

Наталія Соколовська

заступник директора Департаменту з питань взаємодії з Верховною Радою України, іншими державними органами, завідувач відділу аналітичної роботи та зав'язків з народними депутатами України, Секретаріат Кабінету Міністрів України
ORCID ID 0000-0002-2175-0658

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ

У статті розглянуто перспективи розвитку систем централізованого теплопостачання в аспекті забезпечення максимального використання місцевих джерел енергії, включаючи відновлювані джерела енергії, перш за все біомасу. Визначено управлінські та законодавчі аспекти залучення незалежних постачальників теплової енергії; вплив форм власності на успішність створення та функціонування ринку теплової енергії; основні підходи розподілу повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері централізованого теплопостачання; шляхи оптимізації частки централізованого та автономного теплопостачання; вдосконалення вимог до розробки та затвердженні схем теплопостачання.

Найбільш коротким шляхом запровадження ринку тепла в Україні пропонується переформатування діючого Закону України «Про теплопостачання» на Закон України «Про ринок теплової енергії» (назва робоча), який би впорядкував запровадження в Україні розвинутого ринку теплової енергії за схемою єдиного покупця. Створення умов для модернізації обладнання потужних теплоелектроцентралей з метою роботи їх обладнання у піковому режимі, заміщення газових котелень невеликої потужності котельнями, що працюють на ВДЕ та вторинних ресурсах в залежності від специфіки регіону.

Ключові слова: центральні органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; централізоване теплопостачання; ринок теплової енергії.

Nataliya Sokolovska

Deputy Director of the Department for cooperation with the Parliament of Ukraine, other state agencies, head department analysis and links with Ukraine MPs, Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-2175-0658

PROBLEMS OF INTERACTION OF STATE AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN CENTRALIZED HEAT SUPPLY

The article discusses the prospects for the development of district heating systems in terms of maximizing the use of local energy sources, including renewable energy sources, especially biomass.

Management and legislative aspects of attracting independent heat suppliers are identified. Influence of ownership forms on the success of creation and functioning of the heat energy market; basic approaches to the distribution of powers of state authorities and local self-government bodies in the field of district heating; ways of optimizing the share of district and autonomous heat supply; improvement of development requirements and approved heat supply schemes.

The shortest way to introduce a heat market in Ukraine is to reformat the current Law of Ukraine «On Heat Supply» to the Law of Ukraine «On the Market of Thermal Energy» (the name of the worker), which would streamline the introduction of a developed heat market in Ukraine under the single buyer scheme. Creation of conditions for modernization of equipment of powerful thermal power plants for the purpose of operation of their equipment in peak mode, replacement of gas boilers of low power by boilers operating on RES and secondary resources depending on the specificity of the region.

The recent reduction of district heating systems in Ukraine and the increase in the share of autonomous heating systems do not meet the European trends and lead to the deterioration of the environmental situation in cities, so the issue needs more thorough study and comprehensive solution.

The optimization of property in the area of heat supply will also help to improve the situation, depending on regional and local characteristics, since there is no standard solution in these issues. The examples from Central, Eastern and Western Europe show the diversity of ownership patterns and organizational models that must be taken into account when defining a district heating strategy in Ukraine.

Key words: central executive bodies; local self-government bodies; district heating; market thermal energy.

Постановка проблеми

Відсутність методологічного підходу до визначення частки централізованого теплопостачання, його переваг у порівнянні з автономними системами теплопостачання на перспективний період сприяє неконтрольованому і не виправданому роз-

ширенню систем автономного теплопостачання. За економічними перевагами на першому етапі розвитку систем автономного теплопостачання не враховується погіршення надійності теплозабезпечення, негативний вплив на екологічні показники та зниження рівня

© Соколовська Н. І., 2019.

енергетичної безпеки. Цей аспект часто є причиною реалізації недостатньо обґрунтованих управлінських рішень. Ситуація, що виникла в Україні, вимагає розроблення механізмів підвищення рівня енергетичної та екологічної безпеки на регіональному рівні.

Впровадження загальнодержавних заходів щодо підвищення рівня безпеки теплопостачання, має максимально враховувати особливості регіонів, оскільки за рівень надійності теплопостачання відповідальність несуть більшою мірою органи місцевого самоврядування.

На думку автора, створення в Україні ринку теплової енергії, залучення незалежних постачальників теплової енергії, має враховувати створення умови для максимального використання існуючого потенціалу ТЕЦ, що працюють на викопному паливі, когенераційних установок, скорочення споживання природного газу у виробництві теплової енергії із заміщенням його ВДЕ. Проведення гнучкої тарифної політики має стати основою підвищення рівня надійності теплопостачання.

Проблеми, поставлені в статті, відповідають практичним завданням в межах науково-дослідних робіт за темами: «Проблеми та пріоритети забезпечення енергетичної та техногенної безпеки» (0115U003111), «Забезпечення енергетичної та техногенної безпеки України в умовах зовнішньої агресії» (0116U1474), «Енергетична та техногенна безпека в умовах трансформації системи забезпечення національної безпеки» (0117U004185).

