

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОГРАММ ЭЛЕКТРОСЕТЕВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

1.1. Правовые основания регулирования инвестиционных программ в электроэнергетике

Инвестиционная программа субъектов электроэнергетики является ключевым инструментом планирования развития электросетевого комплекса Российской Федерации. Она представляет собой утвержденный в установленном порядке документ, определяющий объем и направления капитальных вложений электросетевой организации на среднесрочную перспективу.

Базовые положения Федерального закона № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»

Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее — Закон об электроэнергетике) в редакции от 27.10.2025 года образует фундамент правового регулирования инвестиционной деятельности в электроэнергетическом секторе.

Статья 16 Закона закрепляет обязанность сетевых организаций и организаций, владеющих объектами по производству электрической энергии, разрабатывать и реализовывать инвестиционные программы. Это не право, а именно обязанность субъектов электроэнергетики, что подчеркивает значимость планомерного развития отрасли для обеспечения энергетической безопасности страны.

Почему это важно: электросетевое хозяйство является естественной монополией, и государство обязано контролировать, чтобы инвестиции направлялись на решение общественно значимых задач — повышение надежности электроснабжения, подключение новых потребителей, модернизацию изношенного оборудования, а не на извлечение максимальной прибыли в краткосрочной перспективе.

Статья 18 Закона устанавливает порядок утверждения инвестиционных программ:

- Инвестиционные программы субъектов электроэнергетики, соответствующих определенным критериям (масштаб деятельности, владение объектами ЕНЭС и т.д.), утверждаются Министерством энергетики Российской Федерации.
- Инвестиционные программы региональных сетевых организаций утверждаются уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ.

Эта дифференциация полномочий обусловлена масштабом воздействия инвестиционных решений: объекты федерального значения требуют централизованного контроля, тогда как региональные программы более эффективно координируются на уровне субъектов Федерации.

Статья 20 Закона определяет, что инвестиционные программы являются основой для установления тарифов на услуги по передаче электрической энергии. Иными словами, тарифные органы обязаны учитывать утвержденные капитальные затраты сетевой

организации при формировании ее доходов. Это создает прямую связь между инвестиционным планированием и экономикой электросетевой компании.

Ключевые правовые принципы регулирования инвестиционных программ

На основе Закона об электроэнергетике сформировались следующие принципы:

- 1. Принцип обязательности.** Сетевые организации, отвечающие установленным критериям, не могут отказаться от разработки и утверждения инвестиционной программы. Отсутствие утвержденной программы влечет невозможность учета инвестиционных расходов в тарифе.
- 2. Принцип государственного контроля.** Проекты инвестиционных программ подлежат обязательному рассмотрению уполномоченными органами власти, что исключает бесконтрольное расходование средств потребителей.
- 3. Принцип публичности.** Информация об инвестиционных программах подлежит раскрытию в порядке, установленном Правительством РФ. Это обеспечивает прозрачность инвестиционного процесса для всех заинтересованных сторон — потребителей, органов власти, инвесторов.
- 4. Принцип согласованности.** Инвестиционные программы должны быть увязаны с документами перспективного развития электроэнергетики (схемами и программами развития), что обеспечивает системный подход к развитию отрасли.

1.2. Постановление Правительства РФ № 977: правила утверждения и контроля

Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики» (далее — ПП № 977) в редакции от 27.12.2024 года детально регламентирует процедуры формирования, утверждения и реализации инвестиционных программ.

Структура постановления

ПП № 977 включает в себя два основных комплекса правил:

- 1. Правила утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики** — определяют условия, которым должны соответствовать проекты программ, процедуру их рассмотрения и принятия решений об утверждении.
- 2. Правила осуществления контроля за реализацией инвестиционных программ** — устанавливают механизмы мониторинга исполнения утвержденных программ, формы отчетности и процедуры проверок.

Критерии отнесения субъектов электроэнергетики к различным категориям

ПП № 977 разделяет субъектов электроэнергетики на две категории в зависимости от того, кто утверждает их инвестиционные программы:

Категория 1 — утверждение Минэнерго России:

- Организации, владеющие объектами Единой национальной электрической сети (ЕНЭС)
- Субъекты электроэнергетики, деятельность которых территориально распространяется на несколько субъектов РФ и установленная мощность объектов по производству электроэнергии которых превышает 800 МВт
- Организации, владеющие объектами электросетевого хозяйства на территории технологически изолированных территориальных электроэнергетических систем
- Гарантирующие поставщики (в части инвестиций, связанных с установкой приборов учета)

Категория 2 — утверждение региональными органами власти:

- Территориальные сетевые организации, деятельность которых ограничена территорией одного субъекта РФ
- Иные субъекты электроэнергетики, не попадающие под критерии первой категории

Зачем это разделение необходимо: масштаб инвестиционных решений федеральных сетевых компаний затрагивает интересы множества регионов и требует координации на высшем уровне. Региональные же сетевые организации работают в границах одного субъекта РФ, и их программы могут быть более оперативно согласованы с местными органами власти.

