе экстраполяции сложившихся в ретроспективном периоде тенденций) рассчитываются прогнозные значения миграционного притока, миграционного оттока населения, а также ΔM – прогнозируемое миграционное сальдо по годам реализации стратегии;

рассчитывается $P_n = P_k + \Delta M$, характеризующее – прогнозируемое значение численности населения муниципального образования на год завершения реализации стратегии (аналогично рассчитываются и целевые значения на промежуточные даты).

12. При формировании инерционного демографического баланса рекомендуется учитывать данные демографического прогноза Росстата⁴, с учетом анализа демографической динамики соответствующего субъекта Российской Федерации в ретроспективном периоде (по высокому, среднему или низкому варианту демографического прогноза Росстата).

13. Целевой демографический баланс рассчитывается по следующему алгоритму:

устанавливается $P_{ц}$: целевые значения численности населения муниципального образования на год завершения реализации стратегии и промежуточные даты. Целевые значения численности населения устанавливаются с учетом установленных Единым планом по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года

⁴ В настоящее время разработан на период до 2036 года в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации:

и на плановый период до 2030 года (далее также – Единый план) значений численности населения соответствующего субъекта Российской Федерации;

полученные значения сравниваются с «консервативными» значениями численности населения муниципального образования на год завершения реализации документа стратегического планирования, сформированными в рамках построения инерционного баланса: рассчитывается $\Delta P = P_{ц} - P_{к}$, характеризующая дополнительный прирост (снижение) численности населения муниципального образования, который необходимо обеспечить в рамках реализации документа стратегического планирования;

анализируется возможный эффект предусматриваемых региональными и муниципальными документами стратегического планирования и обеспеченных ресурсами мероприятий, направленных на повышение рождаемости и экспертно оценивается ΔP_p – дополнительный прирост численности населения вследствие повышения рождаемости в результате реализации указанных мероприятий. При этом рекомендуется учитывать динамику рождаемости в целом по Российской Федерации, предусмотренную Единым планом, и обосновывать возможные отклонения от такой динамики, обусловленные спецификой муниципального образования;

анализируется возможный эффект предусматриваемых региональными и муниципальными документами стратегического планирования и обеспеченных ресурсами мероприятий, направленных на снижение смертности и экспертно оценивается ΔP_c – дополнительный прирост численности населения вследствие снижения смертности в результате реализации указанных мероприятий. При этом рекомендуется учитывать динамику смертности в целом по Российской Федерации, предусмотренную Единым планом, и обосновывать возможные отклонения от такой динамики, обусловленные спецификой муниципального образования;

рассчитывается сальдо миграционного прироста, который необходимо привлечь на территорию муниципального образования на период реализации стратегии для достижения целевых значений численности населения:

$\Delta P_m = \Delta P - \Delta P_p - \Delta P_c$, где ΔP_m – сальдо миграционного прироста;

определяются задачи (мероприятия), решение (реализация) которых позволит привлечь миграционные ресурсы в необходимом объеме, а также необходимые ресурсы для реализации указанных мероприятий.

Результаты балансовых расчетов являются входящей информацией для построения целевой версии жилищного баланса.

14. Аналогичным образом могут быть рассчитаны инерционный и целевой демографический балансы на основе данных о численности домохозяйств. При построении демографического баланса в разрезе домохозяйств необходимо дополнительно сформировать прогноз динамики среднего размера домохозяйства в период реализации документа стратегического планирования с учетом прогноза среднего размера домохозяйства, прибывающего на территорию в рамках миграционных процессов.

Рекомендации по формированию баланса трудовых ресурсов

15. Разработка баланса трудовых ресурсов на базовый год и прогнозный период на федеральном уровне регулируется:

Правилами разработки прогноза баланса трудовых ресурсов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2011 г. № 440;

Методикой разработки прогноза баланса трудовых ресурсов, утвержденной приказом Минтруда России от 15 апреля 2019 г. № 248н;

Методикой расчета баланса трудовых ресурсов и оценки затрат труда, утвержденной приказом Росстата от 29 сентября 2017 г. № 647.

