

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ



ДИРЕКТОР ДЕПАРТАМЕНТА РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ
МИНИСТЕРСТВА ЭНЕРГЕТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Павел Николаевич Сниккарс

Министерство энергетики Российской Федерации обеспечивает устойчивое развитие электроэнергетики, придерживается политики, направленной на развитие энергосбережения, а также предусматривает привлечение инвестиций во все сферы электроэнергетики и усиление государственного контроля над эффективностью инвестиций.

Основой инвестиционной политики Минэнерго России является содействие привлечению в электроэнергетику инвестиций посредством формирования благоприятного инвестиционного климата, создания стабильных условий для осуществления предпринимательской деятельности, обеспечения экономически обоснованного уровня доходности инвестированного капитала, используемого в сферах деятельности субъектов электроэнергетики, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов).

В рамках инвестиционной политики Министерства важнейшую роль играет регулирование инвестиционной деятельности субъектов электроэнергетики. Действующая нормативная база инвестиционного планирования в электроэнергетике организована по следующим основным направлениям:

1. Разработка и утверждение схем и программ перспективного развития электроэнергетики в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 года №823.
2. Раскрытие информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии на своих официальных сайтах в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 года №24. Приказом Минэнерго России от 11 августа 2011 года №347 утверждены формы раскрытия субъектами естественных монополий, чьи инвестиционные программы утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, информации об инвестиционных программах и отчетах об их реализации.

3. Утверждение инвестиционных программ субъектов электроэнергетики и контроль за их реализацией в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 года №977.

Форма инвестиционной программы субъекта электроэнергетики, в уставном капитале которого участвует государство, утверждена приказом Минэнерго России от 24 марта 2010 года №114. Приказом Минэнерго России от 5 апреля 2013 года №185 утверждена форма опубликования в сети Интернет решения об утверждении инвестиционной программы субъекта электроэнергетики.

Сохранение и рост эффективности механизмов инвестиционного планирования требует совершенствования нормативно-правового регулирования в этой сфере.

Мониторинг правоприменения в сфере инвестиционного планирования субъектов электроэнергетики показал наличие следующих проблем:

- Фрагментарность регулирования (неполный охват) инвестиционной деятельности субъектов электроэнергетики, обеспечивающих функционирование федеральных энергетических систем и ядерной энергетики, имеющих стратегическое значение. Механизм утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики не позволяет рассматривать на федеральном уровне (Минэнерго России и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти) инвестиционные программы всех дочерних и (или) зависимых обществ ОАО «Россети», а также инвестиционную программу ОАО «Концерн Росэнергоатом», существующие и перспективные объекты атомных электростанций (АЭС) которого оказывают значительное влияние на функционирование Единой энергетической системы России. При этом строительство перспективных, вывод из эксплуатации или перемаркировка существующих объектов АЭС требуют вложения значительных инвестиционных ресурсов в развитие электросетевой инфраструктуры (схем выдачи мощности объектов АЭС).
- Недостаточный уровень публичности процесса принятия уполномоченными органами исполнительной власти решений об инвестиционных программах. Отсутствие механизмов независимой оценки технологических и конструктивных решений и объемов финансовых потребностей, предусмотренных такими инвестиционными программами. Всё это создает предпосылки для неэффективного использования такими субъектами электроэнергетики инвестиционных ресурсов, включаемых в регулируемые государством цены (тарифы) или предусмотренных бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.
- Необходимость повышения эффективности инвестиционной деятельности организаций электросетевого комплекса в условиях ограничения конечной стоимости услуг таких организаций при сохранении их финансовой устойчивости и инвестиционной привлекательности (совершенствование механизма целеполагания при формировании и реализации инвестиционных программ организаций электросетевого комплекса; внедрение механизма оценки эффективности инвестиционной деятельности с использованием лучших практик (бенчмаркинг на основе укрупненных нормативов цены типовых технологических решений капитального строительства объектов электроэнергетики)).

