

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 09.08.2018 № 21-1

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, передбачених на будівництво та
реконструкцію гідроакумуючих електростанцій та управління
об'єктами державної власності у сфері гідроенергетики**

Київ 2018

ЗМІСТ

ЗМІСТ	2
ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	5
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ПРОГРАМНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ З РОЗВИТКУ ГІДРОЕНЕРГЕТИКИ	6
<i>1.1. Нормативно-правове регулювання питань розвитку гідроенергетики</i>	6
<i>1.2. Характеристика та аналіз окремих питань програмного забезпечення розвитку гідроенергетики</i>	10
<i>1.3. Характеристика та аналіз міжнародних угод щодо фінансування заходів з розвитку гідроенергетики</i>	13
2. РЕАГУВАННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНІХ АУДИТІВ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ТА СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ	15
3. ЗДІЙСНЕННЯ МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯМ ФУНКЦІЙ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ	18
4. ПЛАНУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ НА БУДІВНИЦТВО ТА РЕКОНСТРУКЦІЮ ГІДРОАКУМУЛЮЮЧИХ ЕЛЕКТРОСТАНЦІЙ	22
<i>4.1. Планування та здійснення видатків державного бюджету</i>	22
<i>4.2. Стан підготовки бюджетних запитів і паспортів бюджетних програм</i> .	25
5. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЗА КПКВК 1101600 і КПКВК 1101630	28
6. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ БУДІВНИЦТВА ГІДРОАКУМУЛЮЮЧИХ ЕЛЕКТРОСТАНЦІЙ	32
7. АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПОКАЗНИКІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПрАТ «УКРГІДРОЕНЕРГО» ТА ДП «НАЕК «ЕНЕРГОАТОМ»	41
ВИСНОВКИ	45
ПРОПОЗИЦІЇ	52
Додаток 1	54
Додаток 2	55

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту:

Конституція України (стаття 98);

Закон України «Про Рахункову палату» (статті 4, 7 і 10);

План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту:

встановлення фактичного стану справ щодо:

- продуктивності, результативності, економності використання Міністерством енергетики та вугільної промисловості України (далі – Міненерговугілля) та приватним акціонерним товариством «Укргідроенерго» (далі – ПрАТ «Укргідроенерго», Укргідроенерго) коштів державного бюджету, передбачених на виконання проекту реабілітації гідроелектростанцій (на будівництво та реконструкцію гідроакумулюючих електростанцій). Стан внутрішнього контролю розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

- законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу у вказаній сфері;

- встановлення фактичного стану справ із управління Міненерговугіллям, державним підприємством «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом» (далі – ДП «НАЕК «Енергоатом», Енергоатом) та ПрАТ «Укргідроенерго», щодо якого Міненерговугілля здійснює управління корпоративними правами держави, об'єктами державної власності, матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету у сфері гідроенергетики. Оцінка з точки зору законності та ефективності виконання визначених повноважень та обов'язків відповідно до законодавства України.

Предмет аудиту:

порядок використання у II півріччі 2015 року, 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року Міненерговугіллям та ПрАТ «Укргідроенерго» коштів за КПКВК 1101600 «Реконструкція гідроелектростанцій ПАТ «Укргідроенерго» (в частині обсягів, спрямованих на будівництво та реконструкцію гідроакумулюючих електростанцій), у 2016–2017 роках за КПКВК 1101610 «Будівництво Канівської ГАЕС» та за КПКВК 1101630 «Впровадження Програми реформування та розвитку енергетичного сектора» (в частині обсягів, спрямованих на будівництво та реконструкцію гідроакумулюючих електростанцій).

Рух коштів. Нормативно-правові акти, розпорядчі та інші документи, пов'язані з діяльністю учасників бюджетного процесу в цій сфері. Статистична, фінансова, управлінська, бухгалтерська та інша інформація про стан використання коштів. Стан внутрішнього контролю за використанням коштів.

Діяльність у II півріччі 2015 року, 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року Міненерговугілля, ДП «НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго»,

стосовно якого Міністерство енергетики та вугільної промисловості України здійснює управління корпоративними правами держави, щодо управління об'єктами державної власності, матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету у сфері гідроенергетики.

Нормативно-правові акти, розпорядчі й інші документи, що регламентують діяльність Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, ДП «НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго» з питань управління об'єктами державної власності, матеріальними та іншими активами у сфері гідроенергетики.

Фінансова, статистична, бюджетна звітність, первинні документи і дані, що стосуються діяльності ПрАТ «Укргідроенерго» та ДП «НАЕК «Енергоатом» в частині управління об'єктами державної власності, матеріальними та іншими активами у сфері гідроенергетики.

Об'єкти аудиту:

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (м. Київ);
 ПрАТ «Укргідроенерго» (м. Вишгород);
 філія ПрАТ «Укргідроенерго» «Каскад Київських ГЕС і ГАЕС» (м. Вишгород);
 ДП «НАЕК «Енергоатом» (м. Київ);
 відокремлений підрозділ ДП «НАЕК «Енергоатом» «Южно-Українська АЕС» (м. Южноукраїнськ).

Критерії, які використовувалися у ході аудиту:

- *щодо законності:* відповідність управлінських рішень, розпорядчих та відомчих нормативно-правових актів об'єктів аудиту положенням чинного законодавства;
- *щодо результативності:* ступінь відповідності фактичних результатів запланованим; досягнення результативних показників паспортів бюджетних програм;
- *щодо продуктивності:* співвідношення між результатами діяльності розпорядника та одержувача бюджетних коштів і використаними для досягнення таких результатів коштами бюджету.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: II півріччя 2015 року, 2016–2017 роки і I кварталі 2018 року;
географічні: використання коштів та управління об'єктами державної власності перевірено на центральному (м. Київ) та регіональному рівнях (Київська, Миколаївська, Чернівецька області).

Методи збирання даних:

аналіз нормативно-правових, програмних, розпорядчих актів, пов'язаних з предметом аудиту;
 перевірка планових і звітних матеріалів головного розпорядника, одержувача бюджетних коштів, їх первинних фінансових документів, перевірка руху коштів;

перевірка і аналіз договорів, актів виконаних робіт;
аналіз фінансових планів і звітів про їх виконання, статистичних та інших документів, які є підставою для здійснення операцій з матеріальними та іншими активами;

перевірка фактичної наявності та стану активів, огляд об'єктів;
аналіз та узагальнення результатів попередніх контрольних заходів Рахункової палати; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань;

надання запитів з питань аудиту та отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту.

За результатами аудиту підписано п'ять актів.

ВСТУП

Основою електроенергетики України є об'єднана енергетична система (далі – ОЕС), яка здійснює централізоване забезпечення електроенергією внутрішніх споживачів, взаємодіє з енергосистемами суміжних країн. Водночас баланс потужності ОЕС України характеризується дефіцитом маневрових та регулюючих потужностей.

На сьогодні, основними регулюючими потужностями у добовому графіку навантаження в ОЕС України є теплові електростанції (ТЕС), які працюють на вугіллі та природному газі (практично усі з них недержавної форми власності).

Відповідно до міжнародної практики, вирішення завдань щодо регулювання графіка навантаження, забезпечення вимог щодо резерву потужностей для регулювання частоти та активної потужності при відсутності шкідливих атмосферних викидів¹ можливе за рахунок будівництва та експлуатації гідроакумуючих електростанцій (ГАЕС)².

На час проведення аудиту генеруючі потужності у сфері гідроенергетики (ТЕС і ГАЕС) у загальному балансі ОЕС України становлять близько 8 відс. за оптимально необхідного рівня – 15 відс. (інформація про розташування об'єктів ТЕС і ГАЕС наведена у Додатку 1).

Розвиток гідроенергетики, в т. ч. ГАЕС, є вагомим внеском у зменшення імпорту природного газу і вугілля та важливим державницьким кроком із забезпечення енергетичної незалежності України. Економічний ефект від роботи ГАЕС (без використання природного газу та вугілля) є загальносистемним і має призводити до зменшення ринкової ціни на електроенергію для усіх споживачів ОЕС України. Природоохоронний ефект, який має досягатися за рахунок зменшення шкідливих викидів від спалення

¹ За даними звіту International Reference Centre for the Life Cycle of Products, Processes and Services, вплив генерації на викиди парникових газів за видами (грам CO₂ (екв) на 1 кВт·год): ТЕС на вугіллі – 879; ТЕС на природному газі – 620; гідроенергетика (з великими водосховищами) – 17; атомна енергетика – 8.

² ГАЕС використовує надлишкову електроенергію в ОЕС для наповнення штучних водойм, а при пікових навантаженнях на ОЕС забезпечує додатковий виробіток електроенергії.

органічних копалин, є окремим додатковим ефектом і важливим фактором у контексті взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань.

