

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по созданию в субъектах Российской Федерации советов потребителей
по вопросам деятельности субъектов естественных монополий

1. Общие положения

1.1. Настоящие методические рекомендации разработаны с целью оказания методической помощи по созданию в субъектах Российской Федерации межотраслевых советов потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий и охватывают процедурные вопросы создания указанных советов, участия советов в формировании и реализации инвестиционных программ субъектов естественных монополий, в разработке нормативных правовых актов, регламентирующих, в том числе, различные аспекты деятельности субъектов естественных монополий, в принятии решений об установлении тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий.

1.2. Для целей настоящих методических рекомендаций под субъектами естественных монополий понимаются хозяйствующие субъекты, предоставляющие на территории конкретного субъекта Российской Федерации услуги по передаче электрической энергии, тепловой энергии, водоснабжению и водоотведению с использованием централизованных систем, систем коммунальной инфраструктуры, транспортировке газа по трубопроводам, транспортировке нефти и (или) нефтепродуктов по магистральным нефтепроводам, осуществляющие железнодорожные перевозки, услуги аэропортов, услуги общедоступной почтовой связи и электросвязи, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляют органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а также Федеральная служба по тарифам.

1.3. Для обеспечения последовательного внедрения в субъекте Российской Федерации процедуры общественного контроля деятельности субъектов естественных монополий необходимо:

создание в субъекте Российской Федерации межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий

при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации (далее – Совет);

участие в заседаниях правления органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов представителей Совета (далее – Представители).

1.4. Совет не рассматривает обращения, связанные со спорами хозяйствующих субъектов, а также жалобы на решения судов, действия органов следствия и дознания и иных органов.

1.5. Порядок создания, деятельности Совета, его состав и полномочия устанавливаются Положением о Совете, утверждаемым высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, на основе настоящих методических рекомендаций.

Указанное Положение должно определять:

- а) цели и задачи деятельности Совета;
- б) порядок формирования и численность Совета;
- в) компетенцию и порядок деятельности Совета;
- г) порядок взаимодействия Совета с высшим исполнительным и законодательными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, субъектами естественных монополий, потребителями товаров и услуг субъектов естественных монополий, общественными и некоммерческими организациями, иными заинтересованными лицами.

1.6. Совет должен являться постоянно действующим совещательно-консультативным органом при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации.

1.7. Совет осуществляет свою деятельность независимо от работы иных отраслевых, общественных и экспертных советов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, субъектов естественных монополий и исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

При этом в целях создания эффективной системы общественного контроля рекомендуется взаимодействие Совета с перечисленными отраслевыми, общественными и экспертными советами, проведение совместных совещаний, в том числе, на постоянной основе, по вопросам, относящимся к компетенции Совета.

1.8. Вся информация о деятельности Совета, включая протоколы заседаний, подлежит размещению в открытом доступе в федеральной государственной информационной системе "Единый портал государственных и

муниципальных услуг (функций)" (далее – портал госуслуг), на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, также ином ресурсе определенном решением Совета, а также распространению посредством средств массовой информации.

2. Цель деятельности Совета

Целью деятельности Совета должно являться доведение до сведения органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов и субъектов естественных монополий позиции потребителей, достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемых субъектами естественных монополий товаров и предоставляемых ими услуг для потребителей и эффективное функционирование субъектов Российской Федерации.

3. Совет в своей деятельности

должен руководствоваться следующими принципами

3.1. Полноты учета мнения широкого круга потребителей, предусматривающего участие Совета на каждом этапе формирования и реализации инвестиционной программы субъекта естественной монополии и формирования тарифа на ее товары и услуги с обязательным итоговым учетом мнения Советов и их публичным размещением в открытом доступе.

При наличии замечаний или комментариев по инвестиционным программам субъектов естественных монополий, проектам тарифных заявок и устанавливаемым тарифам Совет направляет их в форме таблицы для последующего рассмотрения на заседании правления исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

Под учетом мнения понимается необходимость на всех стадиях рассмотрения инвестиционных программ субъектов естественных монополий и принятия решений по тарифам рассматривать представленные Советом в письменном виде мнения и замечания. Представленные замечания должны быть рассмотрены в обязательном порядке с представлением письменного обоснования по каждой позиции в течение 5 рабочих дней с момента их поступления.