В связи с выявлением указанных проблем в сфере инвестиционного планирования в Минэнерго России было принято решение о совершенствовании нормативно-правового регулирования по следующим направлениям:

1. Корректировка критериев отнесения субъектов электроэнергетики к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются уполномоченными органами исполнительной власти.
2. Участие общественности в утверждении инвестиционных программ электросетевых компаний и контроле за их реализацией.
3. Обязательное применение при разработке и утверждении инвестиционных программ укрупненных нормативов цены капитального строительства объектов электроэнергетики.
4. Публичность и оптимизация процессов представления и согласования проектов инвестиционных программ (в том числе с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг (функций)).



5. Синхронизация инвестиционных программ сетевых организаций со схемами и программами перспективного развития электроэнергетики и схемами территориального планирования.
6. Урегулирование разногласий с федеральными органами исполнительной власти и советом потребителей по результатам рассмотрения инвестиционных программ сетевых организаций на уровне отраслевой правительственной комиссии.

Минэнерго России подготовлен проект постановления «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам утверждения и реализации инвестиционных программ субъектов электроэнергетики» (далее – проект постановления).

Проектом постановления учитывается исполнение следующих поручений Правительства Российской Федерации:

- плана мероприятий («дорожной карты») по созданию и развитию механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 года №1689-р (пункты 1.4 и 2.8);
- плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение доступности энергетической инфраструктуры», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 года №1144-р (пункт 10);
- плана-графика издания нормативных правовых актов для реализации Стратегии развития электросетевого комплекса Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года №511-р (пункт 5 и абзац первый пункта 6);
- поручений Правительства Российской Федерации по вопросам повышения эффективности инвестиционной деятельности электросетевых организаций, внедрения технологического и ценового аудита инвестиционных программ электросетевых организаций, обязательного применения укрупненных нормативов цены типовых технологических решений капитального строительства объектов электроэнергетики при инвестиционном планировании в отношении указанных организаций (от 30 декабря 2013 года №ДМ-П9-9473 (пункт 5), от 12 февраля 2013 года №ИШ-П9-799 (пункт 2), от 5 октября 2012 года №ИШ-П9-5913, от 9 июня 2012 года №ИШ-П9-3299 (пункт 1), от 23 июня 2011 года №ИШ-П9-4288 и №2984п-П9 (пункт 1)).

Проектом постановления предусматривается внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 года №977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики» в части, касающейся:

1. Внесения корректив в критерии отнесения субъектов электроэнергетики к числу субъектов, инвестиционные программы которых (включая определение источников их финансирования) утверждаются и контролируются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и (или) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленным:
 - а) на утверждение Минэнерго России инвестиционных программ инфраструктурных компаний, обеспечивающих функционирование федеральных энергетических систем и ядерной энергетики, включая дочерние и (или) зависимые общества ОАО «Россети», в том числе ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «РусГидро» и ее дочерние и (или) зависимые общества, ОАО «Концерн Росэнергоатом», ОАО «СО ЕЭС»;
 - б) утверждение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации инвестиционных программ субъектов электроэнергетики:
 - доля субъекта Российской Федерации (субъектов Российской Федерации) в уставном капитале которых свыше 50%;
 - осуществляющих деятельность в электроэнергетике, регулируемую органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования (цен) тарифов;