Крім того, оскільки до інфраструктури ГЕС і ГАЕС належать штучні водойми, вони все більше починають відігравати роль сховищ питної води для населення та поливної – для сільгоспугідь.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ПРОГРАМНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ З РОЗВИТКУ ГІДРОЕНЕРГЕТИКИ

1.1. Нормативно-правове регулювання питань розвитку гідроенергетики

Правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку електричної енергії та регулювання відносин, пов'язаних, зокрема, з виробництвом і постачанням електроенергії, з 11.06.2017 до запровадження нового ринку електричної енергії (01.07.2019) регулюються частково Законом України від 13.04.2017 № 2019-VIII «Про ринок електричної енергії» (далі – Закон № 2019) та окремими положеннями Закону України від 16.10.97 № 575/97-ВР «Про електроенергетику», Закону України від 20.02.2003 № 555-IV «Про альтернативні джерела енергії» (далі – Закон № 555), а також низкою інших законодавчих актів у сфері паливно-енергетичного комплексу.

До 11.06.2017 відповідна сфера регулювалася, зокрема, Законом України від 16.10.97 № 575/97-ВР «Про електроенергетику» (далі – Закон № 575), Законом України від 24.10.2013 № 663-VII «Про засади функціонування ринку електричної енергії України» (далі – Закон № 663).

Статтею 1 Закону № 2019 надано визначення термінів, що вживаються в ньому та набрали чинності з 11.06.2017, зокрема: «*електроенергетика*» – галузь економіки України, що забезпечує споживачів електричною енергією; «*об'єкт електроенергетики*» – електрична станція (крім ядерної частини атомної електричної станції), електрична підстанція, електрична мережа; «*електростанція*» – електроустановка або група електроустановок, призначених для виробництва електроенергії або комбінованого виробництва електричної та теплової енергії; «*розвиток ОЕС України*» – нове будівництво, реконструкція або технічне переоснащення об'єктів електроенергетики.

Водночас аналізом зазначених вище законодавчих актів встановлено, що у них вживаються і визначені такі терміни, як «*мікрогідроелектростанція*», «*мінігідроелектростанція*», «*мала гідроелектростанція*»³. Терміни «*гідроелектростанція*», «*велика гідроелектростанція*», «*гідроакumuлююча електростанція*» вживаються, але їх визначення не наводиться. Отже, **законами не визначено поняття ГЕС і ГАЕС, їх роль та місце у структурі об'єктів енергетики.**

Статтею 1 Закону № 555 встановлено, що альтернативні джерела енергії – це відновлювані джерела енергії, до яких, зокрема, належить гідроенергія. Проте сприяння розвитку альтернативної енергетики, зокрема, шляхом

³ Стаття 1 Закону № 575, стаття 1 Закону № 663.

встановлення «зеленого» тарифу, передбачено лише для мікро-, міні- та малих гідроелектростанцій (стаття 5 Закону № 575).

Згідно з Господарським кодексом України держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності. До таких засобів, зокрема, віднесено надання інвестиційних, податкових та інших пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (стаття 12).

Аналізом норм чинного законодавства встановлено, що **для підприємств електроенергетичного комплексу податкові пільги за галузевою ознакою не надавалися**. Однак для суб'єктів господарювання, які діють у сфері гідроенергетики, встановлено, що рентна плата за спеціальне використання води для потреб гідроенергетики не справляється з гідроакumuлюючих електростанцій, які функціонують у комплексі з гідроелектростанціями (підпункт 255.4.12. пункту 255.4. статті 255 Податкового кодексу України).

Статтею 18 Закону № 575 визначались правові засади проектування та будівництва об'єктів електроенергетики. Зокрема, частиною першою цієї статті встановлено, що проектування та будівництво (*нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, техпереоснащення*) об'єктів електроенергетики здійснюються відповідно до законодавства у сфері містобудівної діяльності. Аналогічні норми містить і Закон № 2019, статтею 28 якого визначено, що проектування та будівництво (*нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, техпереоснащення*) генеруючих потужностей здійснюються відповідно до законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Законом України від 17.02.2011 № 3038 «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038) визначено, зокрема, порядок проектування та будівництва об'єктів, а саме: 1) отримання замовником або проектувальником вихідних даних; 2) розроблення проектної документації та проведення її експертизи; 3) затвердження проектної документації; 4) виконання підготовчих та будівельних робіт; 5) прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; 6) реєстрація права власності на об'єкт містобудування (стаття 26).

Статтею 31 Закону № 2019 також встановлено, що затвердження проектної документації на будівництво об'єктів, що споруджуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Урядовим Порядком затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи (далі – Порядок № 560)⁴, зокрема, передбачено, що проекти будівництва щодо об'єктів загальною кошторисною вартістю 400 млн грн і більше затверджуються Кабінетом Міністрів України (абзац другий пункту 4).

При цьому до 10.06.2017 (дата набуття чинності постановою Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 № 403 про внесення змін до Порядку № 560),

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560.

передбачалося, що експертиза проектів будівництва об'єктів IV і V категорій складності, що споруджуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, проводиться експертною організацією державної форми власності (абзац другий пункту 7).

Після 10.06.2017 змінами до Порядку № 560 встановлено, що експертиза проектів будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із значними наслідками (СС3), що споруджуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, проводиться експертними організаціями із статусом юридичної особи, які відповідають визначеним Мінрегіоном критеріям, в складі яких не менш як 80 відс. експертів працюють на постійній основі та отримали відповідний кваліфікаційний сертифікат, і мають філії (представництва) у регіонах, на території яких реалізуються проекти будівництва.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики, зокрема, в електроенергетичному комплексі, є Міненерговугілля.

У періоді, який аналізується, Міненерговугілля до 01.04.2017 діяло на підставі Положення, затвердженого Президентом України у 2011 році⁵, а потім – Положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України (далі – Положення № 208)⁶. Проте з 02.03.2014 згідно зі статтею 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» положення про міністерства затверджує Кабінет Міністрів України⁷.

Встановлено, що Міненерговугіллям ще у 2015 році було підготовлено та подано Уряду проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України», яка була затверджена тільки наприкінці березня 2017 року. Таким чином, **більше трьох років** (з 02.03.2014 до 01.04.2017) **діяло Положення про Міненерговугілля, затвержене Президентом України⁸, що є порушенням Урядом вимог статті 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».**

Згідно з Положенням № 208, Міненерговугілля відповідно до покладених на нього завдань, зокрема: погоджує інвестиційні програми ліцензіатів з передачі та постачання електроенергії; затверджує стратегічні плани розвитку державних підприємств, що належать до сфери його управління, і господарських товариств, щодо яких Міненерговугілля здійснює управління корпоративними правами держави; здійснює управління корпоративними правами держави; затверджує річні фінансові та інвестиційні плани,

⁵ Указ Президента України від 06.04.2011 № 382.

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 208.

⁷ Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади».

⁸ Указ Президента України від 06.04.2011 № 382.

інвестиційні плани на середньострокову перспективу державних підприємств, що належать до сфери управління Міненерговугілля, та господарських товариств, щодо яких Міненерговугілля здійснює управління корпоративними правами держави; здійснює підготовку інвестиційних проектів, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями, та нагляд за їх реалізацією в паливно-енергетичному комплексі.

У Положенні № 208 не відображено низки повноважень Міненерговугілля як уповноваженого органу управління, визначених для такого органу статтею 6 Закону України «Про управління об'єктами державної власності»⁹ (далі – Закон № 185). Зокрема, у Положенні № 208 конкретно не передбачено повноваження Міненерговугілля щодо створення, реорганізації і ліквідації підприємств, установ та організацій, заснованих на державній власності (пункт 1 частини 1 статті 6 Закону № 185); затвердження статутів (положень) підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, і господарських структур та здійснення контролю за їх дотриманням (пункт 3 частини 1 статті 6 Закону № 185); забезпечення проведення інвентаризації майна державних підприємств, установ, організацій, господарських структур відповідно до визначеного Кабінетом Міністрів України порядку (пункт 25 частини 1 статті 6 Закону № 185).

Таким чином, **окремі пункти Положення № 208 не кореспондуються з нормами Закону № 185, що створює передумови для неефективного виконання покладених на Міненерговугілля завдань і функцій.**

У періоді, який перевіряється, перелік державних підприємств, установ, організацій та об'єднань, що належать до сфери управління Міненерговугілля, та господарських товариств, щодо яких воно здійснює управління корпоративними правами держави, затверджувалися наказами Міненерговугілля¹⁰. До цих переліків як державне підприємство, що належить до сфери управління Міненерговугілля, включено ДП «НАЕК «Енергоатом», а як господарське товариство, щодо якого Міненерговугілля здійснює управління корпоративними правами держави, – ПрАТ «Укргідроенерго».

ПрАТ «Укргідроенерго» є найбільшою гідрогенеруючою компанією України, до її складу входять Київська ГАЕС і Дністровська ГАЕС. У складі ДП «НАЕК «Енергоатом» також є об'єкти гідроенергетики, до яких відноситься, зокрема, Ташлицька ГАЕС.