16. В соответствии с пунктом 3.1 Постановления Правительства Российской Федерации от 3 июня 2011 г. № 440, прогноз баланса трудовых ресурсов разрабатывается Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации ежегодно на очередной год и плановый 2-летний

период. В соответствии с пунктом 5 указанного постановления, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендуется разрабатывать аналогичный прогноз для своих территорий.

17. Баланс трудовых ресурсов на муниципальном уровне в рамках разработки документов стратегического планирования формируется на срок действия разрабатываемого документа стратегического планирования в целях оценки сбалансированности значений индикаторов состояния рынка труда по основным сегментам такого рынка, возможностей обеспечения трудовыми ресурсами планов социально-экономического развития территории, а также возможности достижения целевых показателей состояния рынка труда.

18. Баланс трудовых ресурсов состоит из четырех блоков:

исходное состояние трудовых ресурсов,

прирост трудовых ресурсов,

выбытие трудовых ресурсов,

эффективность использования трудовых ресурсов.

Блок «Распределение трудовых ресурсов», предусмотренный для построения балансов трудовых ресурсов на федеральном уровне указанными выше нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, может формироваться в случае целесообразности⁵ и возможности сбора необходимой информации для проведения таких балансовых расчетов.

19. Блок «Исходное состояние трудовых ресурсов» формируется на базовый год реализации документа стратегического планирования по следующей примерной структуре⁶:

занятое на территории муниципального образования население, в том числе по уровню квалификации/образования (принимаемая градация по

⁵ Например, в случаях когда целеполагание документа стратегического планирования предполагает существенное изменение отраслевой структуры занятости.

⁶ Предлагаемая структура является упрощенной. В случае целесообразности может быть использована структура, установленная в указанных выше нормативных правовых документах федеральных органов исполнительной власти. При этом рекомендуется сохранить позиции, отражающие занятость в рамках городских агломераций, а также вахтовую занятость.

уровню квалификации /образования зависит от специфики муниципального образования):

постоянно проживающее на территории муниципального образования,
постоянно проживающее на территориях соседних муниципальных образований (в том числе в рамках городских агломераций) – маятниковая трудовая миграция,

постоянно проживающее на других территориях, в том числе привлекаемое в рамках вахтовой занятости;

постоянно проживающее на территории муниципального образования население, занятое на других территориях, в том числе по уровню квалификации/образования:

на территориях соседних муниципальных образований (в том числе в рамках городских агломераций),

на других территориях, в том числе привлекаемое в рамках вахтовой занятости;

Кроме того, в рамках данного блока формируется информация о незанятом населении в трудоспособном возрасте по следующей структуре:

граждане, признанные безработными по методологии Международной организации труда;

граждане, зарегистрированные в установленном порядке в качестве безработных;

прочие незанятые граждане в трудоспособном возрасте.

Также в рамках данного блока фиксируется информация о количестве вакансий предприятий и организаций на территории муниципального образования.

20. Блок «Прирост трудовых ресурсов» на этапе построения инерционной версии баланса формируется каждого этапа прогнозного периода с учетом расчетов демографического прогноза в части прогноза динамики трудовых ресурсов, прогноза динамики маятниковых трудовых

миграций и перехода незанятого населения в трудоспособном возрасте в категорию занятых.

21. Блок «Выбытие трудовых ресурсов» на этапе построения инерционной версии баланса формируется каждого этапа прогнозного периода с учетом расчетов демографического прогноза в части прогноза динамики трудовых ресурсов, прогноза динамики маятниковых миграций и перехода занятого населения в трудоспособном возрасте в категорию незанятых.

22. В рамках анализа инерционной версии баланса оценивается динамика дисбаланса между потребной и наличной структурой занятого населения по уровню квалификации / образования. На основе проведенного анализа формируются предложения по дополнительным задачам/мероприятиям документа стратегического планирования в сфере образования.

23. При переходе к целевой версии баланса анализируются прогнозы создания / сокращения числа рабочих мест на основе планов развития крупнейших предприятий и организаций на территории муниципального образования (корпоративных стратегий), вновь создаваемых на территории муниципального образования предприятий и организаций⁷ по этапам реализации документа стратегического планирования в разрезе требуемых квалификаций / требуемого уровня образования и с учетом планируемого роста производительности труда.

