

14 Глава НП «Российское теплоснабжение» Виктор Семенов о нехватке информации о состоянии теплоснабжения в РФ

15 Рубцовск: первый опыт применения метода «альтернативной котельной» в истории России

16 Альтернатива альтернативе: есть ли другие варианты привлечения инвестиций в теплоснабжение

Тепловой эксперимент

Перевод сферы теплоснабжения на тарифообразование по методу альтернативной котельной наконец обрел окончательные очертания. Согласован пилотный проект Сибирской генерирующей компании по переходу на новую модель в городе Рубцовске Алтайского края, готовится введение альткотельной в Линево Новосибирской области. На очереди более крупные города. Но для адаптации модели под внедрение в крупных муниципалитетах еще предстоит скорректировать ее параметры, отмечают в крупных теплогенерирующих компаниях.

— энергетика —

Альтернатива развалу

Для привлечения средств в изношенную систему теплоснабжения (подробнее о том, чем чревато старение теплосетей, см. стр. 14) с 2012 года власти разрабатывали модель, которая позволит оптимизировать отношения населения, поставщиков тепла и местной власти так, чтобы в дома гарантированно поступали тепло и горячая вода, аварий становилось меньше, а тариф не взлетал до небес. После долгой работы, включавшей и анализ опыта зарубежных стран, такой метод был найден и получил название «альтернативная котельная». Альтернативная котельная — это способ ценообразования, при котором в системе теплоснабжения устанавливается долгосрочный (на десять и более лет) предельный уровень тарифа на тепло, эквивалентный уровню окупаемости строительства новой котельной с заданными параметрами. Регулируется только конечная цена на тепло: внутри цепочки допускается свободное ценообразование, не регулируются отпускная цена тепла с коллектора, стоимость транспортировки, затраты, норма прибыли и так далее. В обмен на гарантии сохранения такой цены единая теплоснабжающая организация (ЕТО) берет на себя обязательства по поддержанию качества и надежности теплоснабжения.

Принципиальное решение о введении альткотельной как одного из методов тарифообразования было принято в 2014 году. Последовала длительная работа над поправками к закону о теплоснабжении, которые были подписаны в июле 2017 года и официально вступили в силу с 1 января 2018 года. Однако подзаконные акты, допускающие старт пилотных проектов, были подготовлены лишь недавно.

Летом в Минэнерго говорили о том, что участвовать в пилотных проектах будут 19 населенных пунктов РФ. Первым проектом, который полу-

чил все необходимые согласования от Минэнерго, местных властей и прочих инстанций, является проект Сибирской генерирующей компании (СГК) в Рубцовске. Распоряжение об отнесении Рубцовска к ценовой зоне теплоснабжения премьер Дмитрий Медведев подписал 15 сентября. (Подробнее о проекте см. стр. 15.)

«Для нас преимущества новой модели очевидны, — говорит директор по тарифообразованию СГК Екатерина Косонова. — Есть города, в которые инвестор в текущих условиях никогда бы не пришел, такие как Рубцовск. И для них альткотельная может стать единственным выходом, шансом сохранить разрушающееся теплоснабжение. Но при этом не стоит считать, что новая модель пригодна лишь для малых городов с изношенной инфраструктурой. Она может прекрасно работать и в крупных городах, обеспечив инвестиции в развитие системы теплоснабжения для покрытия потребностей нового строительства. Среди таких городов, например, Барнаул, Новосибирск. А проблема недостаточности средств, заложенных в тарифе, для обновления изношенной инфраструктуры актуальна для всех наших городов. Решив ее за счет механизма альткотельной, в будущем мы сможем избежать аварий и дефектов на тепловых сетях, с которыми сегодня нам приходится сталкиваться регулярно.»

В данный момент оформляются документы по еще одному проекту — ООО СибТЭК в поселке Линево Новосибирской области. Как рассказал на панельной сессии Российской энергетической недели в начале октября первый замгендиректора СибТЭК Сергей Бухаров, перевод Линево на новую модель занял меньше полугода. Рост тарифа, пояснил он, составил 30% за семь лет, или 5,74% в год (до 1537 руб. за 1 Ккал). В СибТЭК на запрос «Б» не ответили.

Крупные планы

Крупные теплогенерирующие компании, пока не завершившие ста-



Российские теплогенерирующие компании готовятся к переходу на метод альтернативной котельной в ряде муниципалитетов

дию согласования проектов, считают, что внедрение нового механизма имеет большие перспективы.

«Переход на новую модель рынка тепловой энергии нам интересен, — говорят в ПАО «Квадра». — Она потенциально применима практически во всех регионах нашего присутствия. Осуществление такого перехода интересно и регионам, поскольку позволит системно подходить к обе-

печению качественного и надежного теплоснабжения потребителей.»

С одной стороны, поясняют в компании, метод альтернативной котельной позволяет инвестировать и возвращать вложенные средства, а с другой — более жестко защищает интересы потребителей. «В качестве ЕТО мы готовы брать на себя ответственность за все теплоснабжение в рамках определенной ценовой зоны, — поясняют в компании. — Метод расширяет наши полномочия как ЕТО, позволяет управлять нагрузкой источников, самим готовить схе-

мы теплоснабжения в муниципалитетах, как следствие — определять наиболее эффективные схемы его оптимизации для повышения качества теплоснабжения и снижения собственных издержек, при этом возлагая на нас прямую ответственность перед потребителями.»

Первый город, где «Квадра» готова перейти на данную модель рынка теплоснабжения, — это Орел. «Мы надеемся, что сможем говорить о переходе на альткотельную более предметно уже в 2019 году», — поясняют в «Квадре». Компании, добавляет ее

представитель, новая модель рынка дает прежде всего серьезный технологический инструментарий повышения эффективности систем теплоснабжения в зонах присутствия, что позволит обеспечить наилучшие качественные и ценовые параметры теплоснабжения потребителей.

ПАО «Т Плюс» готовится к внедрению альткотельной в большинстве регионов присутствия. «Мы хотели бы видеть переход на принципы альткотельной в крупных городах, где компания работает по всей теплоснабжающей цепочке, — рассказывает директор по экономике и тепловым узлам «Т Плюс» Александр Вилесов. — Например, в Самаре, Кирове, Перми, Екатеринбурге. С учетом того что требуется длительная работа по доработке локальной регуляторики и согласованию с местными властями, старт новой модели возможен в 2020 году.»

АО «Татэнерго», выполняющее функцию ЕТО в крупнейших городах Татарстана — Казани, Набережных Челнах, Заинске и Нижнекамске, готово к работе по переходу на альткотельную, говорят в компании. «Предпочитаем для введения органами государственной власти нового метода ценообразования является недофинансирование отрасли, — поясняют в «Татэнерго». — Учитывая высокий уровень износа и степень повреждаемости тепловых сетей, физический и моральный износ генерирующего оборудования, переход на метод альткотельной, безусловно, целесообразен. Он предполагает долгосрочное планирование тарифообразования, а значит, будет способствовать развитию и модернизации отрасли, приходу в нее инвестора. Ведь главное условие любых инвестиций — предсказуемость развития ситуации». Новый принцип, надеются в «Татэнерго», не только даст производителям возможность выполнять свои программы, но и позволит потребителям быть уверенными в том, что все мероприятия по обеспечению надежности теплоснабжения будут проведены в полном объеме, а не по принципу «на что хватило денег».