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Значну увагу створенню в Україні ринку теплової енергії, збереженню та розширенню частки централізованого теплопостачання, приділяли такі вітчизняні вчені, як Басок Б. І., Гелетуха Г. Г., Люльчук З. С., Хтей Н. І., Акімова Л. М., Семенов В. Г.

Але, незважаючи на велику кількість ґрунтовних наукових та науково-практичних досліджень у цій сфері (зокрема, [7–10]), законодавчо не закріплені умови створення ринку тепла, умови конкуренції в сфері централізованого теплопостачання.

Формулювання мети дослідження. Метою статті є обґрунтування доцільності подальшого розвитку систем централізованого теплопостачання з максимальним використанням місцевих енергоресурсів, в першу чергу ВДЕ.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування.

Сьогодні системи централізованого теплопостачання (ЦТ) набули поширення і забезпечують значну частку потреби в тепловій енергії в таких країнах, як Латвія (65%), Данія (63%), Польща (53%), Україна (52%), Білорусь (50%), Фінляндія (50%), Словаччина (40%) і ряді інших країн. Доля ЦТ рахується як доля багатоквартирних житлових будинків, підключених до систем ЦТ від загальної кількості багатоквартирних житлових будинків. В цілому у країнах ЄС частка ЦТ становить 13% і планується доведення її частки до 50% до 2050 р. [7,11].

Десять років ЦТ в Україні було і поки що залишається основним способом опалення більш ніж 240 тисяч багатоквартирних житлових будинків.

На жаль, протягом останніх років частка ЦТ ста-

більно зменшується. З 2014 року з 60% до 52% у 2018 р. Багато міст повністю відмовилось від систем ЦТ перейшовши на індивідуальні чи автономні системи опалення (Ужгород, Марганець, Нікополь, Покров, Золочів, Долина). В Закарпатській області взагалі не залишилось жодної працюючої системи ЦТ. Щороку понад 2000 багатоквартирних будинків по Україні від'єднуються від централізованого теплопостачання.

Недостатність капітальних інвестицій на довгостроковій системній основі, існування надлишкових теплових потужностей приводять до, як правило, низьких показників ефективності систем ЦТ. З кожним роком технічний стан систем теплопостачання все більше погіршується, якість послуг знижується, а борги в секторі зростають. Станом на 20 березня 2018 року сумарна прострочена заборгованість перед НАК «Нафтогаз України» підприємств теплокомуненерго (ТКЕ) за природний газ, використаний для виробництва теплової енергії, склала близько 30,5 млрд. грн., з них борг за 2018 р. – 12,3 млрд. грн. [7, 11].

Нескладно спрогнозувати, що якщо ці негативні тенденції продовжаться і надалі, ми повністю залишимося без систем ЦТ, а одночасно і без можливостей теплопостачання по конкурентним цінам і екологічно безпечним шляхом. Як альтернатива, пропонуються активно впроваджувати системи індивідуального, в тому числі поквартирного опалення в багатоквартирних будинках, в основаному газовими, а іноді і електричними котлами.

Системи ЦТ в їх нинішньому стані по багатьох показниках об'єктивно менш привабливі для кінцевого споживача, чим індивідуальні системи на основі газових котлів. З іншого боку, з точки зору енергетичного сектору, в цілому індивідуальні системи мають суттєві недоліки в порівнянні з системами ЦТ. Переваги і недоліки ЦТ і індивідуальних систем теплопостачання наведені в таблиці 1.

Сучасні системи централізованого теплопостачання в більшості населених пунктів знаходяться в розпорядженні комунальних теплопостачальних підприємств, підпорядкованих місцевим органам самоврядування. Їх тарифи, за якими споживачі отримують теплову енергію, встановлюються або органами місцевого самоврядування, або, для найбільш потужних підприємств ТЕЦ, ТЕС – Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП). Потужні ТЕЦ знаходяться у державній власності (орган управління – Фонд державного майна України), відомчі котельні також можуть перебувати у державній або комунальній власності. Дані НКРЕКП свідчать, що в структурі тарифів на тепло для населення частка витрат на паливо сягає 85 %. Паливо – це здебільшого природний газ, ціна на який постійно зростає. Звичайно, ці витрати включають і втрати тепла при транспортуванні, що за офіційними даними становлять 15–16 %, проте в дійсності на деяких ділянках можуть сягати 50 %, а також перевитрати палива через недостатньо ефективне котельне обладнання [1–5].