Таким чином, у періоді, що перевіряється, законодавство у сфері електроенергетики суттєво змінювалося. Проте **нормативно-правове врегулювання питань розвитку гідроенергетики залишилося недосконалим.** Також у порушення вимог статті 3 Закону України від 17.03.2011 № 3166 «Про центральні органи виконавчої влади» Кабінет Міністрів України **більше**

⁹ Закон України від 21.09.2006 № 185-V.

¹⁰ Накази Міненерговугілля від 30.07.2014 № 536, 15.01.2016 № 16, 18.07.2017 № 472, 20.03.2018 № 172.

трьох років не реалізовував свої повноваження щодо затвердження Положення про Міненерговугілля.

1.2. Характеристика та аналіз окремих питань програмного забезпечення розвитку гідроенергетики

У періоді, який перевіряється, окремі питання розвитку гідроенергетики визначалися у таких стратегічних, програмних (планових) документах.

- Енергетичною стратегією України на період до 2030 року (далі – Енергостратегія 2030), схваленою Урядом у 2013 році¹¹, її цілями, зокрема, визначено підвищення енергетичної безпеки держави.

Відповідальним за виконання Енергостратегії 2030 є Міненерговугілля, яке разом з іншими центральними органами виконавчої влади мало розробити та подати у тримісячний строк на розгляд Уряду узгоджений план заходів щодо реалізації Енергостратегії 2030. Фактично, **такий план Міненерговугіллям не розроблено та, відповідно, Урядом він не затверджувався.**

Для розв'язання проблем із нестачею маневрених і регулюючих потужностей ОЕС України Енергостратегією 2030 передбачено будівництво ГАЕС. Пріоритетними проектами визначено: завершення I черги Дністровської ГАЕС та I черги Ташлицької ГАЕС (2011–2015 роки); будівництво II черги Дністровської ГАЕС (2015–2020 роки); продовження будівництва Канівської ГАЕС потужністю 1000 МВт з пуском першого гідроагрегата (далі – г/а) в 2015 році. **Вартість та джерела фінансування проектів не конкретизовано.**

- Енергетичною стратегією України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» (далі – Енергостратегія 2035), схваленою Урядом у 2017 році¹², відповідальність за її розроблення, моніторинг результатів, координацію та уточнення заходів з її реалізації покладено на Міненерговугілля. До основних заходів її реалізації віднесено завершення реконструкції існуючих потужностей ГЕС та будівництво нових агрегатів ГЕС та ГАЕС. **Конкретних показників розвитку ГЕС і ГАЕС Енергостратегією 2035 не визначено.** Натомість, у преамбулі зазначено, що в рамках Плану заходів з її реалізації завдання та показники Енергостратегії 2035 мають бути деталізовані та відображені у відповідних програмах розвитку підгалузей. **Згаданий План заходів затверджено Урядом лише у червні 2018 року.**

У розділі «Гідроенергетика» Плану заходів передбачено, зокрема: залучення кредитних ресурсів МФО для реалізації проекту «Будівництво Канівської ГАЕС», строк – 2019–2020 роки (пункт 163); забезпечення реконструкції існуючих потужностей ГЕС та будівництво нових агрегатів ГЕС та ГАЕС, строк – 2018–2025 роки (пункт 164).

¹¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 1071-р.

¹² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р.

- Національним планом дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року, затвердженим Урядом у 2014 році¹³, передбачено для розв'язання проблеми з нестачею маневрених і регулюючих потужностей будівництво гідро- і гідроакумулюючих потужностей. Пріоритетними проектами визначено: завершення першої черги Дністровської ГАЕС і першої черги Ташлицької ГАЕС до 2015 року; будівництво другої черги Ташлицької ГАЕС і другої черги Дністровської ГАЕС до 2020 року; продовження будівництва Канівської ГАЕС з пуском першого г/а в 2015 році.

Планом заходів з реалізації Національного плану дій передбачено досягти потужність об'єктів гідроенергетики (великих ГЕС) (до 2020 року) в обсязі 5350 МВт, на що орієнтовно потрібно 50000,0 млн гривень. **Джерела фінансування цих заходів не визначені.**

- Окремі заходи щодо реконструкції ГЕС Укргідроенерго визначено у Державній програмі розвитку внутрішнього виробництва, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 12.09.2011 № 1130 (далі – Програма № 1130), яка в цілому не спрямована на врегулювання проблем електроенергетики (гідроенергетики). Її метою є створення умов для підвищення економічної стійкості держави за рахунок розвитку внутрішнього виробництва. Програма № 1130 є безстроковою.

Програмою № 1130 передбачено реалізацію проектів: 1) «Завершення будівництва першої черги Дністровської ГАЕС у складі трьох гідроагрегатів», строк виконання – 1983–2013 роки, загальна вартість – 8457,6 млн грн; 2) «Реконструкція гідроелектростанцій ПАТ «Укргідроенерго» (друга черга)», строк виконання – 2006–2017 роки, загальна вартість – 6456,7 млн грн; 3) «Спорудження Канівської ГАЕС», строк виконання – 2007–2015 роки, загальна вартість – 4905,2 млн грн; 4) «Ташлицька ГАЕС (завершення будівництва першої черги в складі трьох гідроагрегатів)», строк виконання – 1981–2011 роки, загальна вартість – 3377,0 млн гривень. **Конкретні джерела фінансування цих проектів Програмою № 1130 не визначено.**

Програма № 1130 не містить паспорта, даних про обсяги та джерела фінансування, що не відповідає вимогам Закону України «Про державні цільові програми»¹⁴ і Порядку розроблення та виконання державних цільових програм¹⁵. Її додатки не відповідають формі, яку містить згаданий Порядок. Вона не обліковується Мінекономрозвитку як державна цільова програма.

- Мінпаливенерго розробило і наказом від 30.08.2010 № 337 затвердило Галузеву програму реконструкції гідроелектростанцій і будівництва нових об'єктів гідроенергетики на період до 2020 року (далі – Галузева програма). Протягом терміну дії програми зміни до неї не вносились.

¹³ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 902-р.

¹⁴ Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV.

¹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106.

До основних заходів і завдань Галузевої програми віднесено, зокрема: завершення будівництва, введення в експлуатацію Ташлицької, Дністровської та Канівської ГАЕС. Терміном завершення визначено: для Ташлицької ГАЕС потужністю 906 МВт – 2013 рік; Дністровської ГАЕС (2268 МВт) – 2017 рік; Канівської ГАЕС (1000 МВт) – 2019 рік.

Організаційне забезпечення виконання Галузевої програми та загальний контроль за здійсненням її заходів покладено на Міненерговугілля. **Обсяги та джерела фінансування завдань і заходів у Галузевій програмі не визначалися.**

Галузева програма передбачає реалізацію заходів на основі затверджених Мінпаливенерго річних планів-графіків, проте відповідний план заходів був затверджений Міненерговугіллям лише на 2014 рік¹⁶. У досліджуваному періоді звіт про виконання цієї програми Міненерговугіллям складено лише за 2015 рік. **Не звітували** перед Міненерговугіллям щодо виконання її заходів ні **ПрАТ «Укргідроенерго»**, ні ДП **«НАЕК «Енергоатом»**.

- Програмою розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 552-р (далі – Програма № 552).

Державного замовника Програми № 552 та вимоги до звітування про її виконання не визначено. Програма № 552 не містить паспорта, що є порушенням вимог Закону України «Про державні цільові програми» та Порядку розроблення та виконання державних цільових програм. Додатки Програми не відповідають формі, яку містить згаданий Порядок. Програма не обліковується Мінекономрозвитку як державна цільова програма.

Програмою № 552 передбачено реалізувати, зокрема, такі проекти: **Модернізація існуючих потужностей (друга черга реконструкції гідроелектростанцій) (2016–2026 роки); Будівництво першої черги Дністровської ГАЕС (2016–2018 роки); Будівництво другої черги Дністровської ГАЕС у складі гідроагрегату № 4 (2016–2019 роки); Будівництво Канівської ГАЕС (2016–2023 роки); Будівництво Ташлицької ГАЕС – пускові комплекси № 3–5 (г/а № 3–6) (2016–2026 роки).**

На зазначені проекти ПрАТ «Укргідроенерго» Програмою № 552 передбачено спрямувати 35368,7 млн гривень. Фінансування проектних робіт передбачено забезпечити виключно за рахунок власних коштів ПрАТ «Укргідроенерго». Джерелами фінансування будівельних робіт визначено: кредити міжнародних фінансових організацій (далі – МФО) – 17191,8 млн грн (48,6 відс.), власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго» – 16956,4 млн грн (48,0 відс), кредит Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – МБРР) – 1200,0 млн грн (3,4 відсотка).

Таким чином, виконання заходів з розвитку гідроенергетики хоча і передбачено у стратегічних документах як пріоритетний напрям, проте конкретні джерела і механізми залучення коштів на їх фінансування

¹⁶ Наказ Міненерговугілля від 04.09.2014 № 616.

не визначено. Урядова та галузева програми розвитку гідроенергетики є недосконалими. Державного замовника та механізму контролю і звітування за виконанням урядової програми не визначено взагалі. Показники розвитку ГАЕС, передбачені стратегічними та програмними документами, між собою не узгоджуються.