- в уставном капитале которых участвует субъект Российской Федерации, а в инвестиционной программе предусматривается строительство генерирующего объекта установленной мощностью 25 МВт и выше и (или) реконструкция, модернизация, техническое перевооружение генерирующего объекта с увеличением установленной мощности на 25 МВт и выше.
- 2. Представления предложений к утвержденным инвестиционным программам электросетевых организаций, а также общественного обсуждения в сети Интернет с участием потребителей проектов инвестиционных программ электросетевых организаций, утверждаемых Минэнерго России или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, с раскрытием информации по его итогам.
- 3. Использования для целей утверждения инвестиционных программ электросетевых организаций информации, раскрываемой в соответствии со стандартами раскрытия информации субъектами оптового и розничного рынков электрической энергии по установленным формам.
- 4. Синхронизации мероприятий инвестиционных программ электросетевых организаций с утвержденными в установленном порядке схемой и программой развития ЕЭС России и схемами и программами развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации.
- 5. Урегулирования разногласий федеральных органов исполнительной власти по проектам инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, утверждаемых Минэнерго России, в рамках заседаний Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики.
- 6. Урегулирования разногласий по проектам инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, утверждаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.
- 7. Рассмотрения высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации по обращению образованного при нем межотраслевого совета потребителей замечаний к инвестиционной программе электросетевой организации, полученных по результатам ее общественного обсуждения и не учтенных при утверждении органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации такой инвестиционной программы, с внесением при необходимости соответствующих изменений в утвержденную инвестиционную программу в установленном порядке.
- 8. Рассмотрения на заседании Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики по обращению совета потребителей, образованного при указанной комиссии, замечаний к инвестиционной программе электросетевой организации, полученных по результатам ее общественного обсуждения и не учтенных при утверждении Минэнерго России такой инвестиционной программы, с внесением при необходимости соответствующих изменений в утвержденную инвестиционную программу в установленном порядке.
- 9. Обязательного применения утверждаемых Минэнерго России укрупненных нормативов цены типовых технологических решений капитального строительства объектов электроэнергетики при утверждении инвестиционных программ субъектов электроэнергетики.
- 10. Формирования инвестиционных программ сетевых организаций, в том числе организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью, на основании целевых показателей, устанавливаемых в порядке, утвержденном Минэнерго России.

Проектом постановления предусматривается внесение изменений в стандарты раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 года №24, в части, касающейся:

- 1. Расширения перечня информации, подлежащей раскрытию субъектами естественных монополий в сфере электроэнергетики, в целях обеспечения обоснованности, понятности и прозрачности информации о целях, показателях инвестиционных программ, результатов их реализации, а также синхронизации сроков раскрытия указанной информации со сроками рассмотрения инвестиционных программ.



2. Определения целей реализации инвестиционных проектов сетевых организаций и установления количественных показателей инвестиционной программы, в том числе характеризующих достижение целей инвестиционных проектов, перечень и порядок расчета которых определяются в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми Минэнерго России.

Проектом постановления предусматривается раскрытие информации об инвестиционных программах субъектов естественных монополий на официальном сайте федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в сети Интернет, а также использование раскрываемой на указанном сайте информации при предоставлении органами исполнительной власти в соответствии с нормативными правовыми актами, утверждаемыми проектом постановления, государственной услуги по утверждению инвестиционных программ субъектов электроэнергетики и исполнению ими государственной функции по осуществлению контроля за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики.

Проектом постановления предусматривается внесение изменений в Правила разработки и утверждения схем и программ перспективного развития электроэнергетики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 года №823, в части, касающейся уточнения требований к содержанию схем и программ перспективного развития электроэнергетики в отношении перечней реализуемых и планируемых проектов по развитию объектов электросетевой инфраструктуры для целей синхронизации данных схем и программ и инвестиционных программ электросетевых организаций, утверждаемых уполномоченными органами исполнительной власти.

Проектом постановления предусматривается внесение изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2011 года №861, в части обеспечения федеральной государственной информационной системой «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» выполнения административных процедур (действий) в электронной форме при исполнении государственных функций.

Считаем, что реализация мер, зафиксированных в проекте постановления, обеспечит необходимые условия для повышения эффективности инвестиционной деятельности субъектов электроэнергетики, инвестиционные программы которых утверждаются уполномоченными органами исполнительной власти, внедрения механизма общественного контроля за деятельностью организаций электросетевого комплекса, станет важным этапом совершенствования инвестиционной политики в сфере электроэнергетики.