24. В случае расхождения между объемом и структурой трудовых ресурсов, полученных в рамках инерционного баланса и в рамках анализа на основе планов развития крупнейших предприятий и организаций муниципального образования осуществляется балансировка параметров целевой версии баланса в разрезе требуемых квалификаций / уровня образования по следующему алгоритму:

⁷ В этой части разработка баланса трудовых ресурсов требует организации взаимодействия с крупнейшими предприятиями и организациями на территории муниципального образования. Перечень таких организаций, планы которых по изменению количества требуемых рабочих мест необходимы для построения баланса трудовых ресурсов, определяется органами местного самоуправления муниципального образования.

оценивается потребность в дополнительном миграционном приросте/оттоке;

оценивается возможность дополнительного привлечения трудовых ресурсов / оттока трудовых ресурсов в рамках маятниковой миграции;

оценивается возможность привлечения дополнительных трудовых ресурсов в рамках вахтовой занятости;

оценивается возможность изменения соотношения занятого и незанятого населения, находящегося в трудоспособном возрасте, а также изменения числа работающих пенсионеров.

25. Результаты таких балансовых расчетов координируются с параметрами демографического и жилищного балансов. По каждому направлению балансирования в рамках целевой версии баланса трудовых ресурсов формируются предложения по задачам, мероприятиям и индикаторам разрабатываемого документа стратегического планирования, необходимым для реализации предлагаемого сценария.

26. В блоке «Эффективность использования трудовых ресурсов» фиксируются аналитические показатели состояния рынка труда:

показатели уровня безработицы;

показатели доли вакансий от числа наличных рабочих мест;

показатели соотношения занятого населения и населения в трудоспособном возрасте;

показатели доли занятого на территории муниципального образования населения от общей численности занятого населения.

Рекомендации по формированию жилищного баланса

27. Жилищный баланс разрабатывается в целях оценки сбалансированности значений индикаторов развития жилищной сферы по направлениям жилищной обеспеченности, развития жилищного строительства дифференцированно по различным сегментам такого

строительства, жилищного обеспечения отдельных категорий граждан, а также возможности достижения целевых показателей развития жилищной сферы.

28. При построении жилищного баланса используются данные демографического баланса в части прогнозируемой динамики численности населения и состава домохозяйств, миграционного сальдо, а также трудоресурсного баланса в части учета численности граждан, привлекаемых в город в рамках реализации программ развития предприятий.

29. Результаты построения жилищного баланса используются при формировании градостроительного баланса в части потребности в земельных участках для нового жилищного строительства, для реализации программ комплексного развития территорий.

30. Жилищный баланс состоит из четырех блоков:

состояние жилищного фонда,

прирост жилищного фонда,

выбытие жилищного фонда,

обеспеченность жильем.

31. Блок «Состояние жилищного фонда» содержит сведения об имеющемся жилищном фонде, измеряемом как в квадратных метрах общей площади жилья, так и в количестве жилых помещений по следующей структуре:

жилищный фонд в жилых зданиях, в том числе:

в многоквартирных домах⁸;

в прочих жилых зданиях, все помещения в которых находятся в собственности одного лица⁹;

⁸ Многоквартирные дома, в которых квартиры и нежилые помещения находятся в собственности различных физических, юридических лиц, в публичной собственности, а общее имущество – в общей долевой собственности собственников помещений в таком доме.

⁹ Многоквартирные дома в государственном и муниципальном жилищном фонде, в которых не приватизированы (не могут быть приватизированы) жилые помещения, например, специализированный жилищный фонд, а также наемные дома социального и коммерческого использования, создание которых является новым направлением жилищной политики.

индивидуальный жилищный фонд¹⁰.

Дополнительно в рамках данного блока рекомендуется рассчитывать аналитические показатели среднего размера жилого помещения в имеющемся жилищном фонде по видам жилищного фонда и структуры жилищного фонда (государственный, муниципальный и частный жилищный фонд; жилищный фонд социального и коммерческого использования, специализированный жилищный фонд).

