

Пріоритети Національної стратегії теплозабезпечення населених пунктів України

Вступ. Україна має достатньо розвинутий паливно-енергетичний комплекс і потужний науково-технічний та кадровий потенціал. Ефективне використання цього надбання – основа економічного зростання, успішного розвитку країни та укріплення її національної безпеки. Головними узагальненими показниками розвитку економіки будь-якої держави є динаміка росту показників валового внутрішнього продукту (ВВП) і питомих витрат енергетичних ресурсів на одиницю ВВП (енергомісткість ВВП). Основна проблема економіки багатьох держав, що розвиваються, у тому числі й України, полягає у високій енергомісткості ВВП. Розроблені та ухвалені на цей час державні й відомчі програми, спрямовані на енергозаощадження в Україні, в умовах сучасного соціально-економічного стану країни не забезпечено в достатньому обсязі ресурсною підтримкою (законодавством, фінансами, технічним і технологічним потенціалом тощо), що не дає змоги повною мірою реалізувати весь наявний потенціал енергозаощадження, який для України оцінюють у 35–40 % від споживаних енергоресурсів, переважно імпортного природного газу

Структура споживання енергоресурсів у секторах економіки України показує, що близько 40 % котельно-пічного палива, насамперед імпортного природного газу, спрямовується на теплозабезпечення, і саме в цій сфері сконцентровано основний потенціал енергозаощадження. Однак ця важлива сфера житлово-комунального господарства (ЖКГ) перебуває нині в критичному стані і потребує негайних змін. Необхідність таких змін посилюється масштабним негативним впливом підприємств комунального теплозабезпечення на довкілля.

Сфера теплозабезпечення як галузь паливно-енергетичного комплексу органічно пов'язана з іншими галузями промисловості та економіки, з прогнозами розвитку або, навпаки, з деградацією міст і населених пунктів, сезонною нерівномірністю надання послуг, високими рівнями ризику проектів в умовах ринкової економіки тощо. Порушення теплозабезпечення спричинює соціальне напруження, оскільки специфікою України є те, що ця сфера економіки охоплює все населення країни, зокрема соціально чутливі незахищені групи населення (дітей, школярів, пенсіонерів), на відміну від стратегій розвитку інших галузей економіки, орієнтованих на участь активного, соціально затребуваного працездатного населення. У цьому й полягає основна складність функціонування і розвитку сфери теплозабезпечення.

До сфери теплозабезпечення входять:

- індивідуально-побутовий сектор – опалення, вироблення гарячої води, використання палива для приготування їжі в приватних садибах і будинках;
- комунальне (муніципальне) теплозабезпечення міських житлових будинків і соціально-бюджетної сфери міст (входить у сферу прямого впливу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України);
- частина промислової теплоенергетики – для потреб теплозабезпечення житла та будівель соціально-бюджетної сфери;
- теплозабезпечення будівель соціально-бюджетної сфери та адміністративних будівель;
- теплозабезпечення відомчого житлового сектору (військові гарнізони, відомче житло тощо).

У концентрованому вигляді у сфері теплозабезпечення населених пунктів України для всіх залучених до цієї системи учасників можна визначити такі проблеми.

Проблеми споживача (населення) – низька якість тепла і висока вартість послуг; недостатні обсяги тепла, перебої в його постачанні, неможливість оплати послуг значною частиною населення; відсутність приладів обліку теплоти, договорів з продавцем послуг (чи товару), неможливість контролю послуг; монополізм виробника, поєднання виробника та транспортувальника тепла в одній юридичній особі; труднощі, що виникають у процесі створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

Проблеми виробника тепла – дорожнеча первинного палива; застаріла матеріальна база; недостатнє фінансування, неефективна інвестиційна політика; низький рівень менеджменту, зумовлений переважно специфічною формою власності підприємств комунальної сфери – комунальною власністю; недоліки дотаційної політики (перехресне субсидювання, зменшення допомоги промислової теплоенергетики, «великої» електроенергетики); руйнування системи централізованого тепlopостачання; попередні борги споживачів; обмежена рентабельність виробництва, економічно не обґрунтована ціна на тепло.

Проблеми місцевої влади – перевитрати місцевого бюджету; випадки руйнування системи централізованого тепlopостачання (вилучення промислової теплоенергетики, поквартирні індивідуальні котли), перехресне субсидювання; неефективна тарифна політика.