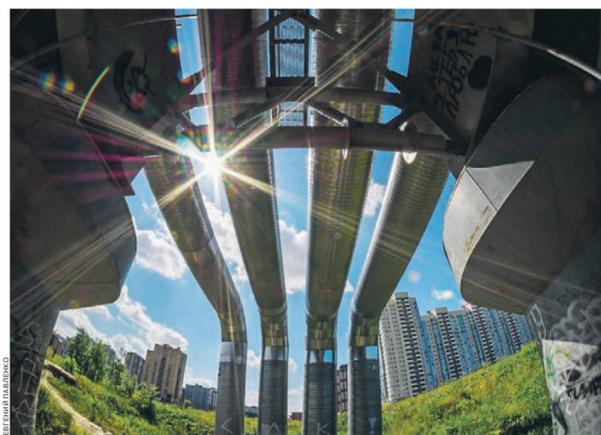
«Сегодня мы должны признать: если на государственном уровне удается решать вопросы модернизации крупных энергостанций в части производства электроэнергии, то в вопросах развития теплоэнергетики еще остается огромное количество нерешенных проблем, — поясняют в «Татэнерго». — Теплоснабжение населения, объектов соцкультбыта было и остается социальной нагрузкой для большинства крупных энергокомпаний. Условие, которое мы выполняем: теплоснабжение должно быть того качества и в том количестве, которое установлено, и по той цене, которую определил государственный регулятор.»

Дело за регионами

— государственное регулирование —

Минэнерго завершило подготовку нормативной базы для перехода на тарифообразование в тепле по методу альтернативной котельной до того уровня, который позволяет запускать новые проекты. Остались лишь незначительные доработки, которые приведут этот механизм в законченную форму. При этом в министерстве полагают, что вслед за небольшими населенными пунктами, такими как Рубцовск и Линево, на новую модель, проанализировав опыт пилотных проектов, перейдут и крупные города.

Минэнерго как основной куратор разработки тарифообразования по методу альтернативной котельной в тепле отмечает, что нормативная база, позволяющая запускать пилотные проекты альткотельной, уже сформирована. «Мы приняли уже 15 постановлений правительства РФ и потратим еще немного времени на подготовку оставшихся актов: постановлений правительства, различных инструкций и так далее», — говорит Вячеслав Кравченко, занимавший до 14 ноября должность замминистра энергетики. Сейчас, полагают в Минэнерго, существует достаточный набор документов, чтобы работать в режиме альтернативной котельной. Уже принято решение о запуске первого пи-



Минэнерго подготовило нормативную базу для пилотных проектов альтернативной котельной

лотного проекта в Рубцовске Алтайского края, что подтверждает, что такие проекты могут работать при существующей нормативной базе, но необходим ряд «уточняющих документов, которые окончательно сформируют картину». По словам господина Кравченко, полностью оформить нормативную базу Минэнерго намерено в начале следующего года. «В 2019 году она, безусловно, будет», — говорит он.

При этом Минэнерго не видит конфликта между двумя новыми тариф-

ными режимами — альткотельной и эталонным тарифообразованием. О необходимости перехода на эталонный тариф говорил в августе на заседании президентской комиссии по ТЭЖУ Владимир Путин. Противопоставлять два этих метода не нужно, полагают в министерстве. «По сути, альтернативная котельная и есть некий эталон, — объясняет господин Кравченко. — Но альтернативная котельная — это не только цена, но и альтернативная система правоотношений. А когда говорят про эталон, обычно в классическом регулировании подразумеваются, что те, кто не перешел на

альтернативную котельную, а живет в существующей системе координат, будут регулироваться по эталону. Эталон — это некое среднее в регионе по определенным показателям: средняя заработная плата, средний расход воды, средняя плата за электрическую энергию и т. д. Безусловно, речь идет об ОРЕХ. И по этим эталонным ОРЕХ устанавливается цена.»

В Минэнерго полагают, что два этих подхода разветвятся. Дело в том, что альтернативная котельная предусматривает в том числе свободное ценообразование: цена не может быть выше цены альтернативной котельной, но можно опускаться ниже, объясняют в министерстве. «А „фиксированная предельная цена“ и „одна цена для всех“ — это разные подходы к ценообразованию», — поясняет господин Кравченко, отмечая, что внедрение эталонного ценообразования не помешает переходу на альтернативную котельную.

Помимо Рубцовска Минэнерго рассматривает еще один проект — в Линево Новосибирской области — и имеет сведения, что еще в нескольких городах начинают готовиться к переходу. Однако о точном количестве городов, которые могут перейти в 2019 году на новый метод тарифообразования, в министерстве не говорят. «Мы точно не ставим своей целью достичь каких-то количественных показателей, — объясняет господин Кравченко. — Мы создали инструмент — на

наш взгляд, достаточно удобный, которым могут воспользоваться власти и теплоснабжающие организации. Это дополнительный механизм, дающий возможность решать задачи, которые нельзя решить существующими механизмами. Хотите — пройдите километр пешком, хотите — садитесь на метро, хотите — на велосипеде... Выбирайте, что удобнее для вас.»

Вместе с тем Минэнерго не считает свою работу над новой моделью законченной и от этого вопроса не устраняется. Представители министерства встречаются с руководителями регионов, муниципалитетов, с компаниями, сотрудники ездят по регионам, участвуют в различных совещаниях, конференциях, других мероприятиях. На сайте министерства есть расчет тарифа альткотельной, который обновляли, пересчитали показатели и так далее. Альтернативная котельная вызывает интерес, отмечают в Минэнерго, и представители министерства рассказывают властям, ресурсоснабжающим организациям, потребителям, что собой представляет метод альтернативной котельной, какие плюсы и минусы он имеет. «Мы ведем просветительско-пропагандистскую работу, однако не могу сказать, что для нас это самоцель — перевести всех на эту модель, — говорит Вячеслав Кравченко. — Это решение региона.»

Интерес региона к новой модели напрямую зависит от целей и задач, которые данный регион перед собой

ставит. «Безусловно, интерес есть у тех, у кого в очень плохом состоянии тепловые сети, кому нужны инвестиции и кто готов, во-первых, на принятие тарифных решений, во-вторых — на изменение системы отношений внутри зоны теплоснабжения, в которой должна работать единая теплоснабжающая организация (ЕТО), — говорит господин Кравченко. — У тех, кто готов возложить ответственность на ЕТО, дать ей больше полномочий по перераспределению тепловой нагрузки и готов с нее спрашивать. Есть разные цели и задачи: у кого-то — оптимизировать баланс, у кого-то — привлечь инвестиции. В основном это, конечно, инвестиции в приведение теплового хозяйства в надлежащее состояние.»

При этом в Минэнерго не сомневаются, что, хотя сейчас альткотельную вводят в небольших городах, на этот метод тарифообразования перейдут и некоторые крупные муниципалитеты. В министерстве отмечают, что крупные города также испытывают интерес к переходу, представители регионов приезжают, задают вопросы, участвуют в обсуждениях. «Я не думаю, что путь к этому быстрый, — говорит господин Кравченко. — Но сейчас люди посмотрят, как это работает в Рубцовске, Линево и так далее, и нет сомнений, что ряд крупных муниципалитетов на альткотельную перейдет.»

Наталья Скорлыгина,
Анна Павлова

Жизненно важный тариф

Коммунальные аварии в сегменте теплоснабжения, вызванные отсутствием средств в тарифе на ремонт теплосетей, не только парализуют жизнь в небольших населенных пунктах и целых районах крупных городов, но и приводят к человеческим жертвам. Состояние теплосетей невозможно улучшить, не увеличивая инвестиционных возможностей отрасли. Однако пока местные власти размышляют о переходе на новые тарифные методы, износ растет, а с ним и вероятность аварий, в которых могут погибнуть люди.

— чрезвычайные ситуации —

Смертоносный кипяток

В ночь на 28 сентября в Санкт-Петербурге произошла коммунальная авария. В результате прорыва магистральной теплосети возле дома №20 по Измайловскому проспекту обвалился грунт, в десятиметровой яме оказались два автомобиля, а в расположенное в подвале антикафе «Типичный Питер» хлынул кипяток. В это время в заведении находились четверо сотрудников и трое гостей-студентов. Посетители и сотрудники, сообщал потом Следственный комитет, покинули помещение до затопления, однако один из гостей решил вернуться за пальто своей спутницы, а его друг последовал за ним. Оба 20-летних юноши погибли, сварившись заживо. Следственный комитет Санкт-Петербурга возбудил уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 238 УК РФ (оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности, повлекших по неосторожности смерть двух и более лиц).