Стан звітування Міненерговугіллям про виконання заходів галузевої програми незадовільний. Зокрема, звіти про виконання цієї програми за 2016 та за 2017 роки Міненерговугіллям не склалися.

1.3. Характеристика та аналіз міжнародних угод щодо фінансування заходів з розвитку гідроенергетики

Повномасштабну реконструкцію українських гідроелектростанцій, які належать до структури ПрАТ «Укргідроенерго», розпочато у 1995 році після отримання кредитів (позики) МБРР в рамках інвестиційного проекту «Україна. Проект реабілітації гідроелектростанцій та управління у системі».

З 2006 року як продовження цих робіт спільно з МФО реалізується проект «ГЕС Укргідроенерго. Реконструкція. II черга» (далі – Проект), на фінансування якого залучено кредити (позики) МФО на суму 166,0 млн дол. США та 400,0 млн євро (строк повернення цих коштів – до 2035 року).

Станом на 01.04.2018 фактично вибрано 132,3 млн дол. США (79,7 відс.) та 59,5 млн євро (14,9 відс.), сплачено за кредитами – 2059,0 млн гривень.

➤ МБРР виділено кошти на Проект: 1) за Угодою про позику (Проект реабілітації гідроелектростанцій) від 19.09.2005 № 4795-UA¹⁷ (далі – Угода МБРР № 1, строк дії до 30.06.2016) – 106,0 млн дол. США; 2) за Угодою про позику (Додаткове фінансування на виконання Проекту реабілітації гідроелектростанцій) від 03.02.2010 № 7791-UA¹⁸ (далі – Угода МБРР № 2, строк дії до 01.10.2016) – 60,0 млн дол. США.

За період дії цих Угод з МБРР (з 03.02.2006 по 30.06.2016) ПрАТ «Укргідроенерго» та Міненерговугіллям вибрано 132,3 млн дол. США¹⁹, оплачено за користування коштами позик 1727,2 млн гривень²⁰. Невибрані кошти позик на суму 28,2 млн дол. США МБРР анульовано.

За результатами міжнародного аудиту та відповідного аналізу Мінфіну було встановлено, що кошти позик МБРР використано за цільовим призначенням²¹. Згідно з остаточним звітом про виконання Проекту, схваленого Урядом наприкінці 2017 року²², його **основну мету** – збільшення

¹⁷ Ратифікована Законом України від 21.12.2005 № 3256-IV.

¹⁸ Ратифікована Законом України від 06.07.2010 № 2437-IV.

¹⁹ У т. ч. 5,5 млн дол. США були передані на безповоротній основі.

²⁰ Усього вибрано: за Угодою МБРР № 1 – 96,4 млн дол. США (90,9 відс. плану); за Угодою МБРР № 2 – 35,9 млн дол. США (59,8 відс. плану). Оплачено за користування позиками: за Угодою МБРР № 1 – 1028,6 млн грн; за Угодою МБРР № 2 – 698,6 млн гривень. Анульовано МБРР коштів позики: за Угодою МБРР № 1 – 4,1 млн дол. США; за Угодою МБРР № 2 – 24,1 млн дол. США.

²¹ Висновок Мінфіну для Уряду (лист від 27.06.2017 № КМ/1-15-1735).

²² Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 994-р.

частки регульованої потужності і підвищення ефективності й безпеки функціонування ГЕС і ГАЕС **досягнуто**.

➤ ЄБРР виділено на Проект кошти за Кредитною угодою (Проект «Реабілітація гідроелектростанцій») від 29.09.2011 № 40518²³ (діє до 30.06.2021, далі – Угода № 40518) в обсязі 200,0 млн євро. Угодою № 40518 передбачено закрити позику у 2026 році, основну суму позики та зобов'язання погасити у період з 20.03.2015 по 20.09.2026.

З метою спрощення процедури вибірки коштів позики ПрАТ «Укргідроенерго» підписано з ЄБРР Кредитну угоду від 30.12.2015 № 47947 (Проект «Реабілітація гідроелектростанцій») (діє з 31.12.2015 по 30.06.2021, далі – Угода № 47947) на 180 млн євро на підставі Договору гарантії між Україною та ЄБРР від 15.12.2015 № 47947 (Проект «Реабілітація гідроелектростанцій») на цю ж суму. Угодою № 47947 визначено: термін дії позики ЄБРР – до 30.06.2021; дату погашення кредиту – 20.09.2030. Кредитна угода з ЄБРР № 47947 укладена для того ж Проекту та обсягу робіт, що є невибраною частиною позики за Угодою № 40518.

За позиками ЄБРР вибрано 35,5 млн євро (у т. ч.: за Угодою № 40518 – 19,8 млн євро; за Угодою № 47947 – 15,7 млн євро (8,7 відс. планової суми – 180,0 млн євро)), оплачено за кредитом – 280,6 млн грн (за Угодою № 40518 – 223,2 млн грн, за Угодою № 47947 – 57,4 млн гривень).

➤ ЄІБ виділено на Проект кошти за Фінансовою угодою (Проект «Реабілітація гідроелектростанцій») від 21.09.2012 № 31.177 (далі – Угода з ЄІБ)²⁴ в обсязі 200 млн євро. Станом на 01.04.2018 за Угодою з ЄІБ вибрано 24,0 млн євро (12,0 відс.), сума оплати за кредитом – 51,2 млн гривень.

Фінансові зобов'язання за кредитами (позиками) МФО погашає Мінфін у рамках виконання бюджетної програми за КПКВК 3511630 «Повернення позик, наданих для фінансування проектів розвитку за рахунок коштів, залучених державою». Джерелом видатків за КПКВК 3511630 є частина прибутку ПрАТ «Укргідроенерго», сформованого за рахунок тарифу на відпуск електроенергії.

Отже, на сьогодні залучені в рамках угод з МФО **кредитні кошти є вагомим і, фактично, основним джерелом фінансування заходів з реконструкції ГЕС та ГАЕС ПрАТ «Укргідроенерго»**. Станом на кінець I кварталу 2018 року в цілому **використано 132,3 млн дол США (79,7 відс.) та 59,5 млн євро (14,9 відсотка)**. Оплачено за кредитами 2059,0 млн гривень.

Вибірки коштів позик МБРР завершені у 2016 році. **Результати міжнародного аудиту та відповідного аналізу Мінфіну засвідчили, що кошти використано за цільовим призначенням.**

²³ Ратифікована Законом України від 18.09.2012 № 5255-VI.

²⁴ Ратифікована Законом України від 19.11.2013 № 685-VII.

Водночас слід відмітити, що пошук можливостей залучення коштів МФО на добудову Ташлицької ГАЕС розпочався ДП «НАЕК «Енергоатом» лише останнім часом. Зокрема, під час аудиту ДП «НАЕК «Енергоатом» було проведено робочі зустрічі з представниками ЄБРР та ЄІБ. За їх результатами ЄБРР висловив готовність розглянути питання виділення позики в 2020 році. ЄІБ остаточного рішення щодо виділення коштів на зазначені цілі не прийнято.

2. РЕАГУВАННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНІХ АУДИТІВ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ТА СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ

Реагування за результатами попередніх аудитів Рахункової палати

➤ Рахункова палата у 2015 році провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на виконання проекту реабілітації гідроелектростанцій. Про результати аудиту було поінформовано Верховну Раду України і Кабінет Міністрів України. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслано Міненерговугілля²⁵ та ПрАТ «Укргідроенерго»²⁶ для відповідного реагування.

Міненерговугілля через шість місяців з дати отримання матеріалів Рахункової палати лише після повторного звернення Рахункової палати²⁷ з вимогою про належне реагування на її матеріали наказом від 03.06.2016 № 346 затвердило відповідний План заходів з усунення виявлених під час аудиту порушень і недоліків (далі – План заходів)²⁸.

До виконавців Плану заходів залучено ПрАТ «Укргідроенерго», про що поінформовано²⁹ Рахункову палату. В подальшому Міненерговугілля щокварталу інформувало Рахункову палату про хід виконання Плану заходів.

За результатами аналізу стану **виконання Міненерговугіллям рекомендацій Рахункової палати встановлено, що із п'яти рекомендацій виконано лише одну** – щодо доопрацювання і погодження із заінтересованими органами державної влади оновлених проекту і титулу будови «ГЕС Укргідроенерго. Реконструкція. II черга» та подання їх на затвердження Уряду. Цей проект був затверджений Урядом у грудні 2016 року³⁰.

Не виконано дві рекомендації: 1) прискорити доопрацювання плану розвитку об'єднаної енергетичної системи України на наступні 10 років та подати його на затвердження Уряду; 2) переглянути та актуалізувати Галузеву програму реконструкції гідроелектростанцій і будівництва нових об'єктів гідроенергетики на період до 2020 року, затверджену наказом Мінпаливенерго від 30.08.2010 № 337.

²⁵ Лист Рахункової палати від 15.12.2015 № 04-2523.

²⁶ Лист Рахункової палати від 15.12.2015 № 04-2524.

