

Полный порядок



Есть события, которые проходят незамеченными, но при этом коренным образом меняют основы развития. Именно к таким событиям можно отнести принятие Федерального закона от 11.06.2022 № 174-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которому с 1 января 2023 года вводится новая система перспективного планирования в электроэнергетике.

СУТЬ ЗАКОНА

Изменения в Закон «Об электроэнергетике» меняют целеполагание и сущность развития энергосистемы России. Во главу угла ставится уже не получение прибыли энергокомпаниями, а обеспечение энергетической безопасности страны и надёжное бесперебойное энергоснабжение всех без исключения потребителей.

Чтобы добиться этих целей, электроэнергетическая отрасль должна развиваться по долгосрочным централизованным планам.

Централизованная система планирования включает:

- установление исчерпывающего перечня документов перспективного развития электроэнергетики, к которым относятся Генеральная схема размещения объектов электроэнергетики, утверждаемая Правительством Российской Федерации, Схема и программа развития электроэнергетических систем (СиПР ЭЭС) России, утверждаемая Минэнерго России;
- отказ от схем и программ перспективного развития субъектов Российской Федерации (далее — СиПР субъектов РФ) как самостоятельных документов, ежегодно разрабатываемых и утверждаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, с включением соответствующих технических решений в СиПР ЭЭС России;
- централизованное выполнение АО «СО ЕЭС» функций по разработке документов перспективного развития электроэнергетики.

Составление планов на долгосрочный период поручено АО «СО ЕЭС» — единственной организации, которая способна справиться с данной задачей. Системный оператор будет обеспечивать разработку Генеральной схемы размещения объектов электроэнергетики на долгосрочную перспективу, а также Схемы и программы развития электроэнергетических систем

(СиПР ЭЭС) на среднесрочную перспективу, включая решения по развитию ЕЭС России и региональных энергосистем.

В связи с этим Системный оператор наделяется новыми функциями. В его компетенции:

- разработка программных документов в области перспективного развития электроэнергетики;
- разработка и выбор технических решений при реализации общесистемных и особо значимых проектов во исполнение поручений Президента РФ, Правительства РФ, Минэнерго России;
- формирование, поддержание информационной и перспективной расчётной математической модели энергосистемы;
- предоставление заинтересованным лицам для разработки ТЭО и проектирования информационной модели энергосистемы в формате CIM на безвозмездной основе;
- участие в разработке и оценке возможности и эффективности применения инновационных решений и перспективных технологий производства, передачи электрической энергии (мощности) и управления электроэнергетической системой.

РЕВИЗИЯ ОТКЛАДЫВАЕТСЯ ДО СЛЕДУЮЩЕГО ГОДА

Инициатором перехода отрасли на централизованную систему планирования выступило Минэнерго России, а конкретнее — министр энергетики РФ Николай Шульгинов. О законодательных нововведениях он рассказал на Петербургском экономическом форуме 2022, состоявшемся в июне, чем серьёзно взволновал экспертную аудиторию.

А в конце августа с.г. в режиме видеоконференции состоялось Всероссийское совещание по вопросам перехода на новую модель планирования в электроэнергетике. В работе приняли участие заместитель председателя Комитета Государственной Думы РФ по

энергетике Валерий Селезнёв, заместитель министра энергетики РФ Павел Сниккарс, председатель правления АО «СО ЕЭС» Фёдор Опадчий, а также более 70 руководителей региональных органов исполнительной власти (ОИВ), энергокомпаний и различных отраслевых организаций.

Открывая совещание, П. Сниккарс подчеркнул, что вопросы перехода на централизованное планирование обсуждались с разными заинтересованными участниками. Свои мнения и предложения высказали поставщики и потребители электроэнергии, представители исполнительной власти федерального и регионального уровня, аналитики и эксперты. Бурные дебаты прошли в Государственной Думе. В целом предложение Минэнерго получило безусловную поддержку.

Новая модель перспективного планирования заметно отличается от той, что действует сейчас. Об основных отличительных чертах сказал замминистра энергетики.

«Мы переходим от трёхуровневой к двухуровневой системе планирования с единой СиПР, — подчеркнул он. — Важной задачей остаётся разработка Генеральной схемы размещения генерирующих объектов. Новизна системы состоит в том, что мы будем, во-первых, проводить общественное обсуждение документов, а во-вторых, оценивать технические решения с учётом их экономической целесообразности. Позднее уточним цифры. Сейчас с учётом турбулентности это сделать не представляется возможным, но к концу года ситуация станет более понятной».

П. Сниккарс отметил важную роль субъектов Федерации в новой системе планирования — и в части формирования инвестиционных проектов, и в части формирования исходных данных.

«Мы договорились, что при разработке схемы в 2022 году не будем ревизировать оптимальность технических решений, они будут приняты, исходя из разработанных регионами», — сказал он. Однако с 2023 года оценка таких решений будет обязательной. Это позволит удерживать оптимальный баланс между генерационным и сетевым строительством для покрытия дефицита энергии в отдельных энергорайонах и энергоузлах.