Можно говорить о том, что с точки зрения статистики чрезвычайные ситуации неизбежны. Однако это верно только в том случае, если не прослеживается тенденция, а этот инцидент не единичен. Вот статистика по Петербургу в последующие дни: 30 сентября — прорыв на Васильевском острове: фонтан, о чем свидетельствуют фотографии очевидцев, поднялся на несколько метров, выше крон деревьев. 1 октября трубу с горячей водой прорвало у школы во Фрунзенском районе города, 5 октября — около метро «Московская», 18 октября — в Кировском районе: кипяток залило проезжую часть. 3 ноября коммунальная авария произошла в Колпино, нетрезвый молодой человек, провалившись в яму с кипятком, получил термические ожоги 80% тела. 5 ноября прорвало трубу в Невском районе, повреждено девять машин.

Ситуация в Петербурге, печально известном как «столица гейзеров», не уникальна. В 2016 году в Петропавловске-Камчатском погибли трое восьмилетних детей, провалившись в плохо прикрытую листами ДСП канаву с кипятком. Довольно крупные, хотя и с менее тяжелыми последствиями аварии на теплосетях встречаются повсеместно. Только в последние месяцы из-за таких происшествий было отключено 40 домов в Екатеринбурге (район Химмаш, начало октября), 16 октября 56 домов и 4 сощобъекта отключены в уральском Алапаевске, 23 октября — в Твери (11 домов), 24 октября — в Самаре (80 домов). 26 октября выплеснулся кипяток на проезжую часть в Новосибирске, отключены 24 дома и 5 сощобъектов. 29 октября произошла авария в Воронежской области (79 домов), 30-го — в Волхове (19 домов). В ночь на 5 ноября в Курске произошел прорыв теплопровода, отключены жилой дом и детский сад. 7 ноября из-за более масштабной аварии в Петропавловске без тепла и горячей воды остался целый район (Голливуд). Под отключение подпали 181 жилой дом, 63 административных здания, 4 дошкольных учреждения, одна школа, 5 боль-



Накопление износа теплосетей в российских муниципалитетах приводит к коммунальным авариям

ниц, одна поликлиника. 12 ноября 70-сантиметровую трубу прорвало в Новосибирске в -15°C, всю округу заволочило плотным туманом, кипяток хлынул на улицы, прохожие едва успели спрятаться в магазин и поликлинику. Отключено 40 домов. 13 ноября аварии произошли в Барнауле (отключены 21 дом и корпус университета) и Иркутске (33 жилых дома, школа и 2 детсада).

В Москве, где все неплохо, прорывы труб тоже случаются, хотя и редко. В конце ноября 2017 года произошел прорыв теплосети на Иркутской улице в Гольяново. Восемь человек пострадали, пять были госпитализированы, в том числе один в тяжелом состоянии. Следственный комитет инициировал масштабную проверку, 900 домов было переведено на резервную схему теплоснабжения.

Износ и недофинансирование

Главная причина гибельных происшествий на теплосетях — большой износ теплосетей. После аварии 28 сентября вице-губернатор Петербурга Игорь Албин говорил, что инфраструктура АО «Теплосеть Санкт-Петербурга» (74,99% — у ТЭК-1, 25,01% — у муниципального ГУП ТЭК), к которой относилось аварийное хозяйство, изношена на 70%, около 1125 км труб нуждаются в ремонте или замене. Труба, ставшая причиной смертоносной

аварии, была изготовлена в 1992 году и выработала срок службы за год до прорыва, хотя по итогам экспертизы он и был продлен до 2020 года.

Высокий коэффициент износа является следствием масштабного недоинвестирования. В мае в интервью «Интерфаксу» глава ООО «Газпром энергохолдинг» (ГЭХ; контролирует ТЭК-1) Денис Федоров констатировал, что тариф в Петербурге недостаточный. «Инвестиционная программа — 2 млрд руб. Просто смешно», — говорил он, отмечая, что у находящейся в сходной ситуации московской МОЭК инвестпрограмма — 13 млрд руб. ГЭХ уже не первый год пытается продать городу «Теплосети Санкт-Петербурга» или заручиться инвестициями на необходимом уровне. Однако лишь недавно наметились признаки того, что сделка все же будет заключена: ТЭК-1 получит котельные, а город — единую теплосетевую компанию.

Недофинансирование тарифа за тепло не точечная проблема одного, даже крупного, муниципалитета. Платежеспособность потребителей, особенно коммунального (населения), как правило, заметно ниже, чем себестоимость перекачки сетей, которую можно заложить в тариф.

В российских миллионниках, где, за редким исключением, ситуация лучше, чем в менее крупных населенных пунктах, показатель износа все же достаточно высок. В Екатеринбурге в текущем году, по данным замдиректора Свердловского фили-

ала «Т Плюс» Андрея Шмелькова, износ составил 70%, за последние годы он стабилизировался, и этот показатель не растет. Ранее власти говорили, что причина стабилизации — ремонтные работы, проводимые энергокомпаниями. В Новосибирске износ, по данным СПК, также находится на уровне 70%. Несмотря на постоянное недофинансирование тарифа, компания в нынешнем году переложила в городе 43 км труб. В Нижнем Новгороде показатель на том же уровне. Но чем меньше город, тем более сложной оказывается ситуация. Во Владивостоке, по данным мэрии города, несмотря на рост ремонтов (в текущем году энергетики заменили 15 км полностью выработавших свой срок теплосетей), износ постоянно увеличивается. В 2013 году его показатель составлял 74,3%, в 2015-м вырос до 83,5%, в 2017-м — до 87,5%, а в нынешнем году достиг 90%. В Татарстане при достаточном неплохом, по данным первого замминистра строительства, архитектуры и ЖКХ Алексея Фролова, показателях износа в среднем по республике (50–60%) в некрупных муниципалитетах, например в Бугульме, он гораздо выше — 80%. В Кирове и Кирово-Чепецке теплосети изношены на 90%.

Инвестиционный холод

«Россия производит больше тепла, чем электроэнергия, но инвестиции в тепло в семь раз ниже», — говорит глава группы исследований и про-

гнозирования АКРА Наталья Порохова. — Причина — отсутствие стимулов для инвестиций. Треть теплового хозяйства находится в региональной и муниципальной собственности. Она отмечает также несбалансированность инвестиционных ресурсов. «Доля собственных средств, то есть тарифа, в финансировании инвестиций — 76% при среднем в экономике 51%, — отмечает госпожа Порохова. — Доля займов — 11%, но это преимущественно займы от материнских компаний или займы энергокомпаний, рыночные займы непосредственно для тепловых проектов сейчас практически недоступны. Целых 10% приходится на средства региональных бюджетов, и это тоже показатель того, насколько все плохо, так как региональные бюджеты сами испытывают большие трудности после майских указов». У энергокомпаний непосредственно сейчас есть средства для инвестиций, добавляет эксперт, но вложения в эту сферу остаются непривлекательными, так как конкретика по тарифам все еще нет и понятно, что существенно поднять тарифы не удастся, поскольку, в отличие от электроэнергетики, основной потребитель тепла — население. «Дополнительная проблема — снижение инфляции и успехи ЦБ в таргетировании инфляции», — добавляет Наталья Порохова. — В условиях низкой инфляции вклад тарифов стал выше (до 40%), и это тоже будет ограничителем для опережающего роста тарифов на

тепло, доля которых в платежке за ЖКХ — от половины до двух третей».