В разі, коли міськради, внаслідок популістських або інших міркувань, визначають тарифи на централізоване опалення та гаряче водопостачання, які не покривають витрати на паливо, це призводить до заборгованості перед власниками палива (в основ-

Переваги і недоліки ЦТ й індивідуальних систем тепlopостачання

Характеристики	Індивідуальні системи тепlopостачання	Централізовані системи тепlopостачання
Комфорт для споживачів	+ більший, легкість регулювання, можливість раніше почати опалювальний сезон і пізніше його закінчити. Психологічний комфорт, плата тільки за реально спожите тепло. Можливість виключити систему опалення у разі від'їзду.	- менший
Надійність	+ вища, незалежність від аварій в системах ЦТ	- нижча, в основному, через незадовільний стан тепломереж
Вартість теплової енергії	+ як правило, нижча, ніж в ЦТ	- як правило, вища
Екологічні характеристики для споживачів	- гірші, особливо в будинках з відсутністю димоходів. Відомі випадки виведення димоходів через бокові стіни під вікна сусідам зверху.	+ кращі, повна екологічна безпека для споживачів
Безпека для споживачів	- гірша, ризик отруєння чадним газом і вибухонебезпечність	+ краща, відсутність ризику отруєння чадним газом і вибухів для споживачів
Можливість диверсифікації видів палива	- обмеженість видів палива виключно природним газом	+ можливість роботи на біопаливі, побутових відходах, скидному теплі технологічних процесів, інше
Можливість застосування більш ефективних схем виробництва теплової енергії	- обмеженість обладнання переважно котлами	+ можливість застосування ТЕЦ, когенераційних установок, утилізаторів, конденсаційних економайзерів, теплових насосів, баків – акумуляторів, інше. Конденсаційні економайзери забезпечують підвищення ККД котла на 10-14%, що еквівалентно економії до 20 м ³ газу на 1 Гкал.
Питання обігріву багатоквартирного будинку як цілісного об'єкту	- Можливість «паразитного» обігріву за рахунок сусідніх приміщень. Невирішеність питань оплати обігріву місць загального призначення (під'їзди, підвали, горища).	+ +

»+» – перевага; «-» – недолік. [11].

ному природного газу). У 2018 році газопостачальні організації отримали право не поставляти газ в разі наявності заборгованості. Це призвело до проблем з початком опалювального сезону 2018–2019 років майже у 12 містах, в тому числі Одесі, Смілі, Кривому Розі, Шепетівці, Херсоні та інш.

Для прикладу розглянемо ситуацію в місті Одеса. Місто отримує тепло від ПАТ «Одеська ТЕЦ», теплова потужність якої 779 Гкал/год. (належить державі і знаходиться в стадії ліквідації). Ця ТЕЦ має борги за спожитий природний газ: розмір кредиторської заборгованості становив понад 1,5 млрд грн, дебіторської – понад 460 млн. грн.

Слід зазначити, що з незрозумілих причин ПАТ «Одеська ТЕЦ» не зверталось до колишнього Мініс-

терства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з заявою щодо включення до Реєстру тепlopостачальних та теплогенеруючих організацій (далі- Реєстр). Включення до Реєстру передбачає зняття арештів та припинення виконавчих проваджень щодо учасників процедури погашення заборгованості, а також створює законодавчі підстави для поетапного зниження рівня кредиторської заборгованості за спожиті з різниці в тарифах для населення та бюджетних установ та реструктуризації кредиторської заборгованості за спожиті енергоносії терміном на 60 місяців. Крім того, у разі дотримання вимог процедури реструктуризації та виплати усієї суми боргу, передбачається списання пені, штрафних та фінансових санкцій, нарахованих на таку заборгованість [4, 8].

Тарифи на послуги теплопостачання для КП «Теплопостачання міста Одеси» та ВАТ «Одеська ТЕЦ» визначались виконавчим комітетом Одеської міської ради, з 2012 року – Національною комісією з ринку комунальних послуг, а з 2014 року – НКРЕКП.

На початок березня 2018 року кредиторська заборгованість Одеської ТЕЦ за спожитий природний газ та послуги з його транспортування склала 1 490,9 млн. грн.: 1 265,6 млн. грн. перед НАК «Нафтогаз України», 174,3 млн. грн. перед ДК «Газ України», 24,9 млн. грн. перед ПАТ «Одесагаз», 26,1 млн. грн. перед ПАТ «Укртрансгаз». Дебіторська заборгованість по споживачам енергії склала 632,3 млн. грн.: КП «Теплопостачання міста Одеси» – 549,7 млн. грн. та ДП «Енергоринок» – 82,6 млн. грн. [6, 8].

Залучити інвестиції в розвиток теплопостачання, крім амортизаційних відрахувань, в м. Одеса, як і в інших містах, не вдається. Потенційних інвесторів у розвиток системи теплопостачання відлякують посередницькі схеми, які суттєво впливають на роботу підприємства, а саме – формування боргів перед ТЕЦ, яка працює через посередницькі комунальні підприємства, що володіють міськими тепломережами і виступають кінцевим постачальником теплової енергії і одночасно є великим боржником перед ТЕЦ. Подібна ситуація склалась в м. Кривому Розі (Криворізька ТЕЦ) Миколаєві (Миколаївська ТЕЦ), Херсон (Херсонська ТЕЦ) та інш.