3.2. Независимости, при которой текущая профессиональная деятельность отдельных членов Совета не должна влиять на объективность и независимость принимаемых ими решений.

3.3. Баланса представительства участников, обеспечивающего участие в Совете сбалансированного представительства различных групп.

3.4. Открытости и гласности деятельности Совета на всех этапах, посредством размещения на портале госуслуг, а также официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации стенограмм заседаний Совета, решений и рекомендаций Совета, документов, подготовленных Советом, обеспечением интернет-трансляций заседаний Совета (при наличии технической возможности).

На заседаниях Совета могут присутствовать все заинтересованные граждане и представители средств массовой информации. Все протоколы решений подлежат размещению на портале госуслуг, а также официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

3.5. Работа членов Совета осуществляется исключительно на безвозмездной добровольной основе.

4. Задачи Совета

4.1. Основными задачами Совета должны являться:

а) участие в разработке и обсуждении на ранних стадиях формирования стратегических документов субъекта Российской Федерации, которые могут определять перечень инвестиционных объектов субъектов естественных монополий, подлежащих последующему включению в инвестиционные программы субъектов естественных монополий (схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации, прогнозы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и др.) в соответствии с регламентом участия Советов в разработке и обсуждении указанных стратегических документов;

б) подготовка заключений на проекты инвестиционных программ субъектов естественных монополий с учетом защиты интересов потребителей, итогов широкого общественного обсуждения, а также взаимосвязи со стратегическими документами в сфере социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

в) осуществление общественного контроля формирования и реализации инвестиционных программ субъектов естественных монополий;

г) осуществление общественного контроля тарифного регулирования субъектов естественных монополий с учетом поступивших предложений по установлению тарифов на товары (услуги) субъектов естественных монополий;

д) обеспечение взаимодействия потребителей с исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, субъектами естественных монополий, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими функции по согласованию и утверждению инвестиционных программ субъектов естественных монополий;

4.2. Задачи, стоящие перед Советом, с учетом специфики сфер деятельности субъектов естественных монополий могут реализовываться:

а) на стадии формирования и утверждении программ территориального планирования субъекта Российской Федерации посредством:

учета мнения по стратегическим документам развития соответствующей отрасли естественной монополии, социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, территориального развития и т.д.;

б) на стадии формирования и утверждения инвестиционных программ субъектов естественных монополий посредством:

оценки соответствия положений проекта инвестиционной программы субъекта естественной монополии и стратегических документов относительно развития соответствующей отрасли естественных монополий, социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, территориального развития и т.д.;

анализа экономической, технологической, социальной и экологической эффективности проектов инвестиционных программ субъектов естественных монополий;

оценки проведенной экспертизы проекта инвестиционной программы субъекта естественной монополии и при необходимости инициирования повторной независимой экспертизы (в соответствии со стандартом проведения технологического и ценового аудита);

подготовки заключения на проект инвестиционной программы субъекта естественной монополии, содержащего, в том числе, оценку обоснованности включения тех или иных объектов в инвестиционную программу, оценку эффективности инвестиционной программы, оценку обоснованности источников финансирования и их объемов;

представления альтернативных предложений при формировании инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

оценки степени обеспечения потребностей потребителей с учетом сохранения надежности системы и качества;

привлечения к рассмотрению проекта инвестиционной программы субъекта естественной монополии независимых экспертов и специализированных организаций;

проведения общественного обсуждения проекта инвестиционной программы субъекта естественной монополии с использованием портала госуслуг, а также официального сайта высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и подготовка предложений по корректировке программы по результатам общественного обсуждения;

подготовки рекомендаций для субъекта естественных монополий и (или) высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации о целесообразности утверждения (корректировки) проекта инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

размещения вышеуказанных документов и материалов на портале госуслуг, а также официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

в) на стадии реализации инвестиционных программ субъектов естественных монополий посредством:

осуществления мониторинга хода реализации инвестиционной программы субъекта естественной монополии, достижения (не достижения) целевых показателей инвестиционной программы, соблюдения (несоблюдения) графика и объемов финансирования инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

оценки загруженности построенных (модернизированных) мощностей, их востребованности;