При этом ремонт теплосетей осложняется еще и систематическими неплатежами потребителей, не позволяющими собрать даже те скудные суммы, которые предоставляют теплоснабжающим организациям тарифные органы. По данным Совета производителей энергии, дебиторская задолженность за поставленную населению тепловую энергию на 1 января составила 139 млрд руб. — это 21% ее стоимости. При этом теплоснабжающим организациям позволяют в тарифе учитывать резерв по сомнительным долгам лишь в 2%, а если будет дан ход законопроекту об основах госрегулирования тарифов, то резерв снизится до 1,5%. Дебиторская задолженность по теплу зачастую поглощает все средства, выделенные на реализацию ремонтных программ. Так, в октябре «Т Плюс» сообщила, что в Кирове долги потребителей за тепло и горячую воду превысили 2 млрд руб., чего хватило бы на финансирование ремонтных программ в течение нескольких лет. 2 ноября глава Минстроя Владимир Якушев заявил о недофинансированности всего сектора ЖКХ. «Сказать, что мы пройдем отопительный сезон на „ура“, к сожалению, не могу», — говорил он. — Редкий день, когда у нас не зафиксировано инцидентов в системе ЖКХ. Страна большая, а состояние систем мы с вами знаем».

Наталья Семашко, Евгения Чурапченко

«Сегодня мы боремся с последствиями, а не занимаемся профилактикой»

— интервью —

О том, какова ситуация с надежностью систем теплоснабжения в России, какие нормативы предусмотрены законодательством и как они выполняются, „Ъ“ расспросил президент НП «Российское теплоснабжение» ВИКТОР СЕМЕНОВ.

— Насколько надежны системы теплоснабжения в России?

— Для того чтобы разобраться с надежностью, надо понимать, что и в каком состоянии находится. Статистика отказов на тепловых сетях, которая официально существует в Росстате, соответствует по количеству разрывов на сетях повреждениям в одном областном городе. Это происходит потому, что Росстат лишил функции проверки и, соответственно, он не владеет реальными цифрами. Им передают по городу повреждаемость «ноль» — они так и записывают, не проверяя. — **То есть у нас нет достоверной информации?**

— У нас нет. В Ростехнадзоре ее тоже нет. Там точно так же: что им сообщают, то они и принимают. В Минстрое тоже нет. При этом цифры, которые есть в Минстрое, Минэнерго, Ростехнадзоре и Росстате, между собой не стыкуются никак. Министр энергетике публикует на своем сайте доклад о состоянии теплоснабжения в РФ. Один год они не заказывали, но за 2016, 2017 годы он есть. Делает эту работу Российское энергетическое агентство. Они сами говорят о том, что никакой достовер-



ности исходных данных нет. Поэтому мы не знаем, где завтра произойдет авария, не отслеживаем динамику, тенденции к улучшению или ухудшению. Вместо профилактических мер система ориентирована на устранение аварий. — **Какая система мер предусмотрена законодательством для предупреждения аварий в системах теплоснабжения?**

— Первое, что существует, — это так называемые правила организации теплоснабжения. В них вписано, что на уровне региона каждый год все системы теплоснабжения должны ранжироваться по четырем категориям: высоконадежные, надежные, малонадежные и ненадежные. И в отношении малонадежных и ненадежных должен проводиться комплекс мероприятий с целью доведения их до надежного состояния. Принципиально важно, что это происходит на уровне региона и за комплекс мероприятий отвечает именно регион. У региона особого желания брать на себя ответственность нет, и это не выполняется. А со стороны федеральной влас-

ти контроля за процессом нет. Формально расчеты и информация по малонадежным и ненадежным системам должны предоставляться в Ростехнадзор, но в положение о Ростехнадзоре это не внесено и функции мониторинга, анализа и принятия мер за ним также не закреплены, поэтому никто ему ничего не передает, а меры не разрабатываются и не принимаются.

Следующее — это раздел «надежность» в схемах теплоснабжения. По городам с населением свыше 500 тыс. человек, где эта работа подведомственна Минэнерго, этот раздел есть, из года в год есть улучшения, потому что схемы актуализируются каждый год. По всем остальным городам и по подавляющей доле схем либо этого раздела нет вообще, либо он ненадлежащего качества, либо там нет исходной информации, то есть надежность не анализируется. А схемы по городам с населением меньше 500 тыс. человек полностью прерогатива местной власти.

Далее — подготовка к отопительному периоду. Контролируют ее две

федеральные организации — Ростехнадзор (выдача паспортов готовности) и Минстрой (отчетность регионов). Цифры не стыкуются, и чему верить — не понятно. Если не выдан паспорт готовности, опять же возмущают к первому тезису: комплекс мер не разрабатывается, на уровень региона это не переходит. То есть мы никак не отслеживаем состояние дел: оно формально как-то расписано, но данные не стыкуются и ничего не делается.

Есть законопроект, который коротко называется «о перехвате управления». Он внесен правительством в Госдуму и подразумевает, что в случае, если есть опасность возникновения чрезвычайной ситуации либо произошла чрезвычайная ситуация, губернатор может сместить директора теплоснабжающей организации. На его место приходит новое физлицо, а актив перейдет в ведение новой организации — управляющей компании, которая сможет управлять счетами и всей деятельностью.

— **А кто определяет возникновения опасности ЧС?**

— Тоже губернатор. Штаб. То есть никто. Таким образом, предложенные в законопроекте меры — это все равно что во время пожара менять руководителя пожарного депо. Плюс там прописано, что этот «белый ангел» даже зарплату не получает. То есть предполагается, что кто-то придет и на этом пепелище, где все развалилось, каким-то образом наведет порядок. Как это сделать — понимание есть, у меня есть написанная концепция. В Госдуме это обсуждали, и я думаю, что сейчас этот законопроект будет сильно меняться и нужно попытаться его сделать нормальным. — **Сколько проблемных муниципалитетов сейчас в России?**

— Мы проанализировали один регион, население 1 млн человек — половина систем оказались малонадежными. Но это не значит, что это половина нагрузки, потому что они в основном мелкие — по нагрузке это около 25%. Три оказались ненадежными. Поэтому получилось не так уж критично. Другой вопрос, что была тенденция к явному ухудшению.

Интервью взяла Наталья Скорюгина

Review **Теплоснабжение**

Долгая дорога к альтернативной котельной

Рубцовск в Алтайском крае стал первым муниципалитетом, где будет опробована новая модель рынка тепла. Сибирская генерирующая компания (СГК), первый участник эксперимента, еще не получив гарантий введения альтернативной котельной, инвестировала средства в вывод города из коммунального кризиса фактически под честное слово местных властей. В результате отопительный сезон 2017–2018 годов был пройден без замечаний — впервые за много лет, а в новую зиму СГК в Рубцовске входит уже в новом статусе.

— пилотный проект —

Первый среди равных

15 сентября премьер Дмитрий Медведев подписал распоряжение правительства РФ №1937-р об отнесении города Рубцовска в Алтайском крае к ценовой зоне теплоснабжения в соответствии с федеральным законом №190-ФЗ «О теплоснабжении». Таким образом, Рубцовск стал первым муниципалитетом в России, перешедшим на новую модель рынка тепла (модель альтернативной котельной). С 2019 года тарифы на тепло в нем будут устанавливаться на основе принципа предельной цены на длительный период. А единая теплоснабжающая организация (ЕТО), получив долгосрочный тариф, возьмет на себя инвестиционные обязательства по согласованию с муниципалитетом об исполнении схемы теплоснабжения.

Переход на новую модель рынка стал возможным после того, как в июле Минэнерго рассмотрело совместное обращение администрации Рубцовска и АО «Рубцовский теплоэнергетический комплекс» (ЕТО города, предприятие ООО «Сибирская генерирующая компания») и направило соответствующие предложения в правительство. Проект предложения был согласован с губернатором Алтайского края, законодательным собранием края, Минстроем и ФАС. Процедура согласования и подготовки предложения предшествовала долгой истории многолетнего кризиса в сфере городского теплоснабжения. Временами ситуация улучшалась — исключительно методом «ручного управления», а затем вновь ухудшалась.