²⁷ Лист Рахункової палати від 29.02.2016 № 04-362.

²⁸ Лист Міненерговугілля від 10.06.2016 № 03/15-6092.

²⁹ Лист Міненерговугілля від 16.08.2016 № 03/15-8701.

³⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 996-р.

Дві рекомендації виконано лише частково: 1) забезпечити своєчасність складання, подання і затвердження паспортів бюджетних програм із визначеними належними результативними показниками, які б достовірно характеризували заходи, що здійснюються; 2) вжити заходів щодо усунення всіх виявлених недоліків та порушень.

Зокрема поточним аудитом **встановлені систематичні факти порушення Міненерговугіллям термінів розробки та затвердження паспортів бюджетних програм із визначеними належними результативними показниками**, які б достовірно характеризували заходи, що здійснюються (докладно у розділі 3.2. Звіту).

➤ У 2016 році Рахункова палата провела аудит ефективності управління Міненерговугіллям об'єктами державної власності в ядерно-промисловому комплексі. Про результати аудиту було поінформовано Верховну Раду України і Кабінет Міністрів України. Рішення Рахункової палати та Звіт було надіслано Міненерговугіллю³¹.

У грудні 2016 року Міненерговугілля поінформувало Рахункову палату про затвердження (заступником Міністра Корзуном А. В., без видання наказу) 14.12.2016 Плану заходів з реалізації рекомендацій Рахункової палати та часткове їх виконання.

Рахунковою палатою в лютому³² та повторно в липні³³ 2017 року запропоновано Міненерговугіллю доопрацювати План заходів з метою належного реагування на її рекомендації. Міненерговугілля в липні 2017 року надіслало затверджений наказом³⁴ новий План заходів та звіт про його виконання за II квартал 2017 року.

Встановлено, що з наданих **Рахунковою палатою 13 рекомендацій виконано 5**, у процесі виконання – 6, без належного реагування і відображення в плані заходів Міненерговугілля – дві пропозиції щодо забезпечення належної діяльності комісії з розпорядження майном та приведення Положення про правління ДК «Ядерне паливо» у відповідність із вимогами чинного законодавства та статуту концерну.

Отже, Міненерговугілля поставилось формально до виконання рекомендацій, наданих за результатами попередніх аудитів Рахункової палати.

Стан внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту

Згідно з Бюджетним кодексом України³⁵ розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит, забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах (частина 3 статті 26).

³¹ Лист Рахункової палати від 03.11.2016 № 04-2031.

³² Лист Рахункової палати від 14.02.2017 № 04-311.

³³ Лист Рахункової палати від 04.07.2017 № 04-1203.

³⁴ Наказ Міненерговугілля від 30.06.2017 № 450.

³⁵ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI.

Крім того, абзацом четвертим частини п'ятої статті 8 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»³⁶ закріплено, що підприємство самостійно розробляє систему і форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, звітності і контролю господарських операцій, визначає права працівників на підписання бухгалтерських документів.

У структурі Міненерговугілля утворений департамент внутрішнього аудиту (положення про який затверджене Міністром 01.07.2016). Департамент внутрішнього аудиту здійснює свою діяльність на підставі піврічних планів діяльності з внутрішнього аудиту та відповідно до відомчого порядку планування і проведення внутрішніх аудитів³⁷.

Аудитом встановлено, що у періоді, який перевіряється **згідно з планами робіт департаменту внутрішнього аудиту Міненерговугілля**, у певних періодах **передбачалося проведення аудитів** на ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго». Проте надалі до цих планів вносилися зміни, у результаті яких ці об'єкти виключалися з планів роботи та включалися інші. Відповідно, протягом II півріччя 2015 року, 2016–2017 років та I кварталу 2018 року планові контрольні заходи на цих підприємствах не проводились.

Водночас щодо цих підприємств **департаментом внутрішнього аудиту Міненерговугілля проводилися позапланові аудити**. Зокрема, у 2016 році проведено позаплановий аудит ДП «НАЕК «Енергоатом», під час якого питання використання коштів на добудову Ташлицької ГАЕС не розглядалися.

Встановлено, що у структурі ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» організаційно запроваджені і діють система та структури для здійснення внутрішнього контролю і аудиту витрачання коштів. Так, у ДП «НАЕК «Енергоатом» з 2016 року **функціонує сертифікована** та пройшла наглядний аудит інтегрована **система управління** відповідно до вимог міжнародних стандартів ISO 9001:2015 та ISO 14001:2015.

Контроль за фінансуванням об'єктів гідроенергетики, в тому числі відокремленими підрозділами, здійснюється в єдиній інформаційно-аналітичній системі та відповідно до нормативних документів підприємства на всіх етапах проходження документів і прийняття рішень. Зокрема, одним із елементів інформаційно-аналітичної системи є здійснення щоденного оперативного контролю за цільовим спрямуванням платежів. На платіжні документи, які пройшли контроль, в системі накладається контрольний електронно-цифровий підпис уповноваженої особи, після чого погоджені платіжні документи направляються в банк для оплати.

Крім того, в ДП «НАЕК «Енергоатом» створена дирекція з контрольно-ревізійної роботи, яка безпосередньо підпорядкована президенту компанії. Дирекція планує свою діяльність, зокрема, згідно з програмами розвитку, перспективними річними планами роботи підприємства, планами-графіками проведення комплексних ревізій відокремлених підрозділів. На відокремленому

³⁶ Закон України від 16.07.99 № 996-XIV.

³⁷ Наказ Міненерговугілля від 31.05.2017 № 368.

підрозділі «Южноукраїнська АЕС» ДП «НАЕК «Енергоатом» також створено контрольню-ревізійний відділ.

Дирекцією з контрольню-ревізійної роботи ДП «НАЕК «Енергоатом» контрольні заходи на Ташлицькій ГАЕС не планувались та не проводились. Проте такі контрольні заходи здійснювалися відділом контрольню-ревізійної роботи ВП «Южноукраїнська АЕС» ДП «НАЕК «Енергоатом». У II півріччі 2015 року було проведено три перевірки, у 2016 році – дві. В 2017 році контрольні заходи не проводились. У I кварталі 2018 року проведеною перевіркою Каскаду ГЕС–ГАЕС порушень не встановлено.

У ПрАТ «Укргідроенерго» запроваджена і діє система щоденного оперативного контролю за здійсненням платежів та витрачанням коштів. Первинні документи підписуються і приймаються до обліку та оплати тільки після здійснення перевірки та контролю відповідальними підрозділами. Фінансування та контроль за оплатами здійснюється в Інформаційній системі обліку (ІСО) ПрАТ «Укргідроенерго».

Довідково. Фінансовий підрозділ, згідно з отриманими первинними документами, перевіряє рахунки-фактури на оплату, здійснює їх погодження і підписання в ІСО та створює заявки на витрачання коштів. Після перевірки сформованого в ІСО реєстру заявок на витрачання коштів формується реєстр платежів на день (затверджується генеральним директором), на підставі якого здійснюється щоденне фінансування.

Крім того, в ПрАТ «Укргідроенерго» створено департамент внутрішнього контролю, аудиту та економічної безпеки, який підпорядковується генеральному директору, діє на підставі затвердженого ним положення і планує свою роботу згідно з затвердженими півріччними планами. Відділами департаменту відповідно до компетенції здійснюється постійний моніторинг процедур закупівель, попередній контроль первинних документів щодо прийняття та оплати за договорами.

Також департаментом внутрішнього контролю, аудиту та економічної безпеки ПрАТ «Укргідроенерго» здійснювалися позапланові перевірки з окремих питань, відповідно до доручень генерального директора, запитів народних депутатів, правоохоронних та контролюючих органів. Зокрема, здійснено п'ять виїзних перевірок фінансово-господарської діяльності філії підприємства, про що склалися доповідні записки керівництву підприємства, за результатами розгляду яких приймалися необхідні управлінські рішення.

3. ЗДІЙСНЕННЯ МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯМ ФУНКЦІЙ УПОВНОВАЖЕНОГО ОРГАНУ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

Утворення наглядових рад

Змінами до законодавства щодо управління об'єктами державної власності, які відбулися у червні 2016 року³⁸, до **органів управління підприємством віднесено також наглядову раду підприємства**, яка в межах компетенції, визначеної статутом підприємства та законом, **контролює і**

³⁸ Закон України від 02.06.2016 № 1405.

регулює діяльність керівника підприємства. Наглядова рада утворюється за рішенням суб'єкта управління об'єктами державної власності, що здійснює функції з управління підприємством.

Не пізніш як протягом одного року (тобто до 25.06.2017) зазначена норма мала бути відображена у статутах державних підприємств. Проте протягом цього терміну Міненерговугілля власним наказом³⁹ лише затвердило перелік державних унітарних підприємств, у яких утворення наглядової ради є обов'язковим, до якого було включено ДП «НАЕК «Енергоатом».