Условия, которым должны соответствовать проекты инвестиционных программ

ПП № 977 устанавливает ряд обязательных требований к проектам инвестиционных программ:

1. Включение в документы перспективного развития. Мероприятия по строительству, реконструкции и модернизации объектов электросетевого хозяйства должны быть предусмотрены в схемах и программах развития электроэнергетики либо в программах развития ЕНЭС.

Это требование обеспечивает, что каждый рубль инвестиций направляется на реализацию системно обоснованных проектов, а не возникает спонтанно.

2. Соответствие стоимости укрупненным нормативам цены строительства. Для объектов электросетевого хозяйства применяются утвержденные Минэнерго России нормативы, которые позволяют оценить разумность стоимости проекта. Если фактическая стоимость превышает нормативы, субъект электроэнергетики обязан обосновать это превышение.

Практический смысл: это защита от завышения сметной стоимости и нецелевого использования средств, собранных через тариф с потребителей.

3. Обоснование технической необходимости и экономической целесообразности. Каждое мероприятие должно сопровождаться расчетами, подтверждающими, что:

- существует объективная потребность (износ оборудования, рост нагрузки, технологическое присоединение и т.д.)

- выбранное решение является оптимальным с точки зрения соотношения затрат и результата

4. Наличие источников финансирования. Проект программы должен содержать четкое указание, за счет каких средств будут осуществляться инвестиции — амортизационных отчислений, прибыли, платы за технологическое присоединение, заемных средств и т.д.

Порядок утверждения инвестиционной программы Минэнерго России

Процедура утверждения инвестиционной программы Минэнерго России включает несколько последовательных этапов:

Этап 1. Раскрытие проекта инвестиционной программы.

Субъект электроэнергетики размещает на своем официальном сайте проект программы и обосновывающие материалы в соответствии с требованиями Приказа Минэнерго России № 380. Срок размещения — не менее чем за 30 календарных дней до направления в Минэнерго.

Зачем это нужно: обеспечение права заинтересованных сторон (потребителей, общественных организаций, органов власти) на ознакомление с планами развития сетевой инфраструктуры и представление замечаний.

Этап 2. Направление проекта в Минэнерго России.

Субъект электроэнергетики направляет проект программы, обосновывающие материалы и сведения о полученных замечаниях в Министерство энергетики.

Этап 3. Рассмотрение проекта уполномоченными органами.

Минэнерго России в течение 10 рабочих дней направляет проект на рассмотрение:

- В исполнительные органы власти субъектов РФ, на территории которых расположены объекты электросетевого хозяйства
- В Федеральную антимонопольную службу (ФАС России)
- В иные заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

Уполномоченные органы в течение 30 календарных дней направляют свои заключения.

Этап 4. Согласительные процедуры.

Если от уполномоченных органов поступили замечания, Минэнерго России организует согласительные совещания с участием субъекта электроэнергетики и заинтересованных сторон для устранения разногласий.

Этап 5. Утверждение или отказ в утверждении.

По результатам рассмотрения Минэнерго России принимает решение:

- Об утверждении инвестиционной программы
- Об отказе в утверждении с указанием мотивированных причин

Решение принимается в форме приказа Минэнерго России.

Сроки: общий срок рассмотрения проекта инвестиционной программы не должен превышать 90 календарных дней с даты его поступления в Минэнерго.

Порядок утверждения региональными органами власти

Для инвестиционных программ, утверждаемых на уровне субъектов РФ, процедура аналогична, но проще:

1. Субъект электроэнергетики раскрывает проект программы на своем сайте
2. Направляет проект в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ
3. Региональный орган власти рассматривает проект, при необходимости проводит согласительные процедуры
4. Утверждает программу своим актом либо отказывает в утверждении

Сроки рассмотрения устанавливаются региональным законодательством, но, как правило, не превышают 60 дней.