32. Блок «Прирост жилищного фонда» содержит информацию о вводе жилья в квадратных метрах общей площади жилья, а также в количестве жилых помещений по структуре, аналогичной используемой в предыдущем блоке. Структура вновь вводимого жилья позволяет оценивать динамику баланса во вводе жилья на прогнозном временном интервале строительства многоквартирных домов и строительства индивидуального жилищного фонда (далее также - ИЖФ) как в рамках индивидуального жилищного строительства, так и индустриального коттеджного домостроения. Также в блоке «Прирост жилищного фонда» фиксируется ожидаемое увеличение жилищного фонда вследствие перевода нежилых помещений в жилые.

32.1. При определении структуры прироста жилищного фонда рекомендуется учитывать потребность в жилищном фонде для исполнения публичных обязательств по жилищному обеспечению отдельных категорий граждан с учетом специфики отдельных категорий¹¹, а также потребности в жилищном обеспечении мигрантов. Также рекомендуется оценить долю семей, принятых на муниципальный учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, обязательства перед которыми будут исполнены в период

¹⁰ Под «индивидуальным жилищным фондом» понимаются отдельно стоящие индивидуальные жилые дома, построенные в рамках индивидуального жилищного строительства и индустриального коттеджного домостроения.

¹¹ Например, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусматривается предоставление жилых помещений специализированных жилых помещений, для многодетных семей предпочтительной формой жилищной поддержки может оказаться предоставление земельных участков для жилищного строительства и поддержка ИЖС, для мигрантов – предоставление арендного жилья, в том числе в наемных домах социального и коммерческого использования.

реализации документа стратегического планирования¹², а также долю таких обязательств, которые будут исполнены в форме предоставления вновь построенных жилых помещений.

32.2. Дополнительные аналитические показатели о среднем размере общей площади вводимого жилья в разрезе рассматриваемой структуры дают возможность оценивать динамику изменения этого показателя для многоквартирных домов и индивидуальных жилых домов, в том числе построенных населением в рамках индивидуального жилищного строительства, отдельно. Такой анализ позволяет судить о правильности выбранной прогнозной оценки развития жилищной сферы в части достижения целевых показателей, например, обеспеченности граждан общей площадью жилья и жилыми помещениями, количества жилых помещений/комнат на одного человека / одно домохозяйство.

32.3. Целевые показатели объемов ввода жилья в данном блоке жилищного баланса устанавливаются на основе целевых показателей объемов жилищного строительства, зафиксированных в федеральных, региональных и муниципальных документах стратегического планирования на конец срока реализации такого документа (этапа реализации такого документа). Рекомендуется ориентироваться на величину объема ввода жилья по субъекту Российской Федерации, зафиксированную в Едином плане, сложившуюся долю ввода жилья на территории муниципального образования от объема ввода жилья на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, а также прогноз изменения такой доли в течение срока реализации документа стратегического планирования.

33. Блок «Выбытие жилищного фонда» содержит данные о доле выбытия жилья в процентах от общего объема жилищного фонда, а также структуре такого выбытия с разбивкой по тем же видам жилья, которые выделяются в существующем жилищном фонде.

¹² Такой показатель рекомендуется фиксировать в качестве одного из индикаторов документа стратегического планирования.

Кроме того, рекомендуется выделять в жилищном балансе объемы выбытия по причинам выбытия:

- снос аварийных многоквартирных домов;
- реализация программ комплексного развития территорий;
- снос в результате стихийных бедствий;
- перевод жилых помещений в нежилые;
- прочие причины.

33.1. Объем выбытия изначально определяется на основе данных государственного статистического учета (форма 1-жилфонд) как сумма объема жилищного фонда в году N и объема жилищного строительства в году N+1 за вычетом объема жилищного фонда в году N+1. Эти данные уточняются с учетом данных о фактическом выбытии жилищного фонда, также содержащимися в форме государственного статистического наблюдения 1-жилфонд. На этапе прогноза задается процент выбытия по видам жилищного фонда по годам прогнозного периода с учетом имеющихся планов по сносу аварийных многоквартирных домов, реализации программ комплексного развития территории, иных градостроительных проектов, экспертной оценки динамики выбытия по прочим причинам.