Встановлено, що на час проведення аудиту відповідні зміни до Статуту ДП «НАЕК «Енергоатом» Міненерговугіллям не внесено і наглядова рада, в порушення норм законодавства, – не створена. Статутом ПрАТ «Укргідроенерго», затвердженим наказом Міненерговугілля від 31.05.2017 № 363, передбачено обрання наглядової ради, однак до цього часу Міненерговугілля відповідних заходів не вжило.

Отже, Міненерговугілля в порушення вимог чинного законодавства не забезпечило створення наглядових рад на ДП «НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго».

Затвердження інвестиційних та стратегічних планів

Аудитом встановлено, що Міненерговугілля в порушення власного Положення⁴⁰ не забезпечило покладених на нього завдань в частині належного затвердження стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів державних підприємств на середньострокову перспективу (три – п'ять років).

До 2018 року Міненерговугіллям не видавався наказ щодо затвердження порядку розробки, подання і затвердження річних інвестиційних планів та інвестиційних планів на середньострокову перспективу (3–5 років).

Так, у Міненерговугілля були відсутні інвестиційні плани на середньострокову перспективу (три – п'ять років) по ДП «НАЕК «Енергоатом».

Разом з тим Міненерговугілля затверджувало інвестиційні плани ПрАТ «Укргідроенерго» на 2017–2021 роки та на 2018–2022 роки, якими передбачались, зокрема: будівництво Дністровської ГАЕС – I черга; будівництво Дністровської ГАЕС – II черга; будівництво Канівської ГАЕС; реконструкція ГЕС – II черга реконструкції.

Розроблення стратегічних планів на середньострокову перспективу регламентовано наказом Міненерговугілля⁴¹, яким передбачене їх подання підприємствами і затвердження Міненерговугіллям до 1 листопада року, що передує плановому. При цьому в Міненерговугіллі були відсутні стратегічні плани розвитку ПАТ «Укргідроенерго» на 2015–2019 роки та на 2018–2022 роки, стратегічний план розвитку ДП «НАЕК «Енергоатом» на 2016–2020 роки.

³⁹ Наказ Міненерговугілля від 29.03.2017 № 248.

⁴⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 208.

⁴¹ Наказ Міненерговугілля від 24.12.2013 № 1002.

Стратегічні плани розвитку ДП «НАЕК «Енергоатом» містять інформацію стосовно Ташлицької ГАЕС, зокрема, ключові показники, які планувалось досягти при виконанні стратегічної цілі «Нове будівництво» стратегічного напрямку «Інвестиційний розвиток». При цьому досягнення значень ключових показників (потужність електрогенерації ТГАЕС, виробництво електроенергії, відпуск електроенергії) по об'єкту Ташлицька ГАЕС постійно відтермінувалось.

Розпорядчі рішення Міненерговугілля, прийняті за результатами аналізу дотримання показників інвестиційних та стратегічних планів підприємств на середньострокову перспективу, відсутні.

Таким чином, **Міненерговугіллям** протягом II півріччя 2015 року – I кварталу 2018 року **не забезпечено повною мірою виконання покладених на нього функцій і завдань** щодо належного управління об'єктами державної власності **в частині затвердження стратегічних планів розвитку та інвестиційних планів державних підприємств на середньострокову перспективу** (три – п'ять років).

Затвердження фінансових планів

Господарський кодекс України, зокрема, установлює, що державне комерційне підприємство зобов'язане складати і виконувати річний фінансовий план на кожен наступний рік, який є його основним плановим документом та відповідно до якого підприємство отримує доходи і здійснює видатки (стаття 75). Аналогічна вимога закріплена і щодо господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належить державі, яке також зобов'язане на кожний наступний рік складати і виконувати річний фінансовий план відповідно до статті 75 цього Кодексу (частина 5 статті 89).

Фінансовий план підприємств, що є суб'єктами природних монополій, та підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн грн, затверджується Кабінетом Міністрів України.

Аудитом встановлено, що **Міненерговугіллям не забезпечено належного стану розгляду фінансових планів ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго».** Діючий в Міністерстві **порядок до середини 2017 року лише частково відповідав встановленому Мінекономрозвитком порядку.**

Фінансові плани підприємств електроенергетики підлягають затвердженню до 31 грудня року, що передує плановому⁴².

Міненерговугіллям був затверджений⁴³ та діяв до 30.06.2017 порядок складання, затвердження/погодження фінансових планів та контролю їх виконання, який містив посилання на такий, що вже втратив чинність (03.04.2015), наказ Мінекономіки від 21.06.2005 № 173. Лише через два роки

⁴² Наказ Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205, зареєстрований в Мін'юсті 19.03.2015 за № 300/26745.

⁴³ Наказ Міненерговугілля від 19.07.2011 № 307.

(30.06.2017) Міненерговугілля затвердило⁴⁴ новий порядок складання, затвердження/погодження фінансових планів на основі нормативного документа Мінекономрозвитку⁴⁵, чинного з 03.04.2015.

Встановлено, що кожного року проект фінансового плану у початковій редакції подавався ПрАТ «Укргідроенерго» на розгляд Міненерговугілля відповідно до встановлених Міністерством термінів. Однак, у подальшому, виникала необхідність його доопрацювання, обумовлена, зокрема, тривалою процедурою затвердження або внесенням змін НКРЕ (НКРЕКП) до тарифів, пов'язаних з діяльністю ПрАТ «Укргідроенерго».

Наприклад, тариф на відпуск електричної енергії ПрАТ «Укргідроенерго» на 2015 рік було затверджено НКРЕ 23.12.2014. При цьому, **протягом 2015 року НКРЕКП змінювало тариф чотири рази**. Затверджений НКРЕКП 29.12.2015 тариф на 2016 рік протягом року змінювався п'ять разів. Затверджений НКРЕКП 09.12.2016 тариф на 2017 рік змінювався тричі.

Для Ташлицької ГАЕС та Олександрівської ГЕС ДП «НАЕК «Енергоатом» затверджений НКРЕКП 24.12.2014⁴⁶ тариф на 2015 рік було змінено протягом року один раз, затверджений тариф на 2016 не змінювався, на 2017 рік затверджений НКРЕКП 09.12.2016⁴⁷ тариф було змінено протягом 2017 року два рази (31.10.2017, 28.12.2017).

У зв'язку зі змінами тарифів проекти фінансових планів потребували коригування та повторного узгодження. Таким чином, **унаслідок частого внесення НКРЕКП змін до тарифів, пов'язаних з діяльністю ПрАТ «Укргідроенерго» та ДП «НАЕК «Енергоатом», а також тривалого узгодження Міненерговугіллям фінансових планів, фінансові плани затверджувалися Кабінетом Міністрів України несвоєчасно.**

Так, в порушення вимог статті 75 Господарського кодексу України фінансовий план ПрАТ «Укргідроенерго» на 2015⁴⁸ та 2016 роки⁴⁹ затверджено Урядом із запізненням на півроку, на 2017 рік – більш ніж на місяць⁵⁰. Так само із запізненням затверджувалися Урядом фінансові плани ДП «НАЕК «Енергоатом» на 2016 та 2017 роки, зокрема, майже на рік⁵¹ та більш ніж сім місяців⁵² відповідно. На 2018 рік фінансові плани підприємств затверджені вчасно, проте через місяць подано проект рішення щодо внесення змін до них.

Відсутність затвердженого планового документа на відповідний рік ускладнювала виконання підприємствами функцій та статутних завдань.

⁴⁴ Наказ Міненерговугілля від 30.06.2017 № 459.

⁴⁵ Наказ Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205, зареєстрований в Мін'юсті 19.03.2015 за № 300/26745.

⁴⁶ Постанова НКРЕКП від 24.12.2014 № 914 (із змінами від 14.07.2015 № 2024).

⁴⁷ Постанова НКРЕКП від 09.12.2016 № 2155 (із змінами від 31.10.2017 № 1329).

⁴⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.07.2015 № 739-р.

⁴⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.07.2016 № 459-р.

⁵⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 80-р.

⁵¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 956-р.

⁵² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 532-р.

4. ПЛАНУВАННЯ І ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ НА БУДІВНИЦТВО ТА РЕКОНСТРУКЦІЮ ГІДРОАКУМУЛЮЮЧИХ ЕЛЕКТРОСТАНЦІЙ

4.1. Планування та здійснення видатків державного бюджету

У періоді, який перевірявся, заходи з будівництва та реконструкції гідроелектростанцій (у т. ч. гідроакумуючих) Міненерговугіллям планувалося фінансувати за рахунок коштів МФО, залучених Україною в межах інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій, шляхом поповнення спеціального фонду державного бюджету за трьома бюджетними програмами – за КПКВК 1101600, 1101610 та 1101630.

➤ За рахунок коштів за **КПКВК 1101600** «Реконструкція гідроелектростанцій ПАТ «Укргідроенерго» у **2015–2018 роках** передбачалося виконувати заходи, в т. ч. на **Київській ГАЕС**, із закупівлі обладнання (гідросилового, високовольтного та ін.), робіт із його встановлення і монтажу, будівельних робіт, консультаційних послуг тощо.