Основною причиною такого становища, на нашу думку, є відсутність ринково-орієнтованої стратегії розвитку теплопостачання, яка б мала реалізовуватись одночасно із запровадженням ринкових цін на викопні палива, перш за все – на природний газ. Значно запізниле створення Регулятора у цій сфері (НКРЕ – регулятор ринку електроенергії) було створено у 1994 році, Указом Президента України від 08.12.1994 № 738/94 «Про Національну комісію з питань регулювання електроенергетики», а Національна комісія регулювання ринку комунальних послуг України (НКРРКП) була створена Указом Президента України від 8 липня 2011 № 743/2011).

Враховуючи надзвичайну складність ринку теплової енергії, перш за все в управлінському аспекті, оскільки теплопостачання забезпечують потужні ТЕЦ, які є членами ринку електроенергії (раніше підпорядковувались Міненерговугілля), комунальні котельні, котельні промислових підприємств, які підпорядковувались різним міністерствам, в тому числі Міністерству оборони, призвело до того, що не виявилось ініціатора – відповідального органу державної виконавчої влади, за розробку законопроекту про теплопостачання. Ініціатором став народний депутат 4 скликання Сабашук П.П., який створив робочу групу у складі Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки і 2 червня 2005 року було прийнято Закон України «Про теплопостачання». Добитись визначення Регулятора в розвиток зазначеного Закону вдалося лише в 2011 році.

Відсутність тривалий час стратегії розвитку ринку теплової енергії, будь-якої конкуренції на ньому, призвела до пошуку спрощеного «пожежного» варіанту вирішення поточних проблем з теплозабезпечення – переходу на індивідуальні системи теплопостачання

при повному мовчазному потуранні з боку органів охорони навколишнього середовища, держенергонагляду. Навіть громадські організації чекають, коли проблема набуде певної гостроти. Одна справа боротись проти розвитку атомної енергетики в Україні, а друга перекозувати своїх співмешканців у хибності індивідуального (поквартирного) теплопостачання у багатоповерхових будинках в екологічному аспекті, не кажучи вже про інші.

Основною цією недалекоглядної політики є те, що ціна на побутовий газ (для населення) штучно тримається нижчою за ціну газу для житлово-комунальних потреб. Курс держави «стимульований» вимогами МВФ на перехід до єдиної ціни на природний газ має враховуватись вже сьогодні при визначенні переходу від централізованого теплопостачання до децентралізованого.

В кінцевому підсумку це призводить до збільшення споживання газу, і погіршенню і без того не найкращої екологічної ситуації в містах. Яскравий приклад тому – Ужгород, де була повністю зруйнована система централізованого теплопостачання та встановлено індивідуальні котли в багатоквартирних будинках, – говорить сам за себе. З міста з однією з кращих екологічних ситуацій в Україні, він перетворився на місто, де забрудненість повітря відповідає рівню великих промислових центрів, таких, як Луганськ або Запоріжжя.

Загалом, перехід на індивідуальне опалення будинків, що раніше були підключені до централізованого опалення, суперечить практиці європейських країн (зокрема, Швеції, Данії, Польщі, Литви), де централізоване опалення не тільки зберігають, але й розширюють. При цьому його головною перевагою, крім екологічних чинників, вважається можливість залучення виробників теплової енергії, що використовують більш дешеві види палива та джерела енергії [9, 10].

Для системного вирішення проблем, пов'язаних із створенням в Україні цивілізованого ринку тепла необхідно створити умови для залучення до систем централізованого теплопостачання більш дешевих палив, зокрема біомаси, запровадження когенераційних технологій з використання сміття, торфу, побутових відходів, інших місцевих ресурсів [7, 8].

Для цього треба переформатувати діючий Закон України «Про теплопостачання» на Закон України «Про ринок теплової енергії» (назва робоча), який би впорядкував всі ці проблеми. Закон України «Про теплопостачання» був спрямований на законодавче закріплення умов засадничої діяльності об'єктів сфери теплопостачання і стосовно ринку теплової енергії містить в основному рамкові положення.

Зазначений Закон має бути достатньо деталізованим, виходячи з особливостей теплопостачання, його міжгалузевого характеру і підвищеної відповідальності перед кінцевим споживачем органів місцевого самоврядування.

