

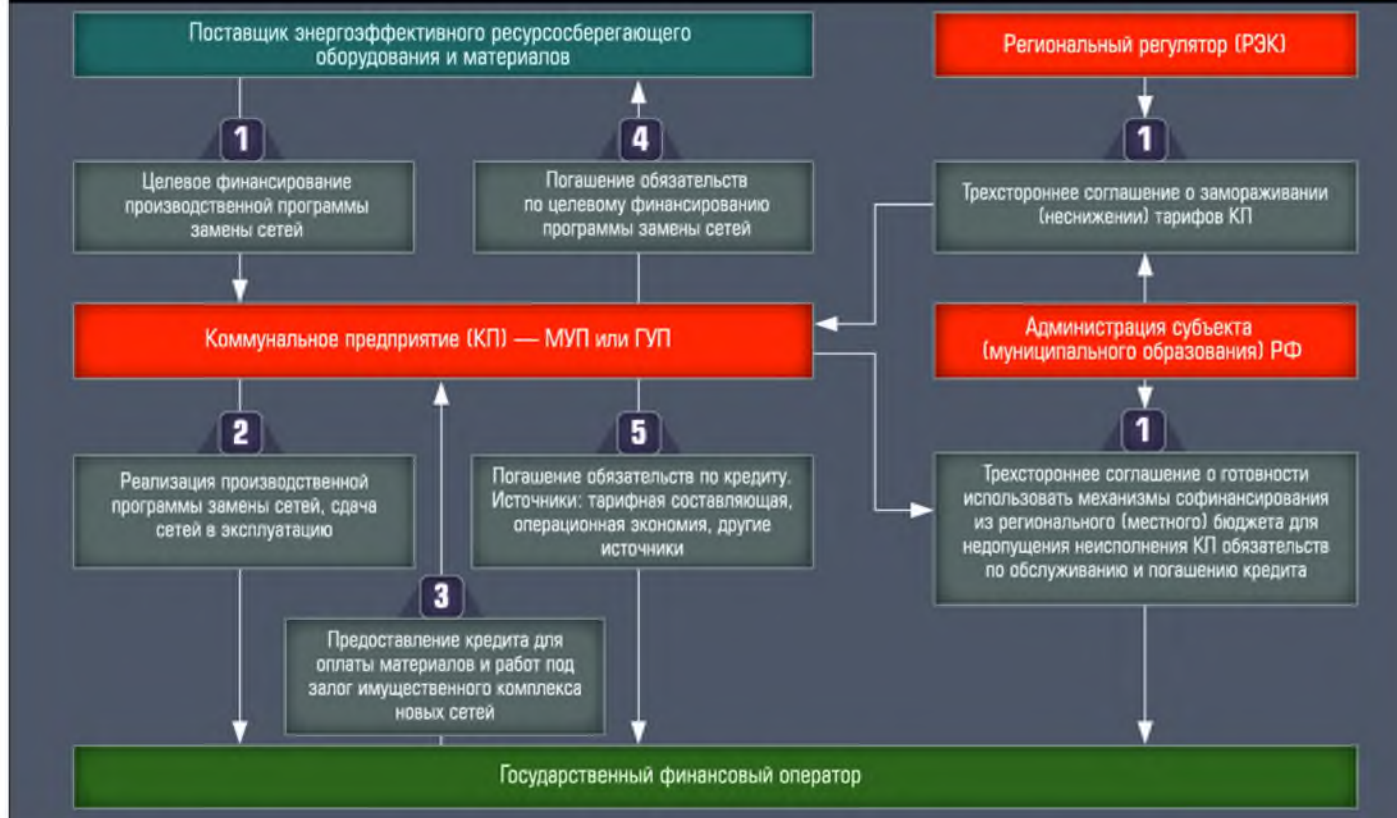
Мирон Горилловский*

Инфраструктура ЖКХ: новый уклад

Восстановление коммунальных сетей должно опираться на принцип возвратности инвестиций и жесткую техническую политику. Одновременный перевод инфраструктуры на новый экономический и технологический уклад — единственный способ привлечь необходимые средства и обеспечить долгосрочную эффективность вложений, не прибегая к повышению тарифов

Модель государственно-частного партнерства по реновации коммунальной инфраструктуры

Схема 1



О катастрофическом состоянии коммунальных сетей в последние годы сказано так много, что добавить, по сути, нечего. Почти повсеместно, за исключением Москвы и еще нескольких городов, инфраструктуры ЖКХ либо нет вообще, либо она полуразрушена.

До сих пор в России лишь каждый третий сельский населенный пункт имеет водопровод и лишь каждый двадцатый (!) — канализацию. На Дальнем Востоке, по данным Росстата за 2011 год, есть города без водопровода. Канализации не имеют более трети поселков городского типа в Сибири. Сельские населенные пункты Северо-Западного федерального округа обеспечены водопроводом на 11%, а канализацией — на

3% (см. таблицу). Из всех макрорегионов канализацией в каждом городе могут похвастаться только Северный Кавказ и Юг России.