Замминистра подчеркнул, что СиПР для Системного оператора ограничен уровнем 110 кВ, однако при необходимости СО может выходить и на более низкие уровни напряжения.

«Закон № 174 эксперты назвали одним из главных событий последних лет в электроэнергетике, — сказал заместитель председателя Комитета Государственной Думы РФ по энергетике Валерий Селезнёв. Комитет Госдумы, в свою очередь, считает его своевременным и полезным для развития отрасли. Закон стал отве-

том на те вызовы, которые возникли в текущей ситуации. Но меня как депутата, ответственного за развитие ВИЭ, волнует вопрос, как при долгосрочном централизованном планировании будут развиваться розничные рынки? Это важно для развития возобновляемой энергетики. Нужно своевременно принять сопутствующие нормативно-правовые документы. Если мы не успеем этого сделать до конца года, то не сможем провести конкурсы по отбору ВИЭ-проектов, которые уже запланированы».

ОТ ТРЁХ УРОВНЕЙ — К ДВУМ

Всего под новый ФЗ планируется принять 24 подзаконных акта. Об этом сказал глава Системного оператора Фёдор Опадчий.

В докладе «Переход на новую модель планирования перспективного развития в электроэнергетике» он детализировал отличия новой системы от предыдущей, рассказал об эффектах от её внедрения, ближайших планах по имплементации новой системы в отрасли, а также процедурах и сроках разработки Генеральной схемы и Схемы и программы развития электроэнергетических систем.

Прежняя система планирования (она сохраняется до начала 2023 года) задавала прогноз развития отрасли на 15 лет вперёд с актуализацией раз в три года и была трёхуровневой (как говорилось выше). Ключевыми документами перспективного развития в данной системе являлась Генеральная схема (первый уровень) размещения энергообъектов, которая определяла основы развития крупных тепловых, гидро- и атомных электростанций, а также магистральных электрических сетей; Схема и программа развития (СиПР) ЕЭС России (второй уровень), охватывающая 7-летний период; СиПРы субъектов Федерации (третий уровень). В новой системе планирования именно в этой области произошли самые большие изменения).

Новая модель предполагает два уровня планирования: Генеральную схему размещения энергетических объектов (первый уровень) на перспективу до 18 лет с актуализацией раз в шесть лет и корректировкой раз в три года и СиПР развития электроэнергетических систем России (второй уровень), которая включает технические решения по развитию ЕЭС России и электроэнергетики регионов. Такой подход делает планирование более чётким, прозрачным и управляемым.

Новая модель действует в отношении объектов системного значения — напряжением 110 кВ и выше в ЕЭС России и 35 кВ и выше в изолированных энергосистемах.

Уходящая система содержала ряд существенных недостатков. Они связаны прежде всего с тем, что на-

личие общегосударственной схемы развития и большого количества региональных программных схем приводило к раскоординации технических решений. Региональные схемы были разной глубины и разного качества, многие из них элементарно «не тянули» на то, чтобы служить основой для перспективного развития электроэнергетики в регионе. Были случаи, когда регион одновременно представлял несколько версий СиПРов и невозможно было понять, какой брать в работу. Всё это мешало проведению единой технической политики и принятию эффективных решений.

Из-за отсутствия у разработчиков единых верифицированных расчётных моделей, баз данных электросетевого и генерирующего оборудования разработка и согласование СиПРов нередко затягивались, перспективные документы принимались задним числом.

Новая система планирования устраняет все эти недостатки.

В новой системе определены основные требования к разработке документов перспективного развития электроэнергетики, обеспечению технической обоснованности и экономической эффективности принимаемых решений.

Для создания и использования информационных и расчётных моделей энергосистемы на перспективный период формируется законодательная основа. Разрабатывается механизм, позволяющий всем проектным организациям использовать одинаковый набор исходной информации, основанной на перспективной расчётной модели ЕЭС России и необходимый для выполнения соответствующих проектных работ

Предусматривается участие СО в разработке и оценке эффективности применения энергоэффек-

тивных и инновационных технологий производства и передачи электроэнергии. «Существует большая проблема, связанная с тем, что при применении новых технологий отсутствует системный подход к определению целесообразности их использования в энергосистеме, — прокомментировал Ф. Опадчий. — Например, отсутствует комплексный взгляд на использование технологий постоянного тока. В мире они применяются довольно широко. У нас же единого мнения не выработано: нужно ли применять постоянный ток или в нашем случае целесообразнее опираться на традиционные технологии? Надо, наконец, определиться».

К ЕДИНООБРАЗИЮ ПОДХОДОВ

СиПР приравнивается к отраслевым документам стратегического планирования. Это значит, что органы исполнительной власти не вправе предусматривать в территориальных документах мероприятия по развитию электроэнергетики, не предусмотренные СиПРом ЭЭС России. Не допускается разработка, согласование и утверждение в федеральных и региональных ОИВ документов, выходящих за рамки предусмотренного ФЗ-174 перечня решений по строительству, реконструкции и модернизации энергообъектов с увеличением пропускной способности сетей или мощности объектов генерации.