На нашу думку, майбутній Закон має містити:

- положення, що забезпечать впровадження ринку тепла за схемою єдиного покупця;
- механізми гнучкої тарифної політики з урахуванням регіональних аспектів;
- вдосконалення роботи потужних ТЕЦ по тепловому графіку з одночасною їх роботою в ринку електричної енергії;

- тимчасову заборону на від'єднання споживачів від систем ЦТ у зонах ЦТ, без наявності затвердженної схеми теплопостачання після набуття чинності цим Законом;
- принципи зонування території при розробці схем теплопостачання та механізми узгодження цільових показників державного і регіонального рівнів;
- вдосконалені вимоги до розробки та затвердження схем теплопостачання, механізми встановлення місцевими органами влади рівня не нижче визначених Інститутом регіонального розвитку (ІРЕ):
- частки ЦТ;
 - рівня об'єднання дефрагментованих теплових мереж міста в одну мережу;
 - частка тепла з альтернативних джерел енергії (АДЕ);
 - частки тепла від ТЕЦ і когенерації, у т.ч. з АДЕ;
 - частки використання скидного тепла, вторинних енергоресурсів, низькопотенційних джерел енергії;
- рівня втрат тепла в мережах;

Всі ці вимоги кореспондуються з положеннями Енергетичної стратегії України на період до 2035 року щодо оптимізації розвитку сфери теплопостачання та запровадження ринку теплової енергії.

Визначальним, на нашу думку, має бути підвищення вимог до розробки схем теплопостачання. Розроблення енерго- та екологічно ефективних схем теплопостачання населених пунктів України здійснюється відповідно до Методичних рекомендацій, затверджених Наказом Мінрегіону № 147 від 26.04.2006 р.

Згідно з цими рекомендаціями, схема теплопостачання є передпроектним документом, в якому обґрунтовується економічна доцільність та господарська необхідність проектування і будівництва нових, розширення та модернізації діючих джерел теплової енергії і теплових мереж. З метою економії паливно-енергетичних ресурсів вибір схеми теплопостачання повинні ґрунтуватися на техніко-економічних розрахунках з урахуванням оптимального поєднання централізованих, помірно-централізованих і децентралізованих систем теплопостачання, впровадження енергозберігаючих технологій, охорони навколишнього середовища [1, 4].

Однак аналіз фахівцями проекту USAID «Муніципальна енергетична реформа в Україні» схем теплопостачання, розроблених для деяких міст (Сарни, Луцьк, Чернівці, Бахмут) показав, що всі вони передбачають заходи розвитку (модернізації, реконструкції) тільки вже існуючих комунальних котельних, в тому числі реконструкцію деяких існуючих джерел теплопостачання для можливості використання біомаси. Навіть можливість появи незалежних виробників тепла там не розглядається. Таким чином, «приватна ініціатива» з впровадження теплогенеруючих потужностей альтернативних виробників тепла залишається поза увагою при розробці та плануванні схем теплопостачання населених пунктів. Враховуючи, що розробка схем теплопостачання передбачає також планування певних обсягів фінансування для проведення запланованих заходів, може виникнути конфлікт інтересів комунальних підприємств теплопостачання та потен-

ційних нових виробників тепла, що можуть змінити виробничі плани комунальних підприємств та зменшити ефективність впровадження деяких проектів, передбачених схемами теплопостачання. Це протиріччя має бути вирішено на законодавчому рівні.

Звичайно, законодавство не містить прямої заборони для приватного бізнесу будувати нові котельні. Тому котельні на інших, альтернативних природному газу, джерелах палива та енергії активно впроваджуються приватним бізнесом в галузі теплопостачання, але для теплопостачання окремих об'єктів, без приєднання до мережі централізованого теплопостачання. Наприклад, заміна окремих газових котельних об'єктів бюджетної сфери (шкіл, лікарень) котельнями на інших видах палива є доволі розповсюдженою практикою. В галузі централізованого теплопостачання такі теплогенеруючі потужності вводяться в дію, в основному, самими комунальними підприємствами. Це означає, що приватний бізнес входить в сферу теплопостачання «легшим шляхом», не втручаючись в централізоване теплопостачання. Наразі в Україні немає прикладів роботи кількох незалежних виробників теплової енергії різної форми власності, що працювали б в одній тепловій мережі.

Рекомендації щодо закриття тих чи інших котельних, розроблені у складі схем теплопостачання населених пунктів, мають стосуватись котельних комунальної або державної форми власності, а рекомендації щодо необхідності будівництва нових потужностей повинні оприлюднюватись органами місцевого самоврядування з метою залучення приватних виробників. Правила надання і погодження технічних умов на підключення до теплових мереж мають носити недискримінаційний характер за принципом «доступу третьої сторони». Необхідно запровадити правила закупівлі теплової енергії від незалежних виробників [11].

Сьогодні тарифоутворення відбувається за методом «витрати плюс» та з мінімальним рівнем рентабельності, що не стимулює підприємства централізованого теплопостачання до зниження своїх витрат та не може задовольнити потребу потенційних незалежних виробників тепла в забезпеченні прийнятної рентабельності їх інвестицій в теплогенеруючі потужності. Такі принципи тарифоутворення є обов'язковими для всіх суб'єктів господарювання, що діють в цій галузі, незалежно від їх масштабу, форми власності, видів палива, тощо [12]. Необхідна розробка гнучкої тарифної політики, що зазвичай діє на конкурентному ринку теплопостачання:

- встановлення складових тарифів на 3-5 років з можливістю їх щорічного перегляду,
- формування довгострокових (3-5 років) інвестиційних програм підприємств;
- відсутність штучного обмеження обсягів фінансування інвестиційних програм.