33.2. Аналитические показатели о средней общей площади выбывающих жилых единиц могут быть использованы в сравнении с аналогичными данными о средней общей площади вводимого жилья для оценки динамики изменения средней общей площади жилого помещения в многоквартирных и индивидуальных жилых домах.

34. Блок «Обеспеченность жильем» содержит фактические и прогнозные величины численности населения и среднего размера домохозяйства, на основе которых рассчитывается прогнозное количество домохозяйств. На основе данных об объеме имеющегося жилищного фонда, а также данных демографического баланса на соответствующий год рассчитываются следующие индикаторы:

- обеспеченность общей площадью жилых помещений (кв. м на человека);

обеспеченность жилыми помещениями граждан (ед. на 1000 чел. населения);

обеспеченность жилыми помещениями домохозяйств (ед. на одно домохозяйство).

35. В случае существенных расхождений между численностью населения, зарегистрированного на территории муниципального образования и численностью населения, постоянно проживающего на территории муниципального образования, характерного для крупных городских агломераций с единым рынком жилья, рекомендуется формирование жилищного баланса в границах городской агломерации. Построение такого жилищного баланса осуществляется совместно органами местного самоуправления на территории соответствующей агломерации с единым рынком жилья.

Рекомендации по формированию градостроительного баланса

36. Градостроительный баланс разрабатывается в целях оценки сбалансированности значений индикаторов градостроительного развития и использования градостроительного потенциала территории, возможностей обеспечения земельными участками планов социально-экономического развития территории, а также возможности достижения целевых показателей развития градостроительной сферы. При наличии элементов градостроительного баланса в обосновывающих материалах к генеральному плану муниципального образования рекомендуется использовать такие расчеты в качестве исходной информации.

37. Градостроительный баланс состоит из трех блоков:

состояние землепользования,

изменение структуры землепользования,

эффективность управления пространственным развитием.

38. В блоке «Состояние землепользования» отражается структура землепользования в абсолютных и относительных показателях на базовый год и последующие годы реализации документа стратегического планирования по функциональным зонам. Рекомендуется использовать перечень функциональных зон, установленных генеральным планом муниципального образования, при этом при необходимости такой перечень может быть генерализован либо детализирован. В качестве базового перечня рекомендуется отражать в градостроительном балансе следующие функциональные зоны:

жилые зоны:

зона застройки многоквартирными домами;

зона застройки многоквартирными и индивидуальными жилыми домами;

зона застройки индивидуальными жилыми домами;

зона смешанной и общественно-деловой застройки;

общественно-деловая зона;

производственная зона, включая научно-производственные зоны;

зона инженерной инфраструктуры;

зона транспортной инфраструктуры;

зона садоводческих или огороднических некоммерческих товариществ;

производственная зона сельскохозяйственных предприятий;

зона рекреационного назначения;

зоны специального назначения (зона кладбищ, зона складирования и захоронения отходов, зона режимных территорий).

39. В блоке «Изменение структуры землепользования» отражается прирост/сокращение площади земельных участков указанных функциональных зон (в абсолютном и относительном выражении) по следующим направлениям:

реализации программ развития промышленных предприятий, включая передислокацию предприятий и их отдельных производственных звеньев, в том числе на территории других муниципальных образований;

реализации программ транспортного строительства;

реализация программ строительства объектов социальной сферы;

реализация программ развития коммунальной инфраструктуры;

реализация проектов жилищного строительства (с учетом параметров сформированного жилищного баланса):

в рамках программ комплексного развития территорий, в том числе незастроенных территорий;

в рамках иных проектов строительства многоквартирных домов на застроенных территориях;

в рамках иных проектов строительства многоквартирных домов на незастроенных территориях;

в рамках строительства индивидуальных домов, в том числе индивидуального жилищного строительства;

реализация проектов в рамках формирования экологического каркаса территории.

Кроме того, фиксируется площадь земельных участков, изъятых для государственных и муниципальных нужд, в том числе в целях сноса аварийного многоквартирного дома, на которых не осуществляется новое строительство.