Постсоветский коллапс

Как это часто бывает в небольших российских городах, в Рубцовске и рабочие места, и коммунальную сферу обеспечивали несколько крупных градообразующих предприятий. В первую очередь это Алтайский тракторный завод, в результате строительства которого в годы войны на базе эвакуированного оборудования и возник Рубцовск, который в 1949 году стал городом.

Вплоть до начала 2000-х годов завод оставался господствующим, давая работу 8 тыс. сотрудников. Потом он обанкротился, в 2008 году имущественный комплекс выкупил акционер — новосибирская ГК РАТМ. Активы завода были разделены между шестью разными предприятиями. Одним из них стало ООО «Рубцовская ТЭЦ», в которую вошла заводская ТЭЦ установленной электрической мощности 61 МВт и тепловой — 342 Ккал/ч. Первый турбогенератор станции был запущен еще в 1943 году. Помимо снабжения тракторного завода она отапливала город.

В 2012 году тракторный завод в прежнем виде прекратил существование, и Рубцовская ТЭЦ, оставшись без своего главного промышленного потребителя, была признана несостоятельной. В апреле 2012 года на банкротных торгах производственный комплекс станции за 200 млн руб. приобрело новосибирское ООО ИДК, анонсировавшее в 2015 году строительство новой станции мощностью 500 МВт за 40–50 млрд руб. на базе старой. Перестраивать старую было нецелесообразно: парковый ресурс был признан выработанным еще в 2009 году. Но уже на следующий год ИДК признало, что может вообще закрыть станцию из-за хронических убытков.

Коммунальный кризис

Все эти годы теплоснабжение Рубцовска, которое обеспечивали заводская ТЭЦ и муниципальные котельные, переживало кризис за кризисом. Зима в Рубцовске длинная и холодная, и, несмотря на усилия властей города и края, пытавшихся удержать хозяйство на плаву, в городе периодически случались коммунальные катастрофы. Наиболее тяжелым стал кризис января 2005 года, когда отключилась система отопления в северной части города. Температура в квартирах и социальных учреждениях упала до +5°С, а местами до нуля. В школах отменяли занятия, в поликлиниках — прием. Жителям приходилось бросать свои квартиры и переезжать к родственникам и знакомым, проживающим в частных домах или квартирах в южной части города. Из 160 тыс. тогдашнего населения Рубцовска пострадали 70 тыс. жителей. Как заявлял тогда главный федеральный инспектор в крае Александр Бердников (с 2006 года — глава Республики Алтай), «в городе сложилась кризисная ситуация, а ответственные за проведение



Заключению соглашения о введении альтернативной котельной в Рубцовске предшествовали долгие переговоры и инвестиции

отопительного сезона должностные лица недооценили серьезность возникших проблем, поэтому принимаемые на первоначальном этапе меры оказались неадекватными».

Лишь в начале февраля усилиями краевых и федеральных властей удалось временно закрыть провал в теплообеспечении, направив состав с углем с площадок Барнаульской ТЭЦ-2 в Рубцовск. Тем не менее, по оценке господина Бердникова, проблема не была решена: осталась открытым вопрос о финансировании угольных поставок, также остались вопросы к компаниям, поставившим уголь низкого качества. По его словам, эта ситуация «в очередной раз доказала, что приукрашивание фактов и замалчивание проблем органами власти в конечном итоге ведет к усугублению кризиса».

Антикризисное вмешательство

В марте 2016 года ИДК уведомили администрацию Рубцовска о том, что намерено вывести ТЭЦ из эксплуатации с 1 декабря 2016 года по причине плохого состояния оборудования и невозможности привести его в соответствие с нормами Ростехнадзора. Для этого требовалось более 1 млрд руб., а по данным председателя совета директоров ИДК Михаила Дворковича, задолженность только муниципальных теплосетей и бюджетных потребителей к концу 2015 года составила 350 млн руб. Тогда власти города и края предложили ИДК передать ТЭЦ муниципалитету безвозмездно. Начальник краевого управления по промышленности и энергетике Виктор Мещеряков заявлял, что муниципальные власти должны обеспечить восстановление станции, на что, по его оценке, нужно около 1,5 млрд руб., либо замещать ее другими источниками тепла. Тогда и стало известно, что готовится масштабная реконструкция теплоснабжения в Рубцовске готово ООО «Сибирская генерирующая компания» (СГК).

СГК была образована для управления энергетическими активами Андрея Мельниченко в Сибири — двумя территориальными генерирующими компаниями (ТЭК-12 («Кузбассэнерго») и ТЭК-13), приобретенными в хо-

Зима в Рубцовске длинная и холодная, и в городе, теплоснабжение которого обеспечивали заводская ТЭЦ и муниципальные котельные, периодически случались коммунальные катастрофы

де реформирования РАО «ЕЭС России». Реформой из ОАО «Кузбассэнерго» были выделены и проданы две станции на юге Кемеровской области, но добавлены две ТЭЦ в Алтайском крае (только в Барнауле).

В 2016 году СГК стала работать в теплоснабжении Рубцовска: ее АО «Барнаульская тепломагистральная компания» (БТМК) с 1 августа 2016 года арендовало у администрации города имущество Южной тепловой станции (ЮТС), 12 малых котельных поселка Западный и тепловые сети протяженностью 190,6 км. В зоне ответственности СГК оказалось около 40% потребителей Рубцов-

ска. Новый участник пришел подготовленным: в июне 2016 года, как следует из данных сайта госзакупок, БТМК заказала за 27 млн руб. документацию по реконструкции и строительству тепловых сетей Рубцовска, а за 3,5 млн руб. — актуализацию схемы теплоснабжения города.

С начала 2017 года БТМК получила статус ЕТО Рубцовска с ответственностью за теплоснабжение не только южной и западной части города, но и за контур Северной ТЭЦ и работу напрямую со всеми потребителями. Правда, саму Рубцовскую ТЭЦ компания не получила ни в управление, ни в собственность и как ЕТО стала приобретать тепло для поставок потребителям. В этот момент СГК оценила размер вложений, необходимых для модернизации теплового комплекса Рубцовска, в 1,7 млрд руб. с предполагаемым сроком окупаемости 12–15 лет.

По проекту, предложенному СГК, от Рубцовской ТЭЦ следовало отказаться, а теплоснабжение Рубцовска в течение 2017–2018 годов перевести на ЮТС. В свою очередь, ЮТС предполагалось модернизировать с увеличением ее тепловой мощности и установкой турбогенератора, чтобы вырабатывать электроэнергию для собственных нужд. Проект предусматривал переключку городских магистральных теплосетей и строительство перемычки между контурами Рубцовской ТЭЦ и ЮТС.

Вмешательство СГК было необходимо, чтобы вывести теплоснабжение Рубцовска из продолжающегося кризиса. Летом 2016 года город остался без горячего водоснабжения — в северной части города штатно, из-за ремонта на Рубцовской ТЭЦ, в южной части — из-за прекращения поставки электроэнергии обанкротившемуся МУП «Рубцовские тепловые сети». В отопительный сезон повторилась ситуация предыдущих лет, и краевыми властями вновь пришлось заниматься проблемами теплоснабжения Рубцовска. 21 ноября 2016 года губернатор Алтайского края Александр Карлин ввел режим чрезвычайной ситуации на ТЭЦ в Рубцовске в связи с дефицитом резервного топлива в условиях сильных морозов — его хватало лишь на четверо суток. Как сообщила тогда пресс-служба краевой администрации, глава региона поручил администрации Рубцовска «в течение двух последующих суток определиться с механизмом заключения договора аренды либо с одним из муниципальных унитарных предприятий города, либо со структурами СГК».