Действующий парк водопроводных, канализационных и тепловых сетей устойчиво деградирует уже много лет. За последнее десятилетие доля утечек и неучтенного расхода воды в общем количестве воды, поданной в сеть, увеличилась почти в полтора раза — с 15 до 21% (см. график 1). И это официальные данные Росстата, в реальности же, по оценкам специалистов, они вдвое больше — до 40%. Приборы для учета в основном отсутствуют, а кто добровольно будет ухудшать себе показатели и снижать выручку?

Аналогичная ситуация и в теплоснабжении. Доля потерь в объеме произведенной тепловой энергии с 2001-го по 2010 год вследствие растущего износа сетей тоже увеличилась в полтора раза. В конце 2011 года замена

требовалась 97 тыс. км тепловых сетей — это 29% их общей протяженности (см. график 2). По данным Росстата, в замене также нуждаются 230 тыс. км водопроводных сетей (42% общей протяженности) и 72 тыс. км сетей водотведения (39%).

Вот уже много лет темпы реновации сетей значительно ниже нормативных, и накопленный с начала 1990-х «недо-ремонт» коммунальной инфраструктуры продолжает увеличиваться. В 2009–2011 годах объемы замены тепловых сетей даже упали на 20% — ниже невыдающихся, по сути, показателей 2005 года.

За 2008–2011 годы предприятия коммунального комплекса потратили на мероприятия по энергосбережению около 60 млрд рублей, но эти средства не смогли остановить неумолимый рост потерь энергоресурсов — они были «проедены» впустую.

Процесс разрушения коммунальной инфраструктуры России принимает не-

*Генеральный директор группы «Полипластик», председатель совета директоров Группы «Полимертепло».

обратимый характер: пока не получается даже просто его приостановить, не говоря уже о том, чтобы хоть немного изменить ситуацию к лучшему. Если динамика последних лет сохранится, ЖКХ страны из-за физического износа сетей может прекратить функционировать через 10–12 лет. И это не эмоции, это — сухая математика.

Для преодоления деградации ЖКХ и вывода сетей через десять лет на нейтральную динамику (процент износа = проценту замены) при сохранении существующего парка нужно, по нашим оценкам, 4–5 трлн рублей. Эти средства, по предварительным подсчетам, потребуются для реализации национальной производственной программы замены распределительных сетей горячего водоснабжения и отопления, а также сетей водоснабжения и водоотведения. Начиная с 2013–2014 года нужно резко, в три-пять раз, увеличить ежегодный текущий объем планово-предупредительной замены сетей и одновременно компенсировать накопленный «недоремонт».

Мы убеждены, что решение этой масштабной, но при этом всем понятной и технически реализуемой задачи должно стать одним из приоритетов государства на ближайшие десять лет. Без тепла, воды и канализации в XXI веке жить не просто стыдно, а невозможно. Реновация коммунальной инфраструктуры ЖКХ — это вопрос сохранения огромных территорий страны для цивилизованной жизни людей.

С дотаций — на кредиты

Основной недостаток всех нынешних методов господдержки ЖКХ — отсутствие ответственности за экономическую эффективность, то есть окупаемость, создаваемого продукта. Главная задача получателей госдотаций на местах — сделать проект и смету работ как можно дороже, чтобы вытащить как можно больше денег из бюджета, ведь финансирование дается на безвозвратной основе, под проектно-сметную документацию. Поэтому экономия никому не выгодна.

Более того, сегодня эти госдотации расходуются, по сути, бесцельно, просто проедаются. Они покрывают лишь мизерную долю объективной потребности в замене сетей и даже теоретически не позволяют предприятиям коммунального комплекса рассчитывать на экономический эффект. Ведь если из десяти кило-

метров дырявой и ржавой сети каждый сезон менять один или два километра, да еще и на традиционные стальные трубы, общую эффективность системы такая «модернизация», очевидно, не повысит. Потому что через несколько лет, когда придет очередь десятого километра, первые два-три уже нужно будет менять заново.

В итоге растут и тарифы, и дотации, но сети продолжают гнить. И в этой расширяющейся от года к году черной дыре сгорает все больше и бюджетных средств, и денег населения, оплачивающего коммунальные ресурсы на пределе своих финансовых возможностей.

Между тем де-юре предприятия ЖКХ — уже давно коммерческие организации. Они должны заботиться об окупаемости капитальных расходов и могут быть мотивированы на ресурсосбережение экономическими стимулами.