1.3. Стандарты раскрытия информации: Постановление Правительства РФ № 24

Постановление Правительства РФ от 21.01.2004 № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии» устанавливает общие требования к прозрачности деятельности субъектов электроэнергетики, включая раскрытие информации об инвестиционных программах.

Понятие раскрытия информации

Раскрытие информации — это обязательное опубликование субъектами электроэнергетики определенного перечня сведений о своей деятельности в форме, доступной для неограниченного круга лиц.

Цели раскрытия:

- Обеспечение прозрачности деятельности субъектов естественных монополий
- Защита прав потребителей на получение информации о планах развития электросетевой инфраструктуры
- Создание условий для общественного контроля за использованием средств, собранных через тариф
- Информирование инвесторов и участников рынка

Способы раскрытия информации

Согласно ПП № 24, информация раскрывается путем:

1. **Размещения на официальном сайте организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.** Это основной способ раскрытия в современных условиях. Сайт должен быть общедоступным, информация — структурированной и актуальной.

2. **Опубликования в средствах массовой информации.** Некоторые виды информации (например, о публичных обсуждениях проектов программ) дополнительно публикуются в печатных СМИ.
3. **Направления в специализированные информационные системы.** Субъекты электроэнергетики обязаны предоставлять информацию в Единую информационно-аналитическую систему топливно-энергетического комплекса (ЕИАС ТЭК).

Перечень информации об инвестиционных программах, подлежащей раскрытию

ПП № 24 (подпункт «ж» пункта 11) устанавливает, что сетевые организации обязаны раскрывать:

- Проект инвестиционной программы и обосновывающие материалы
- Сведения о замечаниях и предложениях по проекту программы
- Утвержденную инвестиционную программу
- Проекты изменений, вносимых в утвержденную программу
- Отчеты о реализации инвестиционной программы

Сроки раскрытия:

- Проект программы — не позднее чем за 30 календарных дней до направления на утверждение
- Утвержденная программа — в течение 10 рабочих дней с даты утверждения
- Отчеты о реализации — ежегодно, в сроки, установленные Минэнерго России

1.4. Приказ Минэнерго России № 380: формы и правила раскрытия информации

Приказ Минэнерго России от 05.05.2016 № 380 «Об утверждении форм раскрытия сетевой организацией информации об инвестиционной программе» (зарегистрирован в Минюсте России 09.06.2016, регистрационный № 42482) конкретизирует требования ПП № 24 применительно к инвестиционным программам электросетевых организаций.

Состав утвержденных форм

Приказ № 380 утверждает 19 форм раскрытия информации, которые охватывают все аспекты инвестиционной программы:

Формы 1–5: Основные параметры программы

- Форма 1. Перечень инвестиционных проектов
- Форма 2. План финансирования инвестиционной программы
- Форма 3. План освоения капитальных вложений
- Форма 4. План ввода основных средств в результате реализации инвестиционной программы
- Форма 5. План ввода электросетевых объектов в эксплуатацию в результате реализации инвестиционной программы (количественные показатели)

Формы 6–10: Детальные показатели

- Форма 6. Информация об источниках финансирования инвестиционной программы
- Форма 7. Перечень объектов электросетевого хозяйства, вводимых в эксплуатацию
- Форма 8. Перечень объектов электросетевого хозяйства, выводимых из эксплуатации
- Форма 9. Целевые показатели энергосбережения и повышения энергетической эффективности
- Форма 10. Информация о местонахождении объектов электросетевого хозяйства

Формы 11–18: Обоснования

- Форма 11. Краткое описание инвестиционной программы и обоснование необходимости реализации проектов
- Форма 12. Обоснование необходимости реализации проектов по критерию технического состояния и аварийности объектов
- Форма 13. Обоснование необходимости реализации проектов по критерию обеспечения нормативного уровня надежности
- Форма 14. Расчет стоимости строительства (реконструкции, модернизации) объектов электросетевого хозяйства
- Форма 15. Обоснование необходимости реализации проектов в целях технологического присоединения
- Форма 16. Данные об объектах, подлежащих реконструкции или модернизации
- Форма 17. Прогнозные индексы-дефляторы
- Форма 18. Целевые показатели деятельности сетевой организации

Форма 19: Перечень субъектов РФ, на территории которых реализуется инвестиционная программа организации по управлению ЕНЭС

Правила заполнения форм

Приказ № 380 содержит подробные правила заполнения каждой формы (Приложение № 20). Основные требования:

- 1. Обязательность заполнения всех ячеек.** Если данные отсутствуют, проставляется отметка «н/д» (нет данных) или прочерк.
- 2. Разделение на плановые и фактические показатели.** Для утвержденных программ указываются плановые значения, для отчетов о реализации — фактические с пояснениями отклонений.
- 3. Группировка мероприятий.** Инвестиционные проекты группируются по направлениям:
 - Технологическое присоединение
 - Ликвидация дефицита мощности
 - Обеспечение надежности
 - Модернизация и реконструкция
 - Иные цели
- 4. Территориальная детализация.** Для федеральных сетевых организаций данные представляются с разбивкой по субъектам РФ.