Ефективність функціонування ринку теплової енергії також залежить від існуючої форми власності на відповідні об'єкти. З урахуванням нещодавніх змін в індустрії ЦТ можна визначити чотири основні моделі власності на об'єкти комунальної теплоенергетики [13]:

- повністю у державній власності під контролем або держави, або муніципалітету (Гельсінкі, Мюнхен, Гетеборг, Відень, Будапешт);

- повністю у приватній власності (Упсала, Мальме, Норчюпінг, Берлін, Гамбург);
- змішана форма власності та управління – державно-приватна;
- неприбуткові кооперативи у комунальній власності (Данія, Австрія).

Перші дві форми – це 100% власність або держава, або приватного капіталу, при повній відсутності зобов'язань інших сторін. У категоріях змішаної та комунальної форми власності були розроблені різні моделі, такі як:

1. Договір на експлуатацію або управління (Бурос, Швеція).
2. Оренда (Таллінн, Вільнюс).
3. Концесія (Париж – з 1927 р.).
4. Приватизація тільки генеруючих потужностей теплоенергетики (Копенгаген, Варшава, Брно, Рига, Бухарест).
5. Партнерство з міноритарною участю вибраних приватних компаній у статутному капіталі (Пльзень, Дюссельдорф).
6. Партнерство з міноритарною участю приватного капіталу, залученого на фондовому ринку (Мангейм, Вроцлав).
7. Партнерство з мажоритарною участю приватного капіталу (Прага, Братислава).
8. Повністю приватна власність з підтримкою з боку муніципалітету (Саутгемптон).

Ці вісім варіантів містять приклади повної власності держави з участю приватного капіталу в управлінні, змішаної власності та повної приватної власності з певними зобов'язаннями з боку держави. Тому, ця класифікація відображає не тільки форми власності, але й форми управління підприємствами централізованого теплопостачання. Створюють і інші державно-приватні партнерства в цілях фінансування, модернізації систем ЦТ та підтримки споживачів [14].

Серед експертів не існує чіткої відповіді на запитання, які компанії ЦТ ефективніші – приватні чи ті, що перебувають у державній власності. Є приклади дуже добре керованих і ефективних комунальних підприємств ЦТ як у приватній, так і у державній власності, які мають конкурентоспроможні ціни, високу ефективність роботи та забезпечують хорошу якість послуг.

В цілому, робота підприємства, якість послуг, що надаються, і вартість теплової енергії в основному залежать від конкретних місцевих умов, ефективності конкуренції на місцевому ринку теплової енергії (особливо при наявності природного газу для опалення приміщень) та якості менеджменту комунальних підприємств, а не від самого типу власності. Не існує рекомендацій, який тип власності та організаційна структура є найкращими.

Коли пропонуються приватизація або державно-приватне партнерство, жодного стандартного рішення у цих питаннях немає. Приклади з країн Центральної, Східної та Західної Європи показують різноманітність форм власності і організаційних моделей. Слід зазначити, що Європа не має довготермінового (20-30 років) досвіду приватизації систем ЦТ для порівняння з традиційною моделлю державної власності [7, 11].

Рішення, чи повинні системи ЦТ залишатися під контролем держави або бути приватизованими, завж-

ди політично залежні і багато в чому залежать від політичних уподобань відповідних осіб, які приймають рішення, і представників політики, але це також багато в чому залежить від розвитку подій на енергетичних ринках. З одного боку, деякі представники муніципалітетів вважають за краще тримати контроль над комунальними підприємствами ЦТ. З іншого боку, інші представники муніципалітетів вважають за краще відступитися від ведення бізнесу, особливо в конкурентному середовищі, і дозволити приватним інвесторам вийти на ринок.

Державна власність може бути ефективною, якщо процес бізнес-рішення передається комунальному підприємству ЦТ, розвинуті місцеві умови і потреби клієнтів є основою для бізнесу.

В той же час приватна власність може бути ефективною, якщо приватний власник має довгострокову перспективу, конкретний досвід у сфері ЦТ і результат його діяльності орієнтований на клієнта.

Державно-приватне партнерство за участю муніципалітету і обраного приватного партнера може бути ефективним, якщо умови, що стосуються гарантованого рівня надання послуг споживачам, розподіл вигод зі спільнотою і інвестиції в систему чітко викладені у договорі. У цьому випадку конкретні умови договору мають ключове значення (включаючи умови виходу з нього).

Основною проблемою залучення приватних компаній у сферу теплопостачання, на нашу думку, є те, що приватні компанії рідко планують вкладати «довгі інвестиції», а часто обмежуються встановленням лічильників, мобілізують збір коштів і вкладення їх у інші бізнеси, а не в модернізацію системи теплопостачання. Таким чином, відповідальними за проблеми теплопостачання залишаються органи місцевого самоврядування [1,2,9].