У бюджетних запитах за КПКВК 1101600 Міненерговугілля на всі об'єкти реконструкції ПрАТ «Укргідроенерго» визначило потребу в коштах на 2015 рік в обсязі 909,7 млн грн, на 2016 рік – 1614,1 млн грн, на 2017 рік – 900,0 млн грн, а на 2018 рік – 843,4 млн гривень. При цьому розрахунків потреби за окремими об'єктами реконструкції не наведено.

У державному бюджеті на 2015 рік затверджено бюджетні призначення в обсязі 1113,4 млн грн, що на 203,7 млн грн більше обрахованої Міненерговугіллям потреби. Затверджені у державному бюджеті на 2016–2018 роки обсяги видатків за КПКВК 1101600 відповідали потребі, визначеній Міністерством у бюджетних запитах.

Аудитом встановлено, що у складі перелічених запланованих обсягів видатки безпосередньо на Київську ГАЕС становили: на 2015 рік – 77,7 млн грн, на 2016 рік – 108,7 млн грн, на 2017 рік – 104,3 млн грн, на 2018 рік – 82,8 млн гривень.

При цьому встановлено, що бюджетні запити формувались Міненерговугіллям на підставі даних, отриманих від ПрАТ «Укргідроенерго», які, в свою чергу, були сформовані на підставі щорічних показників планів закупівель, визначених відповідними Угодами про позики (кредит) з МФО.

➤ За рахунок коштів за **КПКВК 1101610** «Будівництво Канівської ГАЕС» у **2016–2017 роках** передбачалося виконувати заходи із будівництва **Канівської ГАЕС**, зокрема оплачувати консультаційні послуги та комісії за відкриття кредиту МФО, проектні роботи, закупувати обладнання, виконувати монтажні та будівельні роботи тощо.

У бюджетних запитах за КПКВК 1101610 потреба в коштах на 2016 та 2017 роки була визначена Міненерговугіллям у сумі 30,5 млн грн та 718,1 млн грн відповідно і в таких обсягах була затверджена законами про державний бюджет на відповідні роки.

Встановлено, що бюджетні запити формувались Міненерговугіллям на підставі даних ПрАТ «Укргідроенерго», відповідно до яких кошти передбачалось спрямувати, зокрема, на оплату консультаційних послуг, комісій за оцінку можливості кредитування та відкриття кредиту МФО, аванси виконавцям на мобілізацію ресурсів та виготовлення обладнання.

Водночас **через невиконання вимог МБРР** щодо проведення ПрАТ «Укргідроенерго» додаткових досліджень необхідності будівництва Канівської ГАЕС у межах інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій та **низький рівень вибірки коштів** у рамках поточного кредитного портфеля банку, на початку 2017 року (лист від 02.02.2017), Світовий банк повідомив про зупинку роботи щодо визначення умов **фінансування проекту будівництва Канівської ГАЕС**. Як наслідок, до Державного бюджету України (Додаток № 9) було внесено зміни⁵³, які на відміну від попередньої редакції вже **не містили інвестиційного проекту**, що реалізується за рахунок кредиту (позики) – проект «Будівництво Канівської ГАЕС», кредиторами якої є МБРР та ЄІБ.

➤ За рахунок коштів за КПКВК 1101630 «Впровадження Програми реформування та розвитку енергетичного сектора» у 2015 році передбачалося сплачувати за консультаційні послуги, надані в межах, зокрема, інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій, а також резервувати кошти, відповідно до особливостей діючого на той час податкового законодавства, для можливої оплатити ПДВ за такими контрактами, виконаними в попередні роки нерезидентами.

Довідково. Пунктом 208.2 статті 208 Податкового кодексу України передбачено, що під час придбання у нерезидента послуг, які оподатковуються ПДВ, платник декларує податкові зобов'язання, а не сплачує податок у складі витрат на придбання таких послуг. Передбачена Міненерговугіллям у бюджетному запиті та паспорті за КПКВК 1101630 на 2015 рік сума 0,99 млн грн була задекларована та залишалася зарезервованою протягом року як податковий кредит.

Узагальнена інформація про заплановані Міненерговугіллям, затверджені у державному бюджеті та фактично використані обсяги коштів за КПКВК 1101600, 1101610 та 1101630 наведена в табл. 1.

Державою передбачено достатній рівень фінансових ресурсів для забезпечення фінансування заходів з будівництва та реконструкції ГАЕС в межах інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій. Проте спостерігається низький рівень вибірки бюджетних коштів з причин коригування графіків виконання робіт, які не виконувались і не фінансувались через відсутність протягом I півріччя 2015 року затвердженого фінансового плану ПрАТ «Укргідроенерго», перевищення (від 3 до 26 робочих днів) Міненерговугіллям визначених термінів узгодження платіжних документів, тривале погодження і укладання нових договорів тощо.

⁵³ Закон України від 13.07.2017 № 2137.

Показники планування, фінансування та використання коштів за бюджетними програмами за КПКВК 1101600, 1101630 та 1101610 у II півріччі 2015 року – I кварталі 2018 року

млн гривень

КПКВК	Потреба за бюджетним запитом	Затверджено законом про держбюджет	Затверджено (зі змінами)	Надійшло коштів	Касові видатки
2015 рік					
1101600	909,7 / 77,7**	1113,4	1113,4	212,0*	214,6* / 5,1**
			888,5* / 77,7**		
1101630	1,4 / 0,99****	8,9	8,9*	4,7	5,7****
			5,94****		
Всього	911,1	1122,3	1122,3 / 77,7**	216,7*	220,3 / 5,1**
2016 рік					
1101600	1614,1 / 108,7**	1614,1	1325,0 / 108,7**	407,2	413,4 / 29,2**
1101610	30,5	30,5	30,5	0	0
1101630	5,2	5,2	12,3	2,1	3,3 / 2,5****
Всього	1649,8	1649,8	1367,8 / 108,7**	409,3	416,7 / 29,2**
2017 рік					
1101600	900,0 / 104,3**	900,0	950,0 / 104,1**	939,6	594,2 / 89,0**
1101610	718,1	718,1	0	0	0
Всього	1618,1	1618,1	950,0 / 104,1**	936,6	594,2 / 89,0**
2018 рік					
1101600	843,4 / 82,8**	843,4	843,4	50,2***	58,6*** / 1,1**
			244,4*** / 82,8**		
Всього	843,4	843,4	843,4 / 82,8**	50,2	58,6 / 1,1**
Разом	5022,4 / 373,5**	5233,6	4283,5	1612,8	1289,8 / 124,4**
			3456,64 / 373,3 **		

* II півріччя 2015 року; ** по Київській ГАЕС; *** за I квартал 2018 року;

**** кошти за послуги консультантів у межах інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій (у тому числі в 2015 році запланована сума податкового кредиту з ПДВ – 0,99 млн грн, який фактично не сплачувався).

Дані табл. 1 свідчать, що державним бюджетом на виконання проекту реабілітації гідроелектростанцій, у тому числі будівництва та реконструкції ГАЕС, в період аудиту були передбачені кошти у сумі 5233,6 млн гривень. У той же час, враховуючи внесені зміни, загальна сума передбаченого бюджетного фінансування була зменшена майже на 18,1 відс. і становила 4283,5 млн гривень. При цьому за перевірений період аудиту держбюджетом (з урахуванням змін) було передбачено **3456,6** млн грн, з яких, в цілому, використано **1289,8** млн грн коштів державного бюджету (без урахування залишків на рахунках на початок періоду), або **37,3** відс. передбачених держбюджетом у цьому періоді коштів.

У вказаному періоді, в межах проекту «ГЕС ПрАТ «Укргідроенерго». Реконструкція II черга», на Київську ГАЕС було передбачено

373,3 млн гривень. Касові видатки на ці цілі становили 124,4 млн грн, або 33,3 відсотка.

На будівництво Канівської ГАЕС державним бюджетом (зі змінами) було передбачено в 2015 році 30,5 млн грн, однак протягом року фінансування за КПКВК 1101610 так і не було здійснене у зв'язку із неукладенням кредитної угоди з МБРР.

Отже, **Міненерговугіллям не було забезпечено належного стану системи управління реалізацією інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій, а також контролю за своєчасністю та повнотою виконання заходів з будівництва та реконструкції ГАЕС, не забезпечено досягнення результативних показників, які обґрунтовувались та відображались у відповідних планових документах за бюджетними програмами.**

4.2. Стан підготовки бюджетних запитів і паспортів бюджетних програм

Аналіз підготовки та повноти показників бюджетних запитів

Аудитом встановлено, що **Міненерговугілля у порушення вимог пункту 4.8 розділу IV Інструкції з підготовки бюджетних запитів⁵⁴ та Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетної програми⁵⁵ застосувало результативні показники бюджетної програми за КПКВК 1101600, які лише частково розкривають мету, завдання та напрями використання бюджетних коштів, що неможливо виміряти і порівняти за окремі бюджетні періоди.**

Наприклад, за КПКВК 1101600 в бюджетному запиті на 2015 рік серед показників «затрат» відсутній такий показник, як «Закупівля послуг: аудит фінзвітності ПАТ «Укргідроенерго» та Проекту реабілітації ГЕС, консультаційних послуг з технічної допомоги за закупівлями Проекту, тренінгу для персоналу за закупівлями МБРР», серед показників «ефективності» не було показника «впровадження автоматизованих систем безпеки гребель». При цьому у запиті на 2016 рік ці показники наведені за даними про їх виконання в 2015 році.