Проблеми держави – залежність від імпорту палива, енергетична небезпека; зростання соціальної напруженості, особливо в умовах подорожчання теплових послуг; забруднення довкілля; неефективна

дотаційна та інвестиційна політика, як наслідок – відсутність недержавних інвестицій; проблеми в управлінні (на рівні місцевої влади); непрозорість, лібералізація та пільги в теплових послугах, великі втрати тепла в процесі транспортування та кінцевого використання, інколи непрозоре виробництво тепла; пошук ефективного оптимуму співвідношення централізованого-децентралізованого теплопостачання; монополізм виробника та транспортувальника; неринкова тарифна та цінова політика; відсутність законодавства та нормативної бази з використання альтернативних, відновлюваних і місцевих видів палива; застарілий житловий кодекс; застарілі будівельні норми та правила (відсутність низькотемпературних систем опалення, систем повітряного опалення, застосування вторинного скидного технологічного та природного енергопотенціалу).

Стан розроблення Національної стратегії теплозабезпечення

Зазначені проблеми разом із послідовним, а потім різким зростанням світових цін на природний газ змусили наукові інституції розглядати сферу систем теплозабезпечення як предмет фундаментальних і прикладних досліджень, результати яких стали науково-методичною основою для прийняття державними органами влади ряду відповідних регуляторних документів:

- Концепція Державної цільової програми модернізації комунальної теплоенергетики України, схвалена Розпорядженням КМ України від 02.04.2009 р. № 440-р.

- Основні положення до Державної цільової економічної програми модернізації комунальної теплоенергетики на 2010–2014 рр., ухвалені Постановою КМ України від 04.11.2009 р. № 1216-п.

- Комплексна програма переобладнання котелень для використання ними альтернативних джерел енергії і палива, згідно з Розпорядженням КМ України від 19.02.2009 р. № 256-р.

Свого часу НАН України (Інститут технічної теплофізики, ІТТФ) запропонувала принципові положення про необхідність розроблення регіональних програм модернізації комунальної теплоенергетики як фундаментальної засади комплексної модернізації систем теплозабезпечення і методологічних засад підготовки регіональних програм, які стали науковою основою Постанови КМ України від 02.04.2009 р. № 401 «Про затвердження порядку розроблення регіональних програм модернізації систем теплопостачання».

У 2012 р. НАН України (ІТТФ НАН України) розробила проект Державної цільової програми модернізації комунальної теплоенергетики

України на 2012–2016 рр. як інноваційне підґрунтя технологічного оновлення систем теплозабезпечення населених пунктів України. Програму розроблено на основі відповідних регіональних (обласних) програм модернізації комунальної теплоенергетики. Передбачені заходи розраховано на найближчу перспективу (п'ять років) і стосуються вони науково-технічної сфери теплозабезпечення.

Як можливий варіант виходу із сучасного кризового стану у сфері ЖКГ України можна розглядати проект Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Реформа міського теплозабезпечення в Україні», який було започатковано у лютому 2009 р. на чотири роки (бюджет проекту – 1,8 млн дол. США). На рівні місцевих громад проект USAID співпрацює з 38 містами України для розбудови їх потенціалу щодо планування управління та підвищення ефективності використання систем тепlopостачання. Проект спрямовано насамперед на комунальну теплоенергетику, тобто на централізовану та децентралізовану системи тепlopостачання міст, де щорічно споживається приблизно 8,5–9,0 млрд м³ природного газу. Під час виконання проекту містам було надано допомогу з розроблення міських енергетичних планів як середньострокового стратегічного документа, проте виникла проблема з їх подальшою реалізацією. Зокрема, тарифна методологія на основі витрат зі стимулами для підвищення енергоефективності не набрала чинності, не внесено зміни в правову базу щодо розвитку енергоефективного виробництва та споживання тепла.

Зрозуміло, що державна політика щодо розвитку теплозабезпечення на перспективу (на період до 2030 р.) потребує іншого документа – Національної стратегії теплозабезпечення населених пунктів України (далі – Теплостратегія), в якій було б визначено цілі, пріоритети, основні напрями розвитку теплозабезпечення та механізми їх реалізації. Головне при цьому, щоб Теплостратегія була науково обґрунтована та схвалена громадськістю. Сьогодні такого державного регуляторного документа поки що немає, незважаючи на Постанову КМ України від 07.05.2008 № 465 «Про утворення Міжвідомчої робочої групи з розроблення Національної стратегії теплозабезпечення».