Инвестиции на доверии

В Рубцовске, еще не получив тепловое хозяйство города в долгосрочное пользование, СГК направила на ремонт сетей 88 млн руб. И уже в начале марта 2017 года, когда еще не завершился ее первый отопительный сезон на новом месте, компания договорилась с властями Алтайского края о контроле практически всей городской системы теплоснабжения. Губернатор Александр Карлин заявил тогда после встречи с гендиректором СГК Михаилом Кузнецовым, что проблема теплоснабжения Рубцовска остается одной из самых злободневных, во многом за это ответственны власти города. По словам главы региона, «ранее была проведена совершенно безобразная приватизация энергетического комплекса, эта тема была отдана в безответственные руки владельцем предприятия (Рубцовской ТЭЦ — „Б“), которые в течение ряда лет не занимались приведением этого актива в надлежащее состояние».

Александр Карлин подчеркнул, что лето и осень 2017 года должны стать переломным этапом для энергетики города Рубцовска. Почему — стало ясно из заявления Михаила Куз-

нецова. Он сообщил, что СГК уже летом 2017 года планирует завершить все работы по переключению системы теплоснабжения Рубцовска на ЮТС. И объявил о планах построить на станции два угольных котла для создания резерва мощности, а также 1,7 км тепловых сетей и реконструировать около 4 км существующих сетей.

Примечательно, что в этот момент еще не был принят закон о внедрении новой модели рынка тепла по принципу альтернативной котельной. Компания не имела ни новых тарифов на поставку тепла, ни концессионного соглашения о долгосрочном испол-

Вмешательство СГК было необходимо, чтобы вывести теплоснабжение Рубцовска из продолжающегося кризиса

зовании теплового хозяйства города. Фактически решение о приходе в новый для СГК город было политическим, направленным на вывод теплоснабжения Рубцовска из хронического кризиса.

Через месяц с небольшим СГК заявила о готовности взять в концессию объекты теплового хозяйства Рубцовска и вложить в них 1,7 млрд руб., в том числе почти 900 млн руб. — в модернизацию ЮТС. Затем представителю компании заговорили о переводе Рубцовска на новую модель рынка тепла, на тот момент не принятую законодательно. 22 июня 2017 года СГК заключила 15-летнее концессионное соглашение с Рубцовском. Как сообщила администрация города, это было сделано «впервые в региональной практике при участии администрации Алтайского края в соответствии с новыми требованиями федерального закона „О концессионных соглашениях“». Инвестиционные обязательства по уже подписанному соглашению оказались больше первоначально заявленных — 2 млрд руб., более половины названной суммы предполагалось направить на модернизацию ЮТС.

С 1 июля 2017 года краевое управление по госрегулированию цен и тарифов установило для Рубцовска новые тарифы на тепло. Вместо отдельных тарифов для разных частей города, как было ранее, был установлен единый тариф. Для жителей северной и центральной частей города он был увеличен на 25%, с 1,55 тыс. руб. за 1 Ккал до 1,93 тыс. руб. Для жителей других районов Рубцовска рост был меньшим, а для одного из районов за счет выравнивания тарифов даже произошло снижение. В текущем году было принято тарифное решение об индикативном предельном уровне цены на тепловую энергию начиная с 2019 года. Им для «Рубцовского теплоэнергетического комплекса» установлен предельный уровень 2,7 тыс. руб. (с учетом НДС) за 1 Ккал, до которого цена будет постепенно увеличиваться в течение десяти лет. Так, в 2019 году тариф вырастет на 3,7% по сравнению с нынешним уровнем.

Отопительный сезон без сбоев

СГК уже вкладывала средства в модернизацию теплового хозяйства Рубцовска, провела первый отопительный сезон как ЕТО, но переход на альтернативную еще не был утвержден. В конце апреля городские власти и «Рубцовский теплоэнергетический комплекс» стали готовить пакет документов в Минэнерго о переходе на альтернативную. В

июле он был отправлен, и 19 октября администрация города и АО «Рубцовский теплоэнергетический комплекс» заключили десятилетнее соглашение об исполнении схемы теплоснабжения Рубцовска.

СГК без аварий и сбоев прошла отопительный сезон 2017–2018 годов, несмотря на то что он был самым продолжительным в Сибири за много лет. На сегодня тепловая мощность ЮТС, которая составляла 267 Ккал/ч, увеличили за счет строительства двух водогрейных котлов по 30 Ккал/ч каждый. Установленные котлы алтайского производства: изготовитель — компания «ТЭП-Холдинг» из Бийска. Учитывая, что городу при температуре –35°С нужно 273 Ккал/ч, реконструкция ЮТС позволит с резервом проходить самые холодные дни. Кроме того, для обеспечения бесперебойной автоматизированной подачи угля построен новый тракт топливоподдачи производительностью не менее 30 тонн угля в час. Специально для ЮТС в Новосибирске изготовили 16-тонную турбину с очень высоким КПД (более 97%). Она позволяет станции вырабатывать электричество для самой себя. Это даст экономию в 80–90 млн руб. в год. В итоге эффективность ЮТС заметно повысилась.

В теплосетевом сегменте СГК полностью завершила строительство новых трубопроводов. Между южным и северным тепловыми контурами появилась перемычка протяженностью более 2 км. Построено и переложено 20 км тепловых сетей.

Первые результаты этих мероприятий уже есть: потери тепловой энергии уменьшились с 38% в первом квартале 2017 года до 24% в том же периоде 2018-го, на 17% сократились утечки теплоносителя. Производство тепловой энергии стало более эффективным — по данным СГК, расход условного топлива на производство тепловой энергии в Рубцовске снижен на 20%, а отпуск ее увеличился.

Впрочем, жители Рубцовска все еще реагируют на появление нового поставщика тепла неоднозначно. С одной стороны, из-за успешного прохождения тепловой инфраструктуры СГК отопительного сезона 2017–2018 годов в городе уже никто не вспоминает о режиме ЧС в ноябре 2016 года. С другой — они недовольны повышением тарифов и предъявляют претензии о том, что ЮТС навязывает город дивными выбросами. Вместе с тем сами претензии горожан, следует из базы решений рубцовского суда, исчерпываются жалобами на то, что поставщик тепла не присылает на дом квитанции об оплате. И суд удовлетворяет эти иски. А вот претензии к поставщику о плохом качестве отопления отсутствуют (к управляющим компаниям они есть). Зато «Рубцовский ТЭК» вынужден судиться с управляющими компаниями по неоплате поставок — подавать иногда, как следует из картотеки арбитражных дел, до 30 исков в день!

Для СГК опыт Рубцовска, вероятно, нужен и важен, чтобы затем перенести его на другие города и регионы присутствия — с гораздо более крупными рынками сбыта и более дисциплинированными потребителями. Михаил Кузнецов, занимавший до 20 ноября должность гендиректора СГК, говорил о готовности компании инвестировать в тепловой бизнес 40–60 млрд руб. в регионах присутствия (Красноярский и Алтайский края, Новосибирская и Кемеровская области, республики Хакасия и Тыва). Но подчеркивал, что компания готова инвестировать только на условиях понятного возврата вложений. В сентябре он также заявлял, что еще два-три муниципалитета смогут перейти на альтернативную до конца нынешнего года.

Игорь Лавренко

Альтернатива альтернативе

Альтернативная котельная, официально закрепленная законом как новый метод регулирования с 1 января, сосуществует с другими тарифными механизмами. Некоторые из них были выработаны давно и не рассчитаны на повышение эффективности единой системы теплоснабжения — лишь на погашение затрат ее отдельных участников. Собеседники „Ъ“ единодушны в том, что метод «затраты плюс» не допускает привлечения инвестиций даже в минимально необходимом объеме, метод эталонов еще предстоит конкретизировать, а единственный функционирующий сегодня механизм помимо альткотельной, который позволяет привлечь средства в отрасль, — это концессии в теплосетях. Которые, впрочем, альткотельную только дополняют.