осуществления мониторинга закупок, цен и договорных условий в рамках осуществления инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

подготовки по результатам анализа заключения для субъекта естественной монополии и (или) высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации о выявленных несоответствиях и возможностях повышения эффективности в ходе реализации инвестиционной программы и предложений по дальнейшей реализации программы;

привлечения независимых экспертов и специализированных организаций при проведении анализа;

оценки и проведения независимой экспертизы эффективности и результативности реализации инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

заказа независимой экспертизы, в том числе после завершения реализации инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

представления заключений по результатам исполнения инвестиционной программы субъекта естественной монополии;

размещения вышеуказанных документов и материалов на портале госуслуг, а также официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

г) на стадии осуществления контроля за тарифным регулированием субъектов естественных монополий посредством:

формирования заключений по проекту тарифных решений;

представления альтернативных предложений по рассмотрению регуляторных заявок в интересах потребителей;

анализа последствий предлагаемых тарифных решений;

д) на стадии урегулирования споров посредством:

участия в рассмотрении в досудебном порядке споров, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов);

в случаях предусмотренных законодательством Российской Федерации, оказания содействия защите прав потребителей путем направления исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов предложений об обращении с иском в суд о прекращении противоправных действий со стороны субъектов естественных монополий в отношении неопределенного круга лиц;

оказания содействия во внесудебном урегулировании текущих споров между потребителями и субъектами естественных монополий;

обращения в федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации по вопросам рассмотрения разногласий, связанных с вопросами регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

4.3. Для реализации указанных задач Совета на практике необходима разработка и утверждение (внесение дополнений и изменений, в случае наличия) нормативного правового акта, регламентирующего порядок формирования и реализации инвестиционных программ субъектов естественных монополий, подготовки тарифов (регуляторных заявок) субъектов естественных монополий с целью включения в него процедурных норм относительно обязательного участия Совета в рамках реализации общественного контроля деятельности субъектов естественных монополий.

При подготовке указанного акта необходимо руководствоваться регламентами общественных обсуждений инвестиционных проектов, проектов инвестиционных программ субъектов естественных монополий, хода их

реализации и отчетов об их исполнении, рассмотрения регуляторных заявок, федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере.

4.4. Задачи Совета по осуществлению контроля тарифного регулирования достигаются посредством:

участия Представителя в заседаниях высшего коллегиального органа (далее – Правления) исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов;

подготовки заключений на проект тарифных решений, включая оценку последствий предлагаемых решений;

проведения экспертизы обоснованности регуляторной заявки;

анализа последствий предлагаемых тарифных решений;

проведения Советом общественного обсуждения вопросов установления (изменения) тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий с использованием портала госуслуг, а также официального сайта высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и доведения мнения потребителей до высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) субъекта естественных монополий.

4.5. Задачи Совета также могут быть реализованы посредством участия Совета или (и) Представителя в разработке (изменении или дополнении) нормативных правовых актов, регламентирующих, в том числе, различные аспекты деятельности субъектов естественных монополий, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, вопросы тарифной политики и др.

5. При формировании состава Совета следует руководствоваться следующим

5.1. Одним из ключевых требований, предъявляемых к члену Совета, должно быть наличие профессиональных знаний, навыков и квалификаций.

Учитывая, что Совет по характеру деятельности должен являться межотраслевым органом, необходимо обеспечить включение в его состав, как минимум, по одному представителю, специализирующемуся в одной из отраслей естественных монополий: энергетика (электроснабжение, газоснабжение, нефтеснабжение), коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение), транспорт и связь.

В Совет не должны входить представители органов власти, а также представители субъектов естественных монополий или аффилированные с такими субъектами лица.

5.2. Количественный состав членов Совета устанавливается нормативным правовым актом высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. Оптимальным является вариант, при котором:

1/3 членов Совета обеспечивается участием представителей крупных потребителей товаров и услуг субъектов естественных монополий, представителей региональных отделений общероссийских общественных организаций (Общероссийской общественной организации "Российский союз промышленников и предпринимателей", Общероссийской общественной организации "Деловая Россия", Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ", Торгово-промышленной палаты Российской Федерации), региональных бизнес-ассоциаций;

1/3 членов Совета обеспечивается участием представителей общественных некоммерческих организаций и (или) организаций по защите прав потребителей;

1/3 членов Совета обеспечивается участием представителей федеральных парламентских политических партий, представителей органов местного самоуправления.