Експертна група при Мінрегіоні України з питань підготовки регіональних державних проектів технічної модернізації теплоенергетики розробила проект «Основні засади Національної стратегії теплозабезпечення населених пунктів України». Однак цей документ так і не було розглянуто на рівні Кабінету Міністрів України, а отже, він не став дороговказом для формування політики розвитку теплозабезпечення України.

Такий документ, як «Оновлена енергетична стратегія України на період до 2030 р.» (далі – Енергостратегія), мав би містити розділ щодо стратегії теплозабезпечення як складової Енергостратегії. Наявний підрозділ Енергостратегії «Розвиток систем теплопостачання» за своєю структурою та змістом не відповідає сутності такого документа. Більше того, підрозділ завершується пропозицією: «Для задоволення потреби у тепловій енергії та розвитку системи теплозабезпечення країни потрібно розробити та затвердити Стратегію теплозабезпечення України з детальним прогнозом потреби в теплі, структури генерації, основами регулювання ринку теплової енергії...».

Теплозабезпечення міст та інших населених пунктів України тісно пов'язане із забезпеченням надійного паливно-енергетичного балансу, з розвитком різних галузей економіки, з прогнозами демографічних трендів і містобудування, зі створенням цивілізованих ринкових відносин, інвестиційної та тарифної політики у сфері ЖКГ. Тому підготовка такого державного документа, як Теплостратегія, потребує об'єднання зусиль широкого кола фахівців, усіх зацікавлених сторін – енергетиків, теплофізиків, будівельників, економістів, правознавців, екологів, ІТ-спеціалістів тощо. Для Теплостратегії не визначено структуру та порядок її розроблення, як це передбачено законом про державні цільові програми, оскільки розроблення стратегії не піддається строгій формалізації, її основні положення пропонують експерти та фахівці відповідно до їх власного бачення щодо розвитку теплозабезпечення. Тому можуть бути різні точки зору щодо ідеології розвитку теплозабезпечення і змісту Теплостратегії як регуляторного документа.

Відповідно до постанови Президії НАН України від 16.02.2011 р. № 37, у рамках цільової комплексної міждисциплінарної програми наукових досліджень НАН України з проблем сталого розвитку, раціонального природокористування та збереження навколишнього середовища (2010–2014 рр.) було започатковано проект «Розробка Національної стратегії теплозабезпечення населених пунктів України» (держреєстрація 0212U07766). Виконавці – співробітники установ НАН України: Інституту технічної теплофізики, Інституту вугільних енерготехнологій, Інституту економіки і прогнозування, Інституту загальної енергетики, Інституту демографії та соціальних досліджень, Ради по вивченню продуктивних сил України, а також Державного науково-дослідного інституту будівельних конструкцій Мінрегіону України. У роботі брали участь члени експертної групи з питань підготовки регіональних і державних проектів технічної модернізації теплоенергетики, створеної 08.09.2010 р. при Міжвідомчій

робочій групі Мінрегіону України з розроблення Національної стратегії теплозабезпечення.

Крім робіт зазначених інститутів, фахівці яких активно вивчали шляхи вирішення проблем комунальної теплоенергетики на близьку перспективу, є ряд праць, де розглянуто концептуальні основи стратегії теплозабезпечення на період до 2030 р.

Зазначимо, що передбачення основних тенденцій розвитку сфери теплозабезпечення України – достатньо ризиковане та надзвичайно відповідальне завдання. Ця сфера перебуває під різноспрямованим впливом багатьох чинників і ризиків енергетичного, технічного, соціального і навіть політичного характеру, а тому може розвиватися в багатовекторному просторі, іноді і з непередбачуваними результатами. Однак, на наш погляд, потрібно робити спроби стратегічного прогнозування ситуації та прийняття широкого кола відповідальних, принципівих і довготривалих рішень стосовно створення нових технологій, освоєння нових видів палив і енергоресурсів, розвитку теплоенергетичних систем, становлення нової інфраструктури. При цьому слід враховувати і світові тенденції розвитку енергетики та економіки. Тому вкрай необхідно залучати широке коло науковців, фахівців, експертів для аналізу та передбачення розвитку теплозабезпечення. Важливо, щоб з різних підходів до розроблення проектів Теплостратегії, при розгляді та врахуванні різноманітних поглядів можна було консолідовано сформулювати ієрархію цілей, пріоритетів стратегії та визначити шляхи їх досягнення (*Пріоритети Національної стратегії тепло забезпечення населених пунктів України / Б. Патон, А. Долінський, В. Геєць [та ін.] // Вісник НАН України. – 2014. – № 9. – С. 29–33*).