Требования к форматам электронных документов

Приложение № 21 к Приказу № 380 устанавливает технические требования к раскрытию информации в электронном виде:

Формат файлов:

- Табличные формы — в формате .xlsx (Microsoft Excel 2007 и выше)
- Графические материалы (карты-схемы размещения объектов) — в форматах геоинформационных систем (.shp, .tab и др.)

Именование файлов: установлена единая структура имени файла:

GMMDD_I_FF_P_RR_V

Где:

- G — год
- MM — месяц
- DD — день
- I — ОГРН организации
- FF — номер формы
- P — признак (проект, утвержденная программа, отчет)
- RR — код региона (ОКТМО)
- V — версия файла

Электронная подпись: все раскрываемые электронные документы должны быть подписаны усиленной квалифицированной электронной подписью (УКЭП) руководителя организации или уполномоченного лица.

Архивирование: комплект документов формируется в архив формата .zip для удобства скачивания пользователями.

1.5. Полномочия Минэнерго России и уполномоченных органов субъектов РФ

Система органов, регулирующих инвестиционную деятельность в электроэнергетике, имеет двухуровневую структуру.

Полномочия Министерства энергетики Российской Федерации

Минэнерго России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в сфере топливно-энергетического комплекса, в том числе в электроэнергетике.

В области инвестиционных программ Минэнерго России:

1. **Утверждает инвестиционные программы** крупнейших субъектов электроэнергетики (ПАО «Россети» и его дочерних обществ, ПАО «РусГидро», организаций, владеющих объектами ЕНЭС и т.д.)
2. **Утверждает нормативные правовые акты:**
 - Формы раскрытия информации

- Укрупненные нормативы цены строительства
 - Методические указания по формированию инвестиционных программ
3. **Осуществляет контроль** за реализацией утвержденных инвестиционных программ путем:
 - Рассмотрения годовых отчетов о реализации программ
 - Проведения проверок целевого использования инвестиций
 - Применения мер ответственности к субъектам электроэнергетики за нарушения
 4. **Координирует взаимодействие** субъектов электроэнергетики, органов власти, потребителей при формировании и реализации программ

Полномочия уполномоченных органов исполнительной власти субъектов РФ

На региональном уровне функции по утверждению и контролю инвестиционных программ территориальных сетевых организаций осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования тарифов (как правило, это региональные министерства или комитеты по тарифам и энергетике).

Полномочия региональных органов:

1. **Утверждают инвестиционные программы** территориальных сетевых организаций, деятельность которых ограничена территорией одного субъекта РФ
2. **Согласовывают** региональные разделы инвестиционных программ федеральных сетевых организаций
3. **Контролируют реализацию** утвержденных программ на региональном уровне
4. **Взаимодействуют** с органами регулирования тарифов при учете инвестиционных расходов в тарифах на передачу электроэнергии

Роль Федеральной антимонопольной службы (ФАС России)

ФАС России участвует в процессе рассмотрения проектов инвестиционных программ в части:

- Оценки обоснованности включения расходов на технологическое присоединение
- Контроля за соблюдением антимонопольного законодательства
- Предотвращения необоснованного завышения стоимости проектов

1.6. Роль раскрытия информации на этапе утверждения проекта инвестиционной программы

Публичное раскрытие проекта инвестиционной программы не является формальностью — это важнейший инструмент обеспечения баланса интересов сетевой организации, потребителей и общества в целом.

Функции раскрытия информации

1. Информационная функция. Потребители, органы власти, общественные организации получают возможность ознакомиться с планами развития электросетевой инфраструктуры на своей территории.

2. Контрольная функция. Раскрытие обосновывающих материалов позволяет оценить:

- Обоснованность включения тех или иных проектов
- Соответствие стоимости проектов рыночным условиям
- Реалистичность сроков реализации

3. Согласовательная функция. В период публичного обсуждения заинтересованные лица могут направить замечания и предложения, которые субъект электроэнергетики обязан рассмотреть и учесть (либо мотивированно отклонить).