Показник «введення додаткової потужності» на 2015–2016 роки планувався серед показників «ефективності», а на 2017–2018 роки – серед показників «якості». В бюджетному запиті на 2018 рік передбачені інші показники «затрат», ніж у бюджетних запитах на 2015–2017 роки.

Показники «ефективності» в бюджетному запиті на 2018 рік взагалі не зазначалися, а в бюджетних запитах на 2015–2017 роки були визначені Міненерговугіллям лише як введення в експлуатацію реконструйованих агрегатів у кількісних одиницях, що не відображає витрат ресурсів на одиницю показника продукту.

⁵⁴ Наказ Мінфіну від 06.06.2012 № 687, зареєстрований в Мін'юсті 26.06.2012 за № 1057/21369.

⁵⁵ Наказ Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, зареєстрований в Мін'юсті 27.12.2010 за № 1353/18648.

В складених Міненерговугіллям бюджетних запитах напрями фінансування та результативні показники виконання бюджетних програм планувались узагальнено для усіх ГЕС і ГАЕС – без визначення за об'єктами. Хоча Галузевою програмою та Програмою № 552 передбачався окремий комплекс заходів за об'єктами ГЕС та ГАЕС. Крім того, напрями фінансування та результативні показники виконання бюджетних програм, передбачені Міненерговугіллям, не відповідали за змістом та обсягами напрямам та показникам паспортів бюджетних програм.

Таким чином, за відсутності належного контролю Мінфіну **планування видатків здійснювалось Міненерговугіллям непослідовно і недостатньо обґрунтовано.** У бюджетних запитах застосовувалися показники, які надалі не мали відображення у паспортах бюджетних програм.

Стан затвердження і аналіз показників паспортів бюджетних програм

Міненерговугілля і Мінфін у 2015–2018 роках не дотримувалися вимог Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання⁵⁶ (далі – Правила), у частині термінів подання і затвердження паспортів бюджетних програм, що аналізуються, та визначення відповідних результативних показників.

Так, на 2015 рік за КПКВК 1101600 Міненерговугіллям **проект паспорта** подано Мінфіну⁵⁷ **із затримкою на 34 дні** від терміну, встановленого пунктом 3 розділу I Правил. Як наслідок, спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну про затвердження цього паспорта затверджений⁵⁸ **із перевищенням на 47 днів** терміну, встановленого пунктом 6 розділу I Правил, що є **порушенням бюджетного законодавства** (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

За КПКВК 1101630 проект паспорта на 2015 рік Міненерговугіллям подано Мінфіну⁵⁹ **із затримкою на 41 день** від терміну, встановленого пунктом 3 розділу I Правил, а спільний з Мінфіном наказ про його затвердження⁶⁰ – **із перевищенням на 65 днів** терміну, встановленого пунктом 6 розділу I Правил, що є **порушенням бюджетного законодавства** (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

На 2016 рік Міненерговугіллям подано Мінфіну⁶¹ проект паспорта за КПКВК 1101600 **із затримкою на 17 днів** від встановленого терміну, а спільний з Мінфіном наказ про його затвердження⁶² – **із перевищенням на 51 день** терміну, встановленого пунктом 6 розділу I Правил, що є **порушенням бюджетного законодавства** (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

⁵⁶ Наказ Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, зареєстрований в Мін'юсті 21.01.2003 за № 47/7368.

⁵⁷ Лист Міненерговугілля від 05.03.2015 № 03/13-1092.

⁵⁸ Спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну від 02.04.2015 № 205/394.

⁵⁹ Лист від 12.03.2015 №03/13-1161.

⁶⁰ Спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну від 20.04.2015 № 241/446.

⁶¹ Лист Міненерговугілля від 16.02.2016 № 01/13-1618.

⁶² Спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну від 06.04.2016 № 224/418.

На 2017 рік Міненерговугіллям подано Мінфіну⁶³ проект паспорта за КПКВК 1101600 із затримкою на **11 днів** від встановленого терміну, а спільний з Мінфіном наказ про його затвердження⁶⁴ – із перевищенням на **23 дні** терміну, встановленого пунктом 6 розділу I Правил, що є порушенням бюджетного законодавства (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

Ситуація із дотриманням термінів дещо поліпшилася під час підготовки паспорта на 2018 рік. Міненерговугіллям подано Мінфіну⁶⁵ проект паспорта за КПКВК 1101600 із затримкою на **8 днів** від встановленого терміну, а спільний з Мінфіном наказ про затвердження⁶⁶ паспорта затверджено з перевищенням тільки на один день, що також є порушенням бюджетного законодавства (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України).

Необхідно також зазначити, що Міненерговугіллям і Мінфіном у порушення вимог частини 8 статті 20 Бюджетного кодексу України паспорт бюджетної програми за КПКВК 1101610 на 2016 рік та 2017 рік не був затверджений взагалі.

Отже, Міненерговугілля та Мінфін у 2015 році – I кварталі 2018 року не забезпечили належного, своєчасного і якісного виконання функцій головних розпорядників бюджетних коштів у частині оформлення документів, які використовуються у бюджетному процесі.

В порушення вимог пункту 2 розділу I Правил паспорти бюджетної програми за КПКВК 1101600 на 2015–2018 роки сформовані без використання інформації, наведеної у бюджетних запитах головного розпорядника на відповідний рік. Як уже зазначалось, у паспортах та бюджетних запитах до бюджетної програми показники були різні за змістом та обсягами.

Так, завдання бюджетної програми за КПКВК 1101600, сформульоване у паспорті бюджетної програми на 2016 рік та 2018 рік, не відповідає завданню, визначеному у бюджетному запиті. Напрями використання бюджетних коштів за КПКВК 1101600, представлені у паспорті бюджетної програми та у бюджетному запиті на 2015–2018 роки, не збігаються за кількістю, змістом та обсягами.

Наприклад, паспорт на 2015 рік містить напрям «заходи з інформатизації», який відсутній у бюджетному запиті на цей рік; на 2016 рік містить напрями «консультаційні послуги» та «виплата одноразової комісії за відкриття кредиту ЄІБ (0,25 відс. суми кредиту)», які відсутні в бюджетному запиті. На 2017 рік у бюджетному запиті передбачалися напрями «заходи з інформатизації» та «авансові платежі по контрактах», які відсутні в паспорті бюджетної програми, натомість у паспорті з'явився показник «закупівля консультаційних послуг для надання допомоги у виконанні Проекту «Реабілітація ГАЕС».

За відсутності у бюджетних запитах Міненерговугілля показників за

⁶³ Лист Міненерговугілля від 10.02.2017 № 02/13-1216.

⁶⁴ Спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну від 09.03.2017 № 186/343.

⁶⁵ Лист Міненерговугілля від 07.02.2017 № 01/13-981.

⁶⁶ Спільний наказ Міненерговугілля та Мінфіну від 15.02.2018 № 119/277.

конкретними об'єктами будівництва та реконструкції ГАЕС, у паспортах бюджетних програм напрями фінансування та результативні показники також планувались узагальнено, що не дає змоги оцінити ступінь виконання заходів, передбачених затвердженими програмними документами.

Крім того, **Міненерговугілля порушило вимоги до складання звіту про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 1101600**, які визначені у розділі III Правил. У Звітах про виконання паспорта бюджетних програм відсутні пояснення щодо невиконання або перевиконання окремих результативних показників.

Таким чином, **затвердження Міненерговугіллям і Мінфіном документів**, які використовуються у бюджетному процесі, **здійснювалося з перевищенням термінів, визначених законодавством, що є порушенням бюджетного законодавства** (п. 17 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України). Так, терміни затвердження паспорта бюджетної програми за **КПКВК 1101600**, у відповідних періодах, **перевищувалися від 8 до 65 днів. Паспорт бюджетної програми за КПКВК 1101610 на 2016 рік та 2017 рік не був затверджений взагалі.**

Планування видатків здійснювалось Міненерговугіллям непослідовно та безсистемно. Застосовувалися неналежні результативні показники, які фактичний стан справ не відображали.

Отже, **Міненерговугілля, в частині оформлення документів**, які використовуються у бюджетному процесі, **не забезпечило належного та якісного виконання функцій головного розпорядника бюджетних коштів.**

5. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЗА КПКВК 1101600 і КПКВК 1101630 КПКВК 1101600

Київська ГАЕС (далі – КГАЕС) розташована в місті Вишгороді та введена в експлуатацію у 1972 році. На КГАЕС встановлено шість вертикальних г/а, з них три – оборотні.

Устаткування КГАЕС морально й фізично застаріло, має потребу в реконструкції із заміною на нове. Роботи з реконