

# НОВЫЙ УКЛАД

**Мирон Горилловский**

генеральный директор Группы ПОЛИПЛАСТИК,  
председатель Совета директоров Группы ПОЛИМЕРТЕПЛО

**Стратегия восстановления коммунальных сетей России должна опираться на принцип возвратности инвестиций и жесткую техническую политику. Одновременный перевод инфраструктуры ЖКХ на новый экономический и технологический уклад – единственный способ привлечь в деградирующую отрасль необходимый объем средств и обеспечить долгосрочную эффективность этих вложений, не прибегая к повышению тарифов.**

## Отступить некуда

О катастрофическом состоянии коммунальных сетей России в последние годы с различных трибун сказано так много, что добавить к этому, по сути, нечего. Качественно инфраструктура ЖКХ почти повсеместно (за исключением Москвы и нескольких других городов) имеет сегодня два принципиальных состояния: либо ее нет вообще, либо она полуразрушена.

Удивительно, но до сих пор лишь каждый третий сельский населенный пункт в России имеет водопровод и только каждый двадцатый (!) обеспечен канализацией (табл. 1). На Дальнем Востоке, по официальным данным Росстата за 2011 год, существуют города (!) без водопровода. Из всех российских макрорегионов канализацией в каждом городе могут похвастаться только Северный Кавказ и Юг России. 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%.

А ведь тот же Северо-Западный федеральный округ – это не какой-нибудь заброшенный «медвежий угол». Это без малого 10% территории России. Это более 2 миллионов человек сельского населения в Ленинградской, Архангельской, Калининградской, Новгородской, Псковской, Мурманской, Вологодской областях, Ненецком автономном округе, Республике Коми и Республике Карелия.

Что касается действующего парка водопроводных, канализационных и тепловых сетей, то здесь можно уверенно говорить о многолетней устойчивой деградации. Для этого достаточно беглого взгляда на динамику ресурсных потерь национальных систем водо- и тепло-снабжения.

**Таблица 1. Обеспеченность населенных пунктов водопроводом и канализацией, в процентах от общего числа (Росстат, 2011)**

	Города		Поселки городского типа		Сельские населенные пункты	
	водопровод	канализация	водопровод	канализация	водопровод	канализация
Российская Федерация	100	98	97	81	32	5
в том числе:						
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

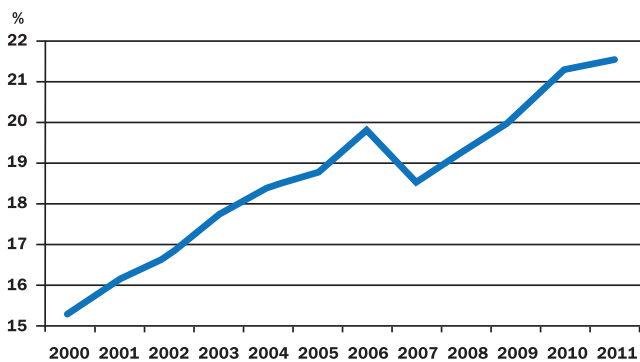


Рис. 1. Доля утечек и неучтенного расхода воды в общем количестве воды, поданной в сеть (Росстат)

Так, за последние 10 лет доля утечек и неучтенного расхода воды в общем количестве воды, поданной в сеть, увеличилась почти в полтора раза – с 15% до 21% (рис. 1).

Абсолютно синхронно развивается ситуация в тепло-снабжении. Доля тепловых потерь в объеме произведенной тепловой энергии с 2001 по 2010 год увеличилась в те же полтора раза. Все это – прямое следствие роста износа сетей (рис. 2). По состоянию на конец 2011 года замены требовали 97 тыс. км тепловых сетей – 29% от их общей протяженности.

Вот уже много лет темпы реновации сетей значительно ниже нормативных, и накопленный с начала 1990-х годов «недоремонт» коммунальной инфраструктуры продолжает увеличиваться. К 2009 году объемы замены тепловых сетей упали ниже уровня 80% от невыдающихся по сути показателей 2005 года и с тех пор «стабилизировались» около этой отметки (рис. 3, 4).

Предприятия коммунального комплекса за 2008–2011 годы потратили на мероприятия по энергосбережению около 60 млрд рублей (рис. 5), но эти деньги не смогли остановить неумолимый рост потерь энергоресурсов (рис. 1). Они просто были «проедены» впустую (ме-

Рис. 3. Замена тепловых сетей, км (Росстат)

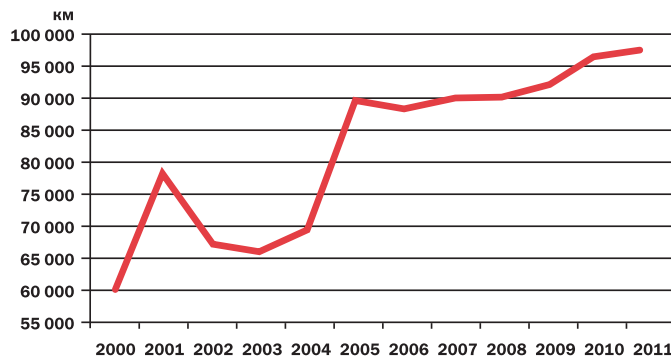
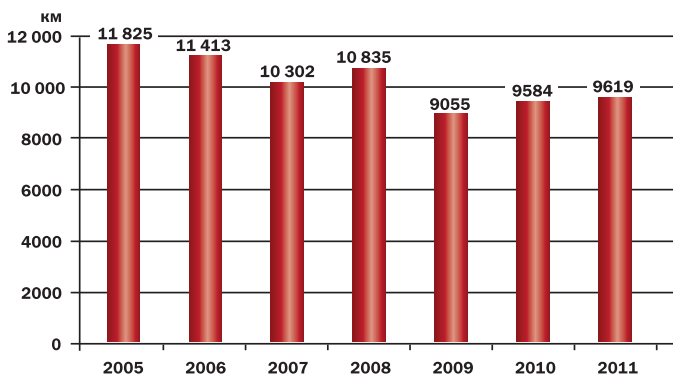


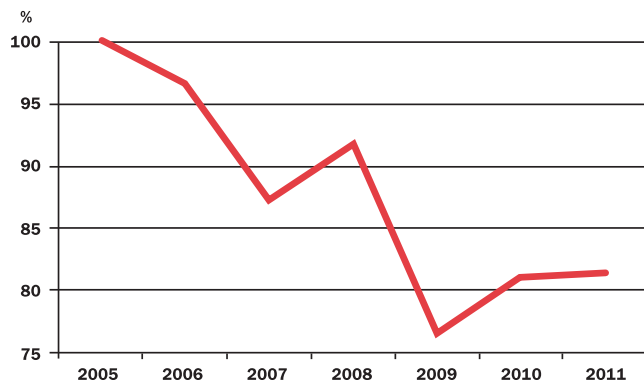
Рис. 2. Тепловые сети, нуждающиеся в замене (Росстат)

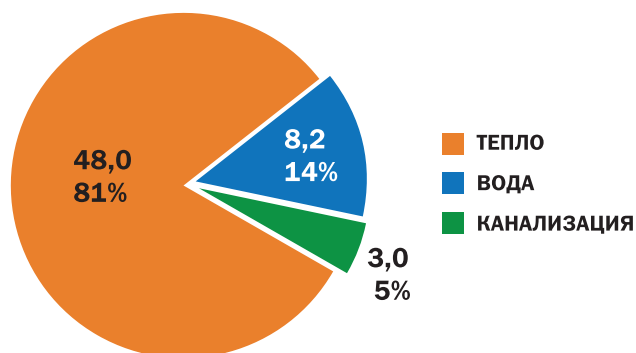
ханизм расширения «черной дыры» в секторе коммунальной инфраструктуры, легко проглатывающей десятки миллиардов рублей безо всякого реального экономического эффекта, будет рассмотрен ниже).

Таким образом, налицо признаки того, что процесс разрушения коммунальной инфраструктуры России начинает принимать необратимый характер: его пока не получается даже просто приостановить, не говоря уже о том, чтобы хоть немного изменить ситуацию к лучшему. Если динамика последних лет сохранится, коммунальная инфраструктура страны из-за физического износа сетей может прекратить свое функционирование через 10–12 лет. И это не эмоции – только сухая математика.

Для того, чтобы преодолеть деградацию и через 10 лет вывести сети коммунальной инфраструктуры на нейтральную динамику (% износа = % замены) при сохранении существующего парка сетей, необходимо, по нашим оценкам, около 4,5 трлн рублей. Это прогнозная стоимость реализации в национальных масштабах соответствующей производственной программы замены сетей водоснабжения и водоотведения, распределительных сетей горячего водоснабжения и отопления, сетей газораспределения. Она должна включать в себя,

Рис. 4. Замена тепловых сетей, % относительно уровня 2005 года (Росстат)





**Рис. 5. Затраты предприятий коммунального комплекса на мероприятия по энергосбережению, млрд руб. (Росстат)**

начиная с 2013–2014 года, не только резкое, в 3–5 раз, увеличение ежегодных текущих объемов планово-предупредительной замены сетей, но и одновременную компенсацию накопленного «недоремонта».