— тарифное регулирование —

Затраты с минусом

С распадом Советского Союза тарифное регулирование в теплоснабжении строится на принципе «затраты плюс». Это означает, что тот или иной участник цепочки поставки тепла защищает перед местным регулятором обоснованность своих затрат и, если ему удастся это сделать, получает в тарифе их компенсацию с некоторой регламентируемой прибавкой. Такой тариф ежегодно пересматривается.

Изъяны этой системы очевидны: даже в ее идеальном воплощении, когда затраты аудировались добросовестно и оказываются полностью оправданными, у теплоснабжающей организации нет никакого стимула их сокращать. Ведь чем больше ты потратишь, тем больше тебе вернут в тарифе. А если затраты снижаются, то и тарифная выручка падает.

Вторая проблема в том, что тариф вводится не для всей системы, а для хозяйствующего субъекта в ее пределах. Локальная теплосеть будет отстаивать оправданность своих затрат на транспортировку с учетом ветхости сетевого хозяйства; котельная докажет, что при текущих затратах на топливо она работает едва ли не в минус; местный крупный генератор, обремененный содержанием магистральных сетей, будет доказывать, что на их ремонт уходит львиная доля доходов (а при этом практически дармовое тепло, которое он вырабатывает в цикле когенерации, у него забирать не будет, прибегая к услугам втрое более дорогостоящих в пересчете на гигакалорию котельных). Ирония в том, что все они могут быть правы и не иметь умысла никого обмануть, но финансовый потенциал системы теплоснабжения от этого никак не зависит и неуклонно сокращается.

При этом объективные затраты всех участников этой цепочки зачастую превышают предел платежеспособности населения. Достаточно представить себе населенный пункт в Красноярском крае или Якутии, который обеспечивается топливом исключительно за счет северного завоза и в его себестоимость включены солидные затраты на транспортировку, а при этом единственным работодателем этого населенного пункта является госпредприятие, имеющее ограниченную платежеспособность. Тогда на помощь приходят федеральные субсидии (например, если это предприятия Минобороны или других ведомственных юрлиц) или субсидии регионов. Их не всегда оказывается достаточно.

Ситуация осложняется тем, что во многих муниципалитетах действует котловой тариф, то есть усредненный платеж за теплоэнергию в пересчете на потребленную гигакалорию. И из общего котла больше получают более высокоплатимые (из-за более высоких затрат) локальные теплоисточники, то есть котельные. Значительная часть котельных принадлежит администрации населенного пункта, некоторые из них, в свою очередь, находятся в аренде у сторонних юрлиц, которые легко банкротятся и остаются на том же месте, меняя название.

Существующая тарифная система не стимулирует инвестиции, поскольку средств в тарифе на них хронически недостает (см. стр. 14), а если привести тариф в соответствие с затратами, то он окажется непосильным для населения — основного потребителя услуг теплоснабжения — и доля хронических неплательщиков увеличится.

Эталонная справедливость

Одним из способов устранения дисбаланса в тарификации тепла может стать введение эталонного ценообразования, о чем говорил Владимир Путин на заседании президентской комиссии по ТЭК 27 августа. Над этим сейчас работает Федеральная антимонопольная служба (ФАС). Эталонное ценообразование предполагает определение средних операционных расходов внутри однородных регулируемых организаций. Однако цель эталонных тарифов — обеспечение прозрачности ценообразования, а не привлечение инвестиций, и выравнивание тарифов на тепло относительно эталона не обязательно повлечет за собой их снижение, предупреждал в октябре замруководителя ФАС Виталий Королев. Об альтернативной котельной как механизме привлечения инвестиций, равно как и о необходимых доработках, подробнее см. стр. 13. По мнению первого замгендиректора «Газпром энергохолдинга» Павла Шацкого, метод эталонного ценообразования вполне оправдан в ценообразовании на услуги по сбыту тепла. «Но если федеральные органы исполнительной власти ставят перед собой цель выйти на эталонные тарифы в полном цикле (производство, распределение и сбыт тепловой энергии), то могут возникнуть еще большие проблемы, связанные с упрощением „под одну гребенку“ систем теплоснабжения, с еще большими перекосами, чем в модели альткотельной». Павел Шацкий надеется, что разработка метода эталонных затрат будет



Среди действующих тарифных моделей лишь немногие способны обеспечить привлечение инвестиций в теплоснабжение

осуществляться в атмосфере открытости, что позволит учесть разнообразие и специфику разных систем теплоснабжения.

Модернизация в концессию

На смену классической аренде в теплоснабжении постепенно приходит другой инструмент — концессия. Этот вид отношений включает в себя обязательства концессионера по модернизации теплосетей, реконструкции котельных и так далее и фиксированный размер инвестиций. От аренды (у государства или муниципалитета), которая также не предполагает перехода права собственности на объекты к частному лицу, концессия отличается прежде всего более долгим сроком и закреплением на весь этот срок формулы цены (пересмотр параметров концессии местной властью возможен только при условии возмещения потерь от этого маневра из местного бюджета). Также закон определяет тарифные условия, закрепляющие предпринимательскую прибыль и сохранение эффекта от экономики у концессионера. Как говорил, подводя итоги 2017 года, заместитель главы Минстроя Андрей Чибис, внедрение концессионных соглашений в сфере ЖКХ позволило с 2000 года сократить в 18 раз число аварий в теплоснабжении. Сегодня на концессии в теплоснабжении приходится 38% концессий в ЖКХ, в этот сегмент с 2015 года направлено, по данным Минстроя, 45% инвестиций в коммунальный сектор, или около 23 млрд руб.

Вступившие в силу с 1 января поправки к закону о теплоснабжении, вводящие механизм альткотельной, практически полностью синхронизировали законодательство о концессиях с новым законом, в част-

ности установили особенности заключения концессионного соглашения, предметом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения и отдельные объекты таких систем, в ценовых зонах теплоснабжения. Зачастую концессия оказывается первым этапом перехода к альткотельной, когда собственник крупных теплогенерирующих объектов берет в концессию теплосети или котельные, планируя в дальнейшем вести диалог с местными властями о введении новой модели регулирования.

Нормативная база концессионных соглашений в теплоснабжении продолжает дорабатываться. В конце октября Госдума приняла в третьем чтении закон, исключающий уплату НДС при преобразовании арендных отношений в концессионные, что дает возможность переоформить более 1,4 тыс. договоров. Пока остаются вопросы, связанные с привлечением и рефинансированием кредитов на модернизацию систем теплоснабжения, однако еще в 2017 году появился ряд типовых решений, в первую очередь так называемое «коробочное» соглашение, облегчающих привлечение заемных средств. «Коробочное» соглашение — однотипный контракт на модернизацию коммунальной инфраструктуры, который позволяет привлечь проектное финансирование сроком до 15 лет под 11–14% годовых, при этом залогом являются исключительно гарантии по концессионному соглашению, в том числе утвержденные параметры тарифного регулирования.

Владимир Соколов, руководитель юридической практики в сфере ГЧП PwC Legal, отмечает, что метод альтернативной котельной представляет собой попытку ограничить размер тарифа, основываясь на справедливой стоимости создания и эксплуата-

ции в определенном регионе новой котельной вне системы централизованного теплоснабжения. Распространенная в сфере теплоснабжения модель расчета тарифов «затраты плюс» создает меньшую мотивацию для контроля и снижения затрат теплоснабжающих организаций, поскольку даже высокие затраты можно оправдать и получить их возмещение в тарифе. Теоретически мотивацию снижать затраты можно создать, отмечает господин Соколов, но сложность состоит также и в том, что в большинстве населенных пунктов экономически обоснованный тариф выше, чем конечная стоимость тепла для населения, и в таких условиях применение принципа альтернативной котельной — объяснимая мера.