Это требование не распространяется на проекты, реализуемые самостоятельно частными собственниками и проекты, связанные с техприсоединением.

Ф. Опадчий рассказал о мероприятиях по оптимизации системы перспективного планирования, уже реализуемых Системным оператором и Минэнерго



России. Он акцентировал внимание на том, что существенно расширяется методическое обоснование разработки программных документов, разрабатываются единые критерии экономической эффективности, а обсуждение документов перспективного развития ЕЭС планируется проводить публично. На общественное обсуждение перспективных документов, кстати, отводится один месяц. По итогам обсуждения будет создаваться лист учёта замечаний, которые будут использованы в работе. Все перечисленные меры будут нормативно закреплены.

Сквозной непрерывный подход позволит не только повысить качество и прозрачность планирования, но и своевременно выявлять проблемы, возникающие в отдельных энергоузлах, прогнозировать зоны возникновения энергодефицита, реагировать на возникающие потребности в энергообеспечении растущих экономик, достигать компромисса между надёжностью и экономической эффективностью, повышать уровень технологического развития электроэнергетики. Всё это повысит уровень доверия заинтересованных сторон к принимаемым решениям в области электроэнергетики, улучшит уровень проведения единой технической политики.

О РОЛИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РЕГИОНАХ

Участники совещания неоднократно подчеркивали, что при составлении СиПР ЭЭС России огромное значение имеет позиция местных органов исполнительной власти. Глава Системного оператора отдельно остановился на функциях региональных ОИВ, подчеркнув их важную роль в оценке реализуемости крупных перспективных проектов по технологическому присоединению новых потребителей и координации СиПР со схемами теплоснабжения. «Формируя СиПР, Системный оператор должен убедиться, что планируемый объект включён в прогноз социально-экономического развития территории, под него выделен земельный участок и что планы, заявляемые инвесторами, совпадают по срокам и объёмам с планами развития электросетей», — заметил Ф. Опадчий.

Глава Системного оператора также сказал о том, что в соответствии с целевой моделью СО ЕЭС ежегодно будет публиковать анализ реализации СиПР.

ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Как уже отмечалось, первый СиПР по новой модели будет разработан к концу 2023 года. Сейчас же мы находимся на переходном этапе: идёт разработка нормативно-правовой базы под новое законодательство, а параллельно идёт подготовка новой схемы и корректировка программы развития на 2023–2028 годы.

Согласно действующей пока системе подготовки СиПР исходные данные по развитию электрической сети 110 кВ предоставляются путём направления запросов в регионы. СО ЕЭС разослал соответствующие письма с просьбой ответить до 1 июля 2022 года. Ответили меньше половины адресатов. Большая часть запросов проигнорировала. А ведь от их информации зависит, будет обеспечен регион достаточным количеством электроэнергии или нет.

В связи с этим Системный оператор и Минэнерго РФ потребовали от сетевых организаций в рамках разработки СиПР ЭЭС России 2022 года подготовить и направить Системному оператору исходные данные и предложения по развитию электрической сети. А региональным органам исполнительной власти рекомендовано провести совещания с субъектами региональной электроэнергетики по ключевым вопросам планирования.

Новая модель перспективного планирования только вырисовывается. Интерес к ней со стороны энергетического сообщества, деловых кругов, представителей власти, потребителей и пр. растёт, поэтому с каждым днём по её поводу возникает всё больше вопросов.

Заместитель руководителя дирекции по развитию ЕЭС Денис Пилениекс рассказал, что только за последние две недели в СО ЕЭС поступило более полусотни вопросов по различным темам, касающимся новой модели планирования. «На каждый из них будет подготовлен письменный ответ, — сказал Д. Пилениекс, — а наиболее содержательные и необходимые всем ответы будут опубликованы в разделе „Часто задаваемые вопросы“».

На текущем этапе одна из задач компетентных структур — дать исчерпывающие разъяснения по поводу новой системы планирования. С этой целью, сообщил замминистра энергетики РФ П. Сниккарс, до конца года будут проведены отработка механизмов планирования в рамках пилотного проекта в энергосистеме Приморского края и цикл совещаний и семинаров для генерирующих компаний, дочерних компаний ПАО «Россети», территориальных сетевых организаций и органов исполнительной власти субъектов РФ по процедурам разработки СиПР.

На начало 2023 года запланированы общественное обсуждение проекта СиПР ЭЭС России, его согласование с региональными органами исполнительной власти и утверждение итогового проекта в Минэнерго РФ.

В территориально изолированных энергосистемах Камчатского края, Магаданской и Сахалинской областей, Чукотского и Таймырского автономных округов новая система перспективного планирования будет внедрена с начала 2024 года.

Инецца ТАРАСОВА