Мы убеждены, что решение этой масштабной (но при этом понятной всем и технически реализуемой) задачи должно стать одним из приоритетов государства на ближайшие 10 лет. Без тепла, газа, воды и канализации в XXI веке жить не просто стыдно – без всего этого жить просто нельзя. Реновация коммунальной инфраструктуры ЖКХ – это вопрос сохранения для цивилизованной жизни людей огромных территорий России.

### С дотаций – на кредиты

Что делать в сложившейся ситуации производителям полимерной трубной продукции? Традиционный российский опыт отвечает на этот вопрос так: сначала изо всех сил бить в колокола и кричать «пожар!», а потом пытаться «откусить» побольше денег у государства под вновь сформированную бюджетную мегапрограмму. Но – несмотря на то, что объективный, тяжелейший кризис коммунальной инфраструктуры очевиден даже государственным органам статистики – мы считаем, что этот путь ведет в никуда. Тем более, что для качественного решения поставленной выше задачи нужны такие огромные деньги, которых в бюджете нет и никогда не будет. Да, собственно, они и не нужны: мы предлагаем к реализации принципиально иную экономическую модель.

Главный недостаток всех применяемых сегодня методов господдержки ЖКХ – отсутствие ответственности за экономическую эффективность (т.е. окупаемость) создаваемого продукта. Главная задача получателей государственных дотаций «на местах» – как можно дороже спроектировать и «осметить» работы, чтобы вытащить больше денег из бюджета. Потому что бюджетное финансирование дается на безвозвратной основе, под

проектно-сметную документацию. При таких условиях финансирования экономить не заинтересован никто.

Более того, сегодня эти невозвратные бюджетные дотации расходуются, по сути, бесцельно, просто «проедаются». Потому что 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 километров дырявой и ржавой сети каждый сезон менять один или два, 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 снова.

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, предприятия ЖКХ де-юре уже давно являются коммерческими организациями. Они должны заботиться об окупаемости капитальных расходов и могут быть мотивированы на ресурсосбережение экономическими стимулами.

**Если прекратить раздавать деньги, а вместо этого давать предприятиям ЖКХ долгосрочные кредиты, которые необходимо возвращать за счет экономии на огромных потерях ресурсов и чрезвычайно дорогих аварийных ремонтах, тогда завышение затрат станет невыгодным, так как приведет к невозможности окупить инвестиции и вернуть кредит.**

Речь идет о долгосрочном кредитовании предприятий ЖКХ: на срок от 5–7 до 10–15 лет (в зависимости от специализации предприятия, численности потребителей и состояния сетей).

Сегодня на финансовом рынке России нет доступных источников «длинных» денег, которые позволили бы коммерческим банкам в масштабах страны привлекать ресурсы и выдавать долгосрочные кредиты.

С одной стороны, гигантскому рынку модернизации коммунальной инфраструктуры нужен «длинный», не спекулятивный кредит, который коммунальные предприятия – и к этому мы еще вернемся ниже – вполне способны погашать и обслуживать за счет операционной экономии, возникающей в результате масштабной реновации сетей современными технологиями. При этом «длинных» денег на финансовых рынках, в принципе, достаточно, но идти им в России (с точки зрения финансового капитала) пока просто некуда. Эти две встречные потребности обречены удовлетворить друг друга, если им немного помочь: просто показать, что это работает, и инициировать процесс.

Мы считаем, что именно в секторе коммунальной инфраструктуры государство сегодня может достаточно



Рис. 6. Модель государственно-частного партнерства по реновации коммунальной инфраструктуры

быстро запустить – и предъявить финансовым рынкам – действующую модель масштабных долгосрочных вложений с высокой степенью надежности и гарантированным уровнем доходности.

Именно в этом мы видим главную роль государства на начальном этапе – сформировать модель и запустить процесс долгосрочного кредитования предприятий коммунального комплекса. А конечная, стратегическая цель – исключить ключевое финансовое участие государства в этом процессе.

Для реализации пилотных (в национальных масштабах) 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.

Например, долгосрочные (более 5 лет) тарифные соглашения сегодня не предусмотрены действующим законодательством, но и не запрещены им. Поэтому сегодня теоретически можно заключить такое соглашение на 5 лет и включить в него пункт об автоматической ежегодной пролонгации, а можно просто узаконить такие соглашения на срок, скажем, до 12 лет.