Однако следует учитывать, что альтернативная котельная — это принцип определения размеров тарифов и концессионные соглашения (как метод привлечения инвестиций) должны существовать параллельно с ним, говорит господин Соколов. В рамках концессии теплоснабжающая организация берет на себя инвестиционные обязательства, а взамен получает долгосрочные гарантии дохода на определенном уровне, что позволяет ей привлекать заемное финансирование. Эти средства могут быть использованы для масштабной модернизации теплового хозяйства, например перекачки теплосетей или перевода котельных на менее дорогостоящее топливо, отмечает Владимир Соколов. И хотя это может быть связано с определенным удорожанием и требует времени, в конечном итоге позволит не только снизить себестоимость тепла, но и избежать дополнительных затрат на ликвидацию последствий аварий, поскольку профилактика всегда обходится дешевле.

Анна Павлова

Тепловой эксперимент

— энергетика —

При этом, отмечают в «Татэнерго», за 2013–2017 годы убыток компании от продаж тепловой энергии превысил 107 млн руб. «Как в таком случае можно говорить о развитии отрасли и ее модернизации? — задают вопрос в компании. — Прибавьте к этому постоянно меняющееся законодательство в сфере установления тарифов на тепло, не дающее инвесторам возможности планировать и возвращать вложенные средства».

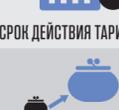
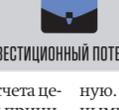
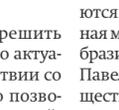
Тем не менее, замечают в «Татэнерго», в республике очень многое делается в сфере теплоснабжения. «Региональными властями принимается то или иное решение о модернизации, успешно воплотить в жизнь которое позволяет консолидация всех уровней исполнителей, — говорят в компании. — Достаточно сказать, что жилой фонд Казани и Набережных Челнов (двух крупнейших городов Татарстана) уже переведен на индивидуальные тепловые пункты. В рамках проведения капитальных ремонтов жилого фонда выполняются энергосберегающие мероприятия. Все это в конечном счете дает потребителям возможность экономии. Принятые в республике программы позволяют потребителям из года в год снижать потребление». Но величина этого резерва и географическое его распространение неоднородно, сетуют в компании: «Мы ежегодно сталкиваемся с необходимостью обновления фондов, и этот вопрос в условиях накаливается неодолимо становится актуальнее из года в год».

«Многие небезосновательно надеются на эту модель, — говорит первый замгендиректора ООО «Газпром энергохолдинг» (ГЭХ) Павел Шацкий. — И я предполагаю, что эта модель, конечно, работает в ряде городов. В ближайшие годы мы увидим, может быть, 50, а то и 70 разной степени успешности ее внедрений. ГЭХ тоже рассматривает возможность реализации пилотных проектов альткотельной в некоторых районах ее присутствия — в Апатитах и Кировске Мурманской области».

Доработка в дискуссии

Однако не все в этой модели в ее нынешнем виде генераторы считают проработанным. Кое-что уже определено и нуждается лишь в детализации. Так, говорят в «Квадре», согласно утвержденной правительством «дорожной карте» внедрения новой модели рынка тепла, в ближайшей перспективе предстоит осуществить анализ и подготовку предложений по корректировке отдельных

СРАВНЕНИЕ МЕТОДОВ ТАРИФОБРАЗОВАНИЯ В ТЕПЛОСНАБЖЕНИИ

«ЗАТРАТЫ ПЛЮС»		«АЛЬТЕРНАТИВНАЯ КОТЕЛЬНОЯ»
Отдельный для каждой ТЭЦ или котельной, основанный на затратах, утверждает орган регулирования	 ТАРИФ НА ОТПУСК ТЕПЛА	Не регулируется, цена определяется по соглашению сторон
Отдельный для каждого владельца теплосетевого хозяйства, утверждает орган регулирования	 ТАРИФ НА ПЕРЕДАЧУ ТЕПЛА	Не регулируется, цена определяется по соглашению сторон
1 год	 СРОК ДЕЙСТВИЯ ТАРИФА	10 лет
Непредсказуемый	 РОСТ ТАРИФА В ПОСЛЕДУЮЩИЕ ГОДЫ	После достижения предельного уровня ежегодный рост не выше, чем на инфляцию
Распредоточена между множеством субъектов	 ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАДЕЖНОСТЬ И КАЧЕСТВО ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ	Единый центр ответственности — ЕТО
Отсутствует	 ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ	Обеспечен тарифной выручкой и возможностью привлекать долговое финансирование

технико-экономических параметров модели расчета цены тепловой энергии альткотельной. Компания принимает активное участие в подготовке предложений, заверяют в «Квадре».

Александр Вилесов поясняет, что нужно решить два принципиальных момента. «Во-первых, это актуализация параметров альткотельной в соответствии со сценарными условиями, — говорит он. — Это позволит определить ценовые уровни, на которые мы выйдем. Второй шаг, который следует из первого, — определение объема инвестиций и планов развития, которые мы сможем реализовать при переходе на альткотель-

ную. Сделать это можно только совместно с региональными и муниципальными администрациями».

В ГЭХ считают, что параметры альткотельной нуждаются в дополнительной проработке. «Является ли данная модель универсальным решением для всего многообразия городских зон теплоснабжения? — задает вопрос Павел Шацкий. — Думаю, что нет». Он поясняет, что существует множество регионов, в которых новая модель не заработает никогда, «поскольку она основана на колоссальном упрощении: не может вся тепловая энергетика существовать в шаблоне 10 Ккал•ч блочно-модульной котельной с распределительными сетями».

В крупных городских системах теплоснабжения, продолжает господин Шацкий, присутствуют такие элементы и факторы, как значительная доля магистральных тепловых сетей, сложные системы топливообеспечения (газопроводов соответствующего давления с ГРС и дожимными компрессорами), индивидуальные и центральные тепловые пункты и прочие элементы, которые могут в совокупности занимать 20–40% в структуре затрат единой теплоснабжающей организации. «Эти элементы и факторы отсутствуют в модели альткотельной в принципе, — говорит он. — При этом не предусматривается и перестройка инженерной инфраструктуры города (систем газоснабжения, водоснабжения, электроснабжения) под базовый шаблон модели. Следовательно, значение тарифа альткотельной для таких регионов не соотносится с реальной структурой затрат». Это приведет к новому витку перекрестного субсидирования затрат внутри тарифа на тепловую энергию, считает он, поскольку матрица фактических затрат ЕТО не будет иметь ничего общего с эталонными затратами, учтенными в тарифе альткотельной.

Кроме того, при расчете тарифа, говорит Павел Шацкий, принят упрощенный подход к определению потребления социальной инфраструктуры и не учитываются различия в уровне урбанизации городов. В расчетах присутствуют школы и детские сады, но нет объектов физкультуры и спорта, музеев, театров, кинотеатров, библиотек, крупных больниц, торговых центров и прочих объектов, которые есть уже в каждом областном центре. «При этом что все эти объекты являются потребителями тепла, их затраты на инфраструктуру не учтены в расчетах», — замечает Павел Шацкий. Не учтена в модели и специфика крупных городов, а именно плотность застройки, наличие коммуникаций, метрополитена, уровень плотности дорожного покрытия, архитектурные требования к проектам котельных и т. д. Все это приводит к удорожанию систем теплоснабжения. Однако затраты на строительство и содержание одинаковы и для поселка с населением 10 тыс. человек, и для любого областного центра России, и для мегаполисов с населением от 1 млн человек, отмечает господин Шацкий. Однако «учитывая беспрецедентную открытость Минэнерго в ходе подготовки законопроекта о модели альткотельной, мы надеемся на то, что наши замечания будут учтены ко второму этапу внедрения модели», говорит топ-менеджер.

Наталья Семанко