Также в состав членов Совета должен быть включен уполномоченный по защите прав предпринимателей соответствующего субъекта Российской Федерации и представитель от общественной палаты субъекта Российской Федерации.

5.3. Состав членов Совета утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

5.4. Кандидатуры, предлагаемые к утверждению в качестве членов Совета и председателя (сопредседателей) Совета, вносятся на рассмотрение общественной палатой субъекта Российской Федерации.

В ходе формирования состава Совета общественная палата субъекта Российской Федерации направляет в адрес крупных потребителей товаров и услуг субъектов естественных монополий, деловых, общественных, некоммерческих организаций и политических партий письма с предложением представить кандидатуры в состав Совета. Срок рассмотрения представленных организациями предложений общественной палаты субъекта Российской Федерации составляет не более двух недель с момента отправки запроса.

По истечении указанного срока на основании представленных предложений организаций общественная палата субъекта Российской Федерации

Федерации формирует состав Совета исходя из указанного выше количественного состава организаций.

В случае отказа одной из указанных групп организаций от участия в работе Совета, общественная палата субъекта Российской Федерации вправе перераспределить оставшиеся квоты между представителями участвующих организаций.

5.5. Потребители или уполномоченный по защите прав предпринимателей соответствующего субъекта Российской Федерации вправе потребовать утверждения состава Совета законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

5.6. Внутри Совета также могут образовываться отраслевые палаты.

6. Права Совета:

6.1. При проведении анализа, мониторинга и оценки эффективности инвестиционных программ субъектов естественных монополий знакомиться с полным объемом информации, относящейся к рассматриваемой инвестиционной программе, а также разработки и утверждения тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий, за исключением сведений, составляющих государственную тайну.

6.2. Знакомиться с отчетами по этапам реализации инвестиционных программ и отчетами оценки эффективности инвестиционных программ субъектов естественных монополий в формате открытого доступа, включая прогнозы социально-экономического развития Российской Федерации и соответствующего субъекта Российской Федерации, схемами территориального планирования, стратегиями развития, результатами независимой экспертизы.

6.3. Запрашивать у органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций информацию по вопросам, входящим в компетенцию Совета.

6.4. Взаимодействовать с общественными и экспертными советами при органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации и субъектов естественных монополий и советами потребителей при отраслевых правительственных комиссиях (Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики, Правительственной комиссии по транспорту, Правительственной комиссии по связи, Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики), в том числе участвовать в их заседаниях.

7. Проведение заседаний Совета

7.1. Основной формой деятельности Совета являются заседания, которые проводятся в соответствии с графиком рассмотрения вопросов, входящих в компетенцию Совета, но не реже одного раза в полгода.

7.2. Заседания Совета являются легитимными в случае присутствия на заседании половины членов Совета от установленной его численности.

7.3. Внеочередное заседание Совета может быть проведено по инициативе не менее чем 1/3 членов Совета.

7.4. На первом заседании Совета из его состава избираются председатель Совета (сопредседатели) и заместитель председателя (сопредседателей) Совета мнением большинства голосов присутствующих на заседании.

7.5. Члены Совета назначаются сроком на 3 года, Председатель (сопредседатели) – на 1 год. По истечению срока полномочий в формате голосования выносится вопрос о ротации Председателя (сопредседателей) Совета и отдельных его членов.

7.6. Техническая организация деятельности Совета может осуществляться его секретариатом. Количество членов секретариата и кандидатура секретаря Совета утверждается решением Совета.

7.7. Решения по рассмотренным вопросам принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего количества членов Совета.

При равенстве голосов членов Совета голос председателя Совета является решающим.

Форма проведения заседаний совета очно-заочная. Член Совета участвует в заседаниях Совета лично, либо направляет представителя с доверенностью. Если член Совета не может лично присутствовать на заседании Совета по уважительным причинам, он имеет право заблаговременно представить свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменной форме, которое приравнивается к участию в заседании Совета и учитывается при голосовании и принятии решения.

Члены Совета, не согласные с решением Совета, могут изложить свое особое мнение, которое вносится в протокол заседания.

7.8. Заседания Совета проводятся при участии уполномоченных представителей исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации и представителей субъектов естественных монополий без права голоса.

Уровень представителей от органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации не может быть ниже вице-губернатора или министра, от субъектов естественных монополий – не ниже уровня члена правления или заместителя генерального директора.

7.9. Также могут быть приглашены представители органов законодательной власти и местного самоуправления субъекта Российской Федерации, представители.

7.10. Решения отражаются в протоколах заседаний Совета, которые подлежат размещению на портале госуслуг и на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

7.11. Решения Совета носят открытый рекомендательный характер. Протоколы, решения, стенограммы заседаний Совета, а также иные документы подлежат размещению на портал госуслуг, а также на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. При наличии технической возможности заседания Совета могут сопровождаться интернет-трансляцией.

7.12. На заседаниях Совета могут без ограничений присутствовать представители средств массовой информации. Все протоколы решений подлежат размещению на портале госуслуг и на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

7.13. В конце года Совет публикует отчет о результатах проведенной работы и размещает его на портале госуслуг и на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

8. Участие представителя потребителей в деятельности исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов

8.1. Для представления позиции Совета по инвестиционным программам, тарифам (регуляторным заявкам) в правление исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов (далее – Правление) направляются Представители (в составе 3 человек), избираемых членами Совета из его состава на заседании Совета или назначаемых общественной палатой субъекта Российской Федерации.

8.2. Представители участвуют в заседаниях без права голоса.

8.3. Представители имеют право:

предлагать вопросы для рассмотрения на заседании Правления;
вносить замечания и предложения по повестке дня, порядку рассмотрения и существу обсуждаемых вопросов;

вносить проекты решений и поправок к ним;

представлять мнение потребителей и (или) решения Совета на заседании Правления;

выступать, задавать вопросы, давать справки;

иметь особое мнение по рассматриваемому вопросу, которое вносится в протокол заседания Правления.

8.4. Представители участвуют в заседании Правления без права замены. Если кто-либо из 3 человек, входящих в состав Представителей, не может присутствовать на заседании Правления по уважительным причинам, он имеет право заблаговременно представить свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменной форме, которое приравнивается к участию в заседании Правления.

8.5. Представители исполняют свои обязанности исключительно на безвозмездной основе.

8.6. Для создания надлежащих правовых основ деятельности Представителей необходимо внесение изменений (дополнений) в нормативный правовой акт высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, регламентирующего деятельность исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

9. Участие представителя потребителей в деятельности субъектов естественных монополий

9.1. Для представления позиции Совета по инвестиционным программам, тарифам (регуляторным заявкам) на заседании соответствующего органа управления субъекта естественной монополии, уполномоченного на утверждение проектов инвестиционных программ субъектов естественных монополий и подготовку регуляторных заявок (далее – Орган субъекта), направляются не более трех человек, избираемых членами Совета из его состава на заседании Совета или назначаемых общественной палатой субъекта Российской Федерации (далее – Уполномоченные).

9.2. Уполномоченные участвуют в заседаниях без права голоса.

9.3. Уполномоченные имеют право:

предлагать вопросы для рассмотрения на заседаниях;
вносить замечания и предложения по повестке дня, порядку рассмотрения и существу обсуждаемых вопросов;
вносить проекты решений и поправок к ним;
представлять мнение потребителей и (или) решения Совета на заседании инвестиционного комитета;
выступать, задавать вопросы, давать справки;
иметь особое мнение по рассматриваемому вопросу, которое вносится в протокол заседания.

9.4. Уполномоченные участвуют в заседании Органа субъекта без права замены. Если кто-либо из уполномоченных не может присутствовать на заседании Органа субъекта по уважительным причинам, он имеет право заблаговременно представить свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменной форме.

9.5. Уполномоченные исполняют свои обязанности исключительно на безвозмездной основе.

9.6. Для создания надлежащих правовых основ деятельности уполномоченных необходимо внесение изменений (дополнений) или принятие соответствующего корпоративного регулирующего акта, определяющего регламент деятельности Органа субъекта каждого из субъектов естественных монополий, согласно нормативному правовому акту субъекта Российской Федерации, устанавливающему порядок реализации общественного контроля деятельности субъектов естественных монополий.