При этом нет никакой необходимости перекраивать бюджет, принимать новые федеральные целевые программы и т. п.

На начальном этапе долгосрочное кредитование предприятий ЖКХ может быть организовано по поручению Правительства РФ уполномоченным финансовым оператором. На эту роль вполне могут

претендовать, например, 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 у государства есть возможность сразу исключить риски нецелевого использования средств и ненадлежащего исполнения производственных программ по долгосрочным кредитам на реновацию коммунальных сетей. Для этого в реализационную схему предоставления государственным оператором кредита коммунальному предприятию должны быть интегрированы финансовые модели частных операторов – поставщиков энергоэффективного оборудования и материалов, уже успешно работающие на рынке модернизации коммунальной инфраструктуры. 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 (рис. 6).

Пример успешной модели, реализуемой частным оператором и вполне укладывающейся в предлагаемую схему государственно-частного партнерства по реновации коммунальной инфраструктуры, – проект Группы ПОЛИМЕРТЕПЛО по инвестиционной модернизации тепловых сетей (рис. 7).

По этой схеме в 2010–2012 гг. Группа ПОЛИМЕРТЕ-





Рис. 7. Принципиальная схема типового проекта Группы ПОЛИМЕРТЕПЛО по инвестиционной модернизации тепловых сетей

ПЛО (крупнейший в мире производитель высокотемпературных полимерных трубопроводов для сетей ГВС и отопления) реализовала и реализует пилотные проекты в 15 городах, поселках и сельских населенных пунктах РФ. Это, с нашей точки зрения, свидетельствует о востребованности предлагаемой модели финансирования и готовности рынка к ее восприятию. Собственным опытом успешной реализации подобных программ мы показываем, что операционная экономия в результате реновации сетей может быть источником возврата средств по кредиту на ее реализацию. И доказываем, что ждать изменений действующего законодательства не нужно – для достижения практического результата достаточно и существующих возможностей.

Запустив механизм долгосрочного кредитования (либо частичного участия в начальных инвестициях), государство сразу получит в свои руки целый комплекс инструментов для проведения сбалансированной политики в интересах всех участников рынка коммунальных ресурсов. С одной стороны, оно создает реальный экономический механизм для прекращения роста тарифов (за счет увеличения сроков возврата кредитов и снижения процентных ставок). А с другой – сохраняет 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, предъявляемых к заемщику, станет системной мерой, направленной на повышение стандартов ведения бизнеса предприятиями коммунального комплекса (бизнес-планирование, раскрытие информации о включенных в тариф расходах, мерах по снижению издержек и т. п.). А своевременное обслуживание и погашение государственных кредитов 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 коммунального комплекса к переходу на новую технологическую базу. В условиях ограничения роста тарифов предприятия-заемщики будут вынуждены идти единственным путем – путем снижения издержек 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.

Это можно сделать «сверху» – путем принятия (после публичного обсуждения) соответствующих нормативных актов на уровне правительства. Это можно сделать «снизу» – путем создания ограниченного количества саморегулируемых организаций, наделенных правами издавать обязательные к исполнению всеми участниками рынка регламенты. Оба варианта имеют свои плюсы и минусы, и вопрос, какой из них является оптимальным, остается открытым, поэтому и внедрять их надо одновременно, корректируя и согласовывая процедуры во избежание противоречий.

Но надо принципиально признать: в сложившейся ситуации нормирование жестких современных техниче-

ских требований к эффективности материалов и оборудования для реновации коммунальных сетей нельзя рассматривать как «ограничение конкуренции». Это, если хотите, больше по смыслу похоже на регламент технического обслуживания авиалайнера. Вы же не считаете, что самолет, на котором вы сейчас полетите, должен готовить к полету тот, кто заправит его керосином непонятного качества, но подешевле? Или поставил старые аналоговые приборы вместо современной электроники с аргументацией: «Ведь раньше-то на этом летали...»?

С одной стороны, всем 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 стороны, предстоит огромная работа для внедрения инновационных современных материалов и оборудования в трубопроводную инфраструктуру ЖКХ.

Другого пути для преодоления сложившегося системного кризиса нет и не будет.



**OSTANOVIM  
KOMMUNAL'NУЮ  
KATACTPOFY  
СЕГОДНЯ!**

**ПОЛИПЛАСТИК**  
СИСТЕМНЫЙ ИНТЕГРАТОР  
МОДЕРНИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