Практические аспекты раскрытия

Сроки: проект инвестиционной программы должен быть размещен на сайте сетевой организации не менее чем за 30 календарных дней до направления на утверждение. Это дает заинтересованным сторонам время на изучение материалов и подготовку обоснованных замечаний.

Объем информации: раскрываются не только сводные таблицы, но и детальные обоснования каждого проекта — техническое состояние оборудования, прогнозы роста нагрузки, расчеты экономической эффективности и т.д.

Обратная связь: сетевая организация обязана принимать замечания и предложения в письменной или электронной форме, регистрировать их и готовить мотивированные ответы. Сведения о полученных замечаниях и результатах их рассмотрения направляются вместе с проектом программы в утверждающий орган.

Типичные замечания заинтересованных сторон

От потребителей:

- Необоснованное завышение стоимости проектов
- Отсутствие мероприятий по подключению новых потребителей в конкретных населенных пунктах
- Дублирование проектов, ранее включенных в программы, но не реализованных

От органов власти субъектов РФ:

- Несоответствие программы приоритетам социально-экономического развития региона
- Необходимость корректировки сроков реализации проектов
- Несоответствие с региональными схемами и программами развития электроэнергетики

От ФАС России:

- Нарушение порядка учета платы за технологическое присоединение
- Завышение стоимости проектов по технологическому присоединению
- Отсутствие обоснования выбора подрядчиков

Что делать с замечаниями: субъект электроэнергетики обязан либо учесть обоснованные замечания и скорректировать проект программы, либо представить мотивированный отказ с разъяснением причин невозможности или нецелесообразности учета замечания.

1.7. Взаимосвязь инвестиционных программ с иными документами планирования

Инвестиционная программа электросетевой организации не является изолированным документом. Она тесно увязана с системой документов перспективного развития электроэнергетики и тарифного регулирования.

Документы перспективного развития

Схемы и программы развития электроэнергетики (регулируются Постановлением Правительства РФ от 30.12.2022 № 2556, которое заменило ранее действовавшее ПП РФ № 823):

- Определяют перспективный баланс производства и потребления электроэнергии
- Содержат перечень объектов генерации и сетевого хозяйства, планируемых к строительству
- Служат основой для формирования инвестиционных программ

Важный момент: мероприятия инвестиционной программы по строительству и реконструкции объектов электросетевого хозяйства должны быть предусмотрены в схемах и программах развития. Если проект отсутствует в схеме развития, его включение в инвестиционную программу допускается только в исключительных случаях (аварийная ситуация, изменение условий технологического присоединения) и требует специального обоснования.

Тарифное регулирование

Решения об установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии принимаются органами регулирования тарифов (ФАС России для федеральных сетевых организаций, региональные органы — для территориальных) на основе утвержденных инвестиционных программ.

Механизм учета инвестиций в тарифе:

1. Необходимая валовая выручка (НВВ) сетевой организации формируется из:
 - Операционных (неподконтрольных и подконтрольных) расходов
 - Амортизации
 - Нормативной прибыли
 - Расходов на инвестиции
2. Инвестиционная составляющая тарифа рассчитывается на основе утвержденной инвестиционной программы с учетом источников финансирования.
3. Если инвестиционная программа не утверждена или проект не включен в программу, соответствующие расходы не могут быть учтены в тарифе.

Практический вывод: качественная подготовка инвестиционной программы и своевременное ее утверждение являются обязательным условием финансовой устойчивости электросетевой организации.

Выводы по модулю:

Нормативно-правовая база регулирования инвестиционных программ электросетевых организаций в Российской Федерации представляет собой многоуровневую систему, основанную на Федеральном законе «Об электроэнергетике» и детализированную постановлениями Правительства РФ и ведомственными актами Минэнерго России.

Ключевыми элементами этой системы являются:

- Обязательность разработки и утверждения инвестиционных программ для субъектов электроэнергетики
- Двухуровневая система утверждения программ (федеральный и региональный уровень)
- Публичность и прозрачность инвестиционного процесса через обязательное раскрытие информации
- Жесткая увязка инвестиционных программ с документами перспективного развития и тарифным регулированием
- Государственный контроль за реализацией утвержденных программ

Понимание нормативно-правовых основ является фундаментом для успешной работы по формированию, согласованию и реализации инвестиционных программ электросетевых организаций.