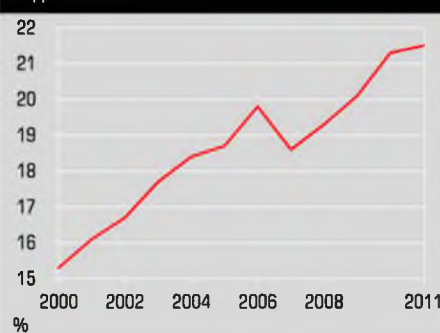
Если предприятиям ЖКХ вместо госдотаций предоставлять долгосрочные кредиты (на срок от 5–7 до 10–15 лет, в зависимости от специализации предприятия, числа потребителей и состояния сетей), которые необходимо возвращать за счет экономии на огромных потерях ресурсов и чрезвычайно дорогих аварийных ремонтах, то завышение затрат станет невыгодным, поскольку невозможно будет окупить инвестиции и вернуть кредит.

Именно в секторе коммунальной инфраструктуры государство сегодня может достаточно быстро запустить — и предъявить финансовым рынкам — действующую модель масштабных долгосрочных вложений с высокой степенью надежности и гарантированным уровнем доходности.

Именно в этом главная роль государства на начальном этапе — сформировать модель и запустить процесс долгосрочного кредитования предприятий коммунального комплекса. А конечная, стратегическая цель — перестать быть ключевым финансовым участником в этом процессе.

РФ: доля утечки и неучтенного расхода воды в общем количестве воды, поданной в сеть

График 1



Источник: Росстат

Для реализации пилотных (в национальном масштабе) проектов по этой модели государство сегодня может не только предоставить длинные деньги по разумным ставкам, но и продемонстрировать достаточность существующего набора правовых инструментов, а в случае необходимости — дополнительно их создать.

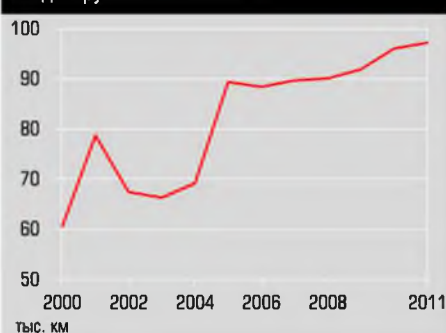
На начальном этапе долгосрочное кредитование предприятий ЖКХ может быть организовано по поручению правительства РФ уполномоченным финансовым оператором. На эту роль вполне может претендовать Внешэкономбанк, имеющий опыт кредитования масштабных инфраструктурных проектов, или госкорпорация «Фонд содействия реформированию ЖКХ», в арсенале которой есть многолетняя практика, апробированная методология и процедуры финансирования крупных региональных проектов в сфере ЖКХ.

Более того, при этом государство может сразу исключить риски нецелевого использования средств и ненадлежащего исполнения производственных программ по долгосрочным кредитам. Для этого в реализационную схему предоставления кредита государственным оператором коммунальному предприятию должны быть интегрированы финансовые модели частных операторов — поставщиков энергоэффективного оборудования и материалов, уже успешно работающих на рынке модернизации инфраструктуры ЖКХ. В результате такого государственно-частного партнерства государственный финансовый оператор может выдавать кредит коммунальному предприятию только по факту реализации программ замены сетей за счет средств частного оператора (см. схему 1).

Пример успешной модели, реализуемой частным оператором и вполне укладываемой в предлагаемую схему государственно-частного партнерства по реновации коммунальной инфраструктуры, — проект группы «Полимертепло»