40. В случае выявления ограничений, связанных с физическим отсутствием земельных участков, необходимых для реализации соответствующих программ градостроительного развития, производится дополнительное балансирование по следующим направлениям:

изменение соотношения объемов застройки на застроенных и незастроенных территориях;

снятие избыточных ограничений по градостроительному освоению земельных участков в соответствующих территориальных зонах;

внесение изменений в документы территориального планирования и градостроительного зонирования, включая изменение градостроительного регламента отдельных земельных участков / изменение границ территориальных зон;

реализация проектов градостроительного развития, включая жилищное строительство, на территории соседних муниципальных образований в границах городских агломераций (требует согласования с документами стратегического и территориального планирования соответствующих муниципальных образований).

41. В блоке «Эффективность управления пространственным развитием» фиксируются следующие индикаторы развития градостроительной сферы на базовый год и последующие годы реализации документа стратегического планирования:

плотность жилой застройки в центральной и периферийной частях муниципального образования;

соотношение динамики численности населения городского поселения и динамики площади территории в границах населенного пункта (населенных пунктов) в составе городского поселения, а также в границах территорий жилой застройки;

капитализация городской недвижимости по видам недвижимости в номинальном и реальном выражении;

отклонение от параметров местных нормативов градостроительного проектирования по основным видам объектов;

объем налоговых доходов по имущественным налогам, собираемым на территории муниципального образования.

Рекомендации по формированию инфраструктурных балансов

42. Инфраструктурные балансы разрабатываются в целях оценки сбалансированности значений показателей состояния коммунальной и

транспортной инфраструктуры с показателями градостроительного развития, а также возможности достижения целевых показателей развития коммунальной сферы и транспортного комплекса.

43. В блоке, характеризующем актуальное состояние рассматриваемой инфраструктуры, фиксируются основные параметры соответствующей инфраструктуры:

мощность объектов соответствующей инфраструктуры;

протяженность сетей соответствующей инфраструктуры (при наличии).

Также фиксируется доля мощностей и протяженности сетей, нуждающихся в замене (ремонте).

44. Инерционная версия инфраструктурных балансов строится на основе программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, транспортной инфраструктуры и коммунальной инфраструктуры, утвержденных органами местного самоуправления муниципального образования. В блоке, характеризующем изменения актуального состояния, фиксируются планы по объемам строительства новых объектов и сетей, а также ремонта таких объектов и сетей.

45. При построении целевых версий инфраструктурных балансов оценивается потребность в строительстве и ремонте объектов инфраструктуры исходя из планов строительства новых объектов, сноса (выведения из эксплуатации) существующих объектов, зафиксированных в жилищном и градостроительном балансах.

46. В случае расхождения между потребностями в развитии соответствующей инфраструктуры и параметрами программы комплексного развития такой инфраструктуры (как в целом по муниципальному образованию, так и в границах отдельных районов (кварталов) оценивается потребность в дополнительных ресурсах, на основании чего формируются предложения по внесению изменений в программы комплексного развития соответствующей инфраструктуры.

47. В блоке, характеризующем основные результаты развития соответствующей инфраструктуры (ключевые аналитические индикаторы), фиксируются показатели обеспеченности населения основными коммунальными услугами, объектами социальной инфраструктуры (например, доля учащихся, обучающихся в первую смену), а также показатели доступности транспортного обслуживания населения на каждый год (этап) реализации документа стратегического планирования. Кроме того, в состав данного блока рекомендуется включать показатели, характеризующие качество соответствующих инфраструктур (доля сетей, нуждающихся в замене и т. п.). При этом рекомендуется использовать отдельные показатели (и методику расчета соответствующих показателей), входящие в состав Индекса качества жизни ВЭБ.РФ.

Рекомендации по формированию топливно-энергетического баланса

48. Топливо-энергетический баланс разрабатывается в целях оценки сбалансированности и достаточности планируемых мероприятий в сфере развития энергетических мощностей и энергоресурсосбережения.

49. Топливо-энергетический баланс на базовый год реализации документа стратегического планирования (фактический топливно-энергетический баланс) и инерционная версия баланса на планово-прогнозный период разрабатывается в соответствии с Порядком составления топливно-энергетических балансов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, утвержденных приказом Министерства энергетики Российской Федерации от 29 октября 2021 г. № 1169.

50. Топливо-энергетический баланс, разработанный в соответствии с пунктом 47, рекомендуется дополнить блоком, в котором зафиксированы следующие показатели энергоемкости городской экономики и отдельных ее сфер, включая следующие показатели оценки эффективности деятельности

органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов¹³:

удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) в многоквартирных домах (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека);

удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) муниципальными бюджетными учреждениями (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека).

51. Целевая версия топливно-энергетического баланса разрабатывается в случаях:

выявленного несоответствия объемов производства электрической и тепловой энергии потребностям, определяемым на основе сформированных жилищного и градостроительного балансов;

неудовлетворительных значений показателей энергоемкости городской экономики и отдельных ее сфер, динамики таких показателей.

52. В рамках целевой версии топливно-энергетического баланса устанавливаются необходимые целевые значения соответствующих показателей и осуществляется балансирование за счет определения дополнительных задач и мероприятий разрабатываемого документа по направлениям:

изменения объемов производства электрической и тепловой энергии на территории муниципального образования/ объемов поступления с других территорий или передачи в другие территории;

снижение потребления за счет энергоресурсосберегающих мероприятий по секторам экономики муниципального образования.

Рекомендации по формированию балансов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды

¹³ Утверждены Указом Президента Российской Федерации 28 апреля 2008 года № 607.

53. Балансы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды разрабатываются в целях оценки сбалансированности и достаточности планируемых природоохранных мероприятий, мероприятий в сфере энергоресурсосбережения, а также возможности достижения целевых показателей развития градостроительной сферы. Разработка балансов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды особенно актуальна для муниципальных образований, разрабатывающих документы стратегического планирования с учетом целей устойчивого развития.

54. Балансы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды формируются по структуре, определяемой структурой форм государственного статистического наблюдения. Для формирования базы данных для разработки указанных балансов рекомендуется организовать взаимодействие с территориальными органами Росприроднадзора в субъекте Российской Федерации, которым установленные категории юридических лиц и граждан предоставляют статистическую информацию по формам 2-ТП (воздух) и 2-ТП (водхоз).

55. Балансы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды на планово-прогнозный период рассчитываются на основе следующего алгоритма:

устанавливаются $E_{ц}$: целевые значения объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферу от всех источников на год завершения реализации стратегии и промежуточные даты. Целевые значения устанавливаются с учетом динамики соответствующих показателей в документах стратегического планирования федерального и/или регионального уровней с учетом особенностей муниципального образования¹⁴;

¹⁴ В рамках достижения целевого значения показателя «Снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в два раза», характеризующего национальную цель развития «Комфортная и безопасная среда для жизни» Единым планом предусмотрен статистический показатель «Объем выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, по отношению к 2017 году, %», значение которого должно составить в 2030 году 50% от уровня 2030 года.

рассчитываются E_k : «консервативные» значения (рассчитываемые в рамках инерционной версии баланса) объемов выбросов, которые установятся на базовый год, год завершения реализации документа стратегического планирования и промежуточные даты при отсутствии дополнительных природоохранных мероприятий с учетом:

текущего уровня выбросов и поглощения загрязняющих веществ;

прогнозируемого увеличения объема загрязнения в период реализации документа стратегического стратегии ввиду ввода в эксплуатацию / вывода из эксплуатации новых производственных объектов, новых объектов жилищного строительства, расширения парка автотранспорта и прочих факторов;

рассчитывается $\Delta E = E_k - E_{ц}$, характеризующая объем выбросов загрязняющих веществ, который необходимо сократить для достижения целевых значений;

производится балансирование показателей путем установления целевых значений снижения объемов выбросов в совокупном объеме ΔE по следующим направлениям:

реализация дополнительных мероприятий по установке фильтров и строительству очистных сооружений;

реализация мероприятий по переходу на более экологичные технологии производства, включая технологии в рамках экономики замкнутого цикла;

реализация дополнительных мероприятий, направленных на снижение объемов тепло- и водопотребления и водоотведения;

реализация дополнительных мероприятий, направленных на увеличение доли экологичных видов транспорта и снижение объемов перемещений на личном автотранспорте в границах муниципального образования.

56. На основе полученных результатов балансирования формируется перечень дополнительных задач и мероприятий, подлежащих включению в документ стратегического планирования и оценивается потребность в ресурсном обеспечении таких мероприятий.

57. В рамках балансов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды также формируется блок ключевых аналитических индикаторов, характеризующих результативность мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и сточные воды, в котором отражаются текущие и прогнозные значения концентрации основных загрязняющих веществ в атмосфере и поверхностных водоемах на территории муниципального образования.

Рекомендации по формированию баланса обращения твердых коммунальных отходов

58. Баланс обращения твердых коммунальных отходов в целях оценки сбалансированности и достаточности планируемых мероприятий в сфере обращения с отходами, а также возможности достижения целевых показателей развития указанной сферы.

59. Баланс обращения твердых коммунальных отходов формируется по структуре, определяемой структурой разделов I и II формы федерального статистического наблюдения «Сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления» (1-ТП (отходы))¹⁵. При этом возможна генерализация структуры баланса в части наименований видов отходов (объединение кодов федерального классификатора коммунальных отходов). Для формирования базы данных для разработки указанных балансов рекомендуется организовать взаимодействие с территориальными органами Росприроднадзора в субъекте

¹⁵ Утверждена Приказом Росстата от 9 октября 2020 г. № 627.

Российской Федерации, которым установленные категории юридических лиц и граждан предоставляют статистическую информацию по форме 2-ТП (отходы).

60. В зависимости от особенностей муниципального образования сформированный по структуре, указанной в пункте 57 баланс может быть дополнен следующими параметрами:

накопленный объем твердых коммунальных отходов в местах несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов (несанкционированных свалках) на территории муниципального образования на начало года планово-прогнозного периода;

изменение в течение года объема твердых коммунальных отходов в местах несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов на территории муниципального образования, в том числе в результате ликвидации несанкционированных свалок;

накопленный объем твердых коммунальных отходов в местах несанкционированного размещения твердых коммунальных отходов (несанкционированных свалках) на территории муниципального образования на конец года планово-прогнозного периода.

61. Инерционная версия баланса обращения твердых коммунальных отходов на планово-прогнозный период по годам (этапам) периода реализации документа стратегического планирования формируется на основе планов и прогнозов регионального экологического оператора, операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

62. Целевая версия баланса обращения твердых коммунальных отходов с учетом абсолютных значений и динамики показателей, характеризующих состояние сферы обращения с отходами, в документах стратегического планирования федерального и/или регионального уровней с учетом особенностей муниципального образования¹⁶.

¹⁶ В рамках достижения целевого значения показателя «Создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100 процентов и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза», характеризующего национальную цель развития

63. По результатам построения целевой версии баланса и сравнения значений показателей в инерционной и целевой версиях балансов формируется перечень дополнительных задач и мероприятий, подлежащих включению в документ стратегического планирования и оценивается потребность в ресурсном обеспечении таких мероприятий.

64. В блоке, характеризующем основные результаты развития схемы обращения с твердыми коммунальными отходами, фиксируются ключевые аналитические индикаторы на каждый год (этап) реализации документа стратегического планирования, к числу которых могут быть отнесены:

доля направленных на захоронение твердых коммунальных отходов, в том числе прошедших обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов, %;

доля направленных на утилизацию отходов, выделенных в результате отдельного накопления и обработки (сортировки) твердых коммунальных отходов, в общей массе образованных твердых коммунальных отходов;

доля твердых коммунальных отходов, направленных на обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов;

доля объема отходов, подлежащих захоронению, от остаточной вместимости эксплуатируемых объектов захоронения отходов, %.

«Комфортная и безопасная среда для жизни» Единым планом предусмотрен статистический показатель «Сводный индекс утилизации, обработки (сортировки) и захоронения твердых коммунальных отходов, %», значение в целом по Российской Федерации должно увеличиться с 12% в 2020 году до 100% в 2030 году (предварительные значения индикатора) на основании проекта федеральной схемы обращения с твердыми коммунальными отходами).