Враховуючи закордонний та вітчизняний досвід у сфері централізованого теплопостачання, доцільно розробити перехідні положення до майбутнього законопроекту «Про ринок теплової енергії», в яких зокрема передбачити:

- стимулювання модернізації обладнання ТЕЦ та котельень великої потужності з метою роботи частки їх обладнання у піковому режимі, заміщення газових котельень невеликої потужності котельнями, що працюють на ВДЕ та вторинних ресурсах в залежності від специфіки регіону при обов'язковому погодженні ІРЕ, Мінприроди.
- збереження у комунальній власності магістральних та дефрагментованих теплових мереж міста як єдиної мережі;
- механізми залучення коштів на модернізацію теплових мереж під гарантію обласних державних адміністрацій (ОДА) з відстрочкою погашення не менше 5 років;
- механізми залучення коштів на модернізацію теплогенеруючого обладнання котельних, переведення їх на інші джерела палива без гарантії ОДА при закріпленні недискримінаційних умов доступу до теплових мереж на рівні Закону.

З урахуванням концепції децентралізації і дерегуляції владних повноважень та її реалізації шляхом передачі частини таких повноважень на місцевий рівень, НКРЕКП прийнято постанову, якою затверджено лі-

цензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва теплової енергії, ліцензійні умови провадження господарської діяльності з транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами та ліцензійні умови провадження господарської діяльності з постачання теплової енергії [2,4].

На нашу думку, доцільно створити регіональні комісії для встановлення тарифів на комунальні послуги для того, щоб була можливість узгоджувати тарифи з органами місцевого самоврядування та мешканцями регіону. При зазначених комісіях створити Громадські ради, які б здійснювали жорсткий громадський контроль за рухом коштів, що сплачені за тепло, недопущенням заборгованості за спожите паливо, особливо перед початком опалювального сезону.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

1. Значно пізніше створення Регулятора сфери комунальних послуг (2011 рік) та прийняття базового Закону «Про теплопостачання» (2005 рік) у порівнянні, наприклад зі створенням Регулятора ринку електричної енергії (1994 рік) та прийняття Закону «Про електроенергетику» (1997 рік) призвели до значного погіршення ситуації у сфері теплопостачання порівняно зі сферою електропостачання в частині запровадження ринкових механізмів та правового регулювання відносин на ринку теплової енергії в Україні, не визначення щодо запровадження в Україні ринку теплової енергії. Це значно ускладнило роботу теплоелектроцентралей, когенераційних установок тощо.

2. Здійснити у встановленому порядку реформування діючого Закону України «Про теплопостачання» на Закон України «Про ринок теплової енергії» (назва робоча), який би впорядкував запровадження в Україні розвинутого ринку теплової енергії за схемою єдиного покупця, вимоги до залучення незалежних постачальників, вдосконалення тарифної політики з урахуванням регіональних аспектів, стимулювання щодо збільшення частки ВДЕ та альтернативних джерел енергії.

3. В разі наявності ТЕЦ та котельень великої потужності передбачити модернізацію обладнання зазначених об'єктів з метою роботи частки їх обладнання у піковому режимі, заміщення газових котельень невеликої потужності котельнями, що працюють на ВДЕ та вторинних ресурсах в залежності від специфіки регіону, обов'язкове погодження ІРЕ, Мінприроди.

4. Збереження у комунальній власності магістральних та дефрагментованих теплових мереж міста як єдиної мережі;

5. Залучення коштів на модернізацію теплових мереж під гарантію обласних державних адміністрацій (ОДА) з відстрочкою погашення не менше 5 років.

6. Використання переваг державно-приватного партнерства щодо модернізації теплогенеруючого обладнання котельних, переведення їх на інші джерела палива без гарантії ОДА при закріпленні недискримінаційних умов доступу до теплових мереж на рівні Закону.

7. Створити регіональні комісії для встановлення тарифів на комунальні послуги, включаючи тарифи на виробництво теплової енергії для суб'єктів господарювання, що здійснюють комбіноване виробництво теплової і електричної енергії та/або використовують не-

традиційні та відновлювані джерела енергії, для того, щоб була можливість узгоджувати тарифи з органами місцевого самоврядування та мешканцями регіону. При зазначених комісіях створити Громадські ради, які б здійснювали жорсткий громадський контроль за рухом коштів, що сплачені за послуги з теплопостачання, недопущенням заборгованості за спожите паливо, особливо перед початком опалювального сезону.

Література.

1. Про теплопостачання: Закон України від 02.06.2005 р. № 2633-IV. (Відом. Верховн. Ради (ВВР). 2005. № 28. С. 170.

2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. (Відом. Верхов. Ради (ВВР). 1997. № 24. С. 170.

3. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 р. № 1540- VIII. (Відом. Верховн. Ради (ВВР). 2016. № 51. С. 833.

4. Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання та водовідведення за спожиті енергоносії: Закон України від 03.11.2016 р. № 1730-VIII. (Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 51. С. 839.

5. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері теплопостачання: Постанова НКРЕКП від 22.03.2017 № 308. URL: www.ncre.gov.ua/?id=11889. (дата звернення: 24.05.2019).

6. Аналітична довідка про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна з 9 місяців 2018 року: Матеріали Фонду державного майна України. URL: www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-estimate-basereport-edina-baza.html. (дата звернення: 21.05.2019).

7. Басок Б. І., Гелетуха Г. Г. Стан та проблеми теплозабезпечення населених пунктів України. URL: <http://old2.niss.gov.ua/public/File/Basok.pdf> (дата звернення: 12.07.2019).

8. Люльчак З. С., Хтей Н. І., Акімова Л. М. Засади формування конкурентних відносин на регіональних ринках теплової енергії системи централізованого теплопостачання. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Логістика. 2008. № 623. С. 137–142.

9. Маліновський А. АТурковський., В. Г., Музичак А. З.Централізоване теплопостачання має перспективу в Україні. Проблеми загальної енергетики. 2009. № 19. С. 50–56.

10. Семенов В. Г. Конкурентный рынок тепловой энергии в централизованном теплоснабжении. *Новости теплоснабжения*. 2004. №11. С. 4–6.

11. Муніципальна енергетична реформа в Україні: Проміжний звіт проекту USAID. URL: [www.merp.org.ua/index.php?lang=uk\(Ht\)](http://www.merp.org.ua/index.php?lang=uk(Ht)). (дата звернення: 26.07.2019).

12. Third Party Access (TPA). URL: https://en.wikipedia.org/wiki/third_party_access. (дата звернення: 26.07.2019).

13. District Heating System Ownership Guide. URL: <https://projects.bre.co.uk/DHCAN/pdf/OwnershipManagement.pdf>. (дата звернення: 26.07.2019).

14. Структура ринку та власності підприємств централізованого теплопостачання в європейських

країнах. Аналітична записка. Державне агентство енергоєфективності. URL: <https://saee.gov.ua>. (дата звернення: 26.07.2019).

References:

1. On heat supply: Law of Ukraine of 02.06.2005 No 2633-IV // (Ed. Verkhovna Rada (BB)) 2005. No 28. P.170.
2. On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine of May 21, 1997 No. 280/97-VR // (Ed. Verkhov. Rada (BB)) 1997. No. 24. P.170.
3. On the National Commission for State Regulation in the Fields of Energy and Utilities: Law of Ukraine of September 22, 2016 No. 1540- VIII // (Form. Verkhovna Rada (BB)) 2016. No. 51. P.833.
4. On measures aimed at debt management of district heating and heat generating organizations and enterprises for consumed energy: Law of Ukraine of 03.11.2016 No. 1730-VIII // (Verkhovna Rada of Ukraine (BB)) 2016. № 51. P. 839.
5. On Approval of Licensing Conditions for conducting business in the field of heat supply: Resolution of the NCRECP of March 30, 2017 No. 308. URL: www.nerc.gov.ua/?id=11889. (accessed on May 24, 2019).
6. Analytical note on the work of the State Property Fund of Ukraine and the course of privatization of state property from 9 months of 2018: Materials of the State Property Fund of Ukraine. URL: www.spfu.gov.ua/en/content/spf-estimate-basereport-edina-baza.html (accessed: 05/21/2019).
7. Basok BI, Geletukha GG Status and problems of heat supply in settlements of Ukraine. URL: [http://old2.niss.gov.ua/public/File/Basok.pdf/](http://old2.niss.gov.ua/public/File/Basok.pdf) (accessed: 07/12/2019).
8. Z. Lyulchak, «Principles of competitive relations formation in regional heat markets of district heating system» / ZS Lyulchak, NI Khtei, LM Akimova // Bulletin of the National university «Lviv Polytechnic». 2008. No. 623: Logistics. S. 137–142.
9. AA Malinovsky, District Heating Supply in Perspective in Ukraine / AA Malinovsky, VG Turkovsky, AZ Muzychak // Problems of General Energy. 2009. № 19. S. 50-56.
10. Semonov VG Competitive market for thermal energy in district heating // News of heat supply. 2004. №11. Pp. 4–6.
11. Municipal Energy Reform in Ukraine: USAID Interim Report. URL: www.merp.org.ua/index.php?lang=en (Ht;). (accessed on: 7/27/2019).
12. Third Party Access (TPA). URL: https://en.wikipedia.org/wiki/third_party_access (accessed on: 7/27/2019).
13. District Heating System Ownership Guide. URL: <https://projects.bre.co.uk/DHCAN/pdf/wnershipmanagement.pdf>. (accessed on: 7/27/2019).
14. Market structure and ownership of district heating companies in European countries. Analytical note. State Agency for Energy Efficiency. URL: <https://saee.gov.ua>. (accessed on: 7/27/2019).