Протяженность тепловых сетей, нуждающихся в замене, в однотрубном исчислении

График 2

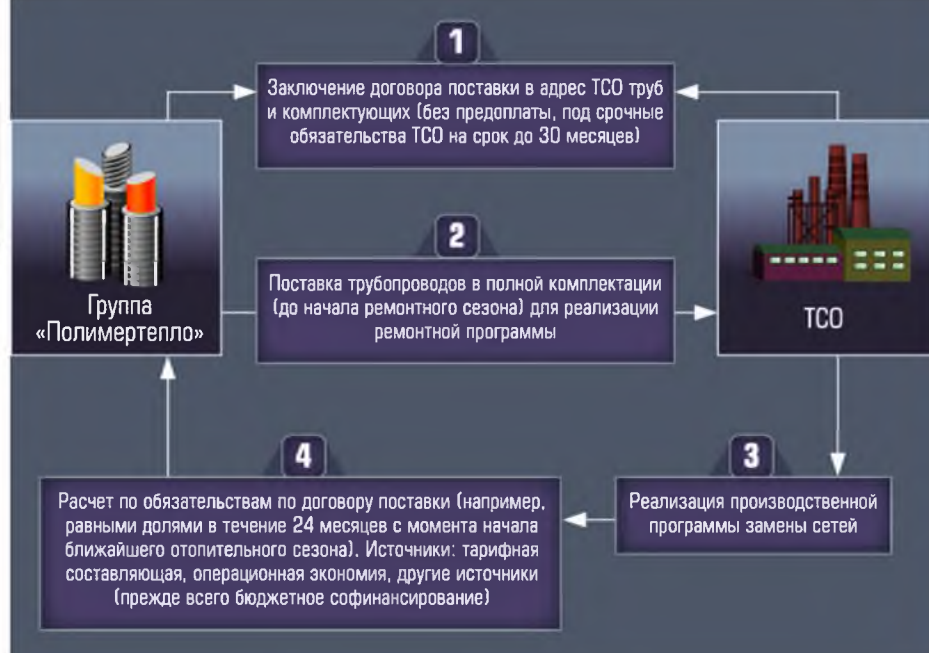


Источник: Росстат

Утечка происходит при транспортировке воды к потребителям вследствие неисправности труб водопроводной сети, их соединений, запорной арматуры, гидрантов, а также аварий в сети.

Принципиальная схема типового проекта группы «Полимертепло» по инвестиционной модернизации тепловых сетей

Схема 2



по инвестиционной модернизации тепловых сетей (см. схему 2).

По этой схеме компания «Полимертепло», крупнейший мировой производитель высокотемпературных полимерных трубопроводов для сетей ГВС и отопления, в 2010–2012 годах реализовала и реализует пилотные проекты в 15 городах, поселках и сельских населенных пунктах России. Это свидетельствует о востребованности предлагаемой модели финансирования и о готовности рынка к ее восприятию. Собственным опытом мы показываем, что операционная экономия в результате масштабной (по меркам коммунального предприятия) реновации сетей может быть источником возврата средств по кредиту на ее реализацию. Ждать изменений действующего законодательства не нужно — для достижения практического ре-

зультата достаточно и существующих возможностей.

Запустив механизм долгосрочного кредитования (либо частичного участия в начальных инвестициях), государство сразу получит целый комплекс инструментов для проведения сбалансированной политики в интересах всех участников рынка коммунальных ресурсов. С одной стороны, появляется реальный экономический механизм для прекращения роста тарифов (за счет увеличения сроков возврата кредитов и снижения процентных ставок). С другой — сохраняется возможность административного регулирования доходности по займам коммунальных предприятий (через тариф) и их возвратности (через софинансирование региональными и местными бюджетами).

Кроме того, выход на рынок государственного финансового оператора с набором определенных критериев, предъ-

являемых заемщику, станет системной мерой, направленной на повышение стандартов ведения бизнеса предприятиями ЖКХ (бизнес-планирование, раскрытие информации о включенных в тариф расходах, мерах по снижению издержек и т. п.). А своевременное обслуживание и погашение госкредитов коммунальными предприятиями уже на этапе реализации пилотных проектов должно привлечь в этот сектор других игроков финансового рынка.

Одним из важнейших эффектов перевода отрасли на новый экономический уклад станет реальное стимулирование предприятий ЖКХ к переходу на новую технологическую базу. В условиях ограничения роста тарифов предприятия-заемщики будут вынуждены идти единственным путем — снижать издержки в долгосрочном периоде. То есть масштабно внедрять передовые энерго- и ресурсосберегающие технологии, потому что других серьезных источников операционной экономии внутри «замороженного» тарифа в долгосрочном периоде у них просто нет.

Впрочем, в этом смысле — для гарантированной защиты от разного рода случайностей, связанных с человеческим фактором, — представляется необходимым разработать и ввести в действие техническую политику в области строительства, модернизации и эксплуатации сетей ЖКХ, в которой должны быть сформулированы современные стандарты и требования ко всем участникам рынка.

С одной стороны, понятно, что в угоду отдельным лоббистам, которые неизбежно будут цепляться за старый уклад, нельзя пускать техническую политику муниципальных и государственных коммунальных предприятий на самотек, а с другой — предстоит огромная работа по внедрению инновационных современных материалов и оборудования в трубопроводную инфраструктуру ЖКХ.

Иного пути преодоления сложившегося системного кризиса ЖКХ нет и не будет. ■

Обеспеченность населенных пунктов водопроводом и канализацией (% от общего числа)

	Города		Поселки городского типа		Сельские населенные пункты	
	водопровод	канализация	водопровод	канализация	водопровод	канализация
Российская Федерация, в том числе:	100	98	97	81	32	5
Дальневосточный федеральный округ	97	92	93	68	26	14
Приволжский федеральный округ	100	98	99	82	46	4
Северо-Западный федеральный округ	100	99	95	89	11	3
Северо-Кавказский федеральный округ	100	100	92	92	36	5
Сибирский федеральный округ	100	93	92	65	45	4
Уральский федеральный округ	100	97	100	87	32	5
Центральный федеральный округ	100	98	100	91	28	5
Южный федеральный округ	100	100	100	98	63	8

Источник: данные Росстата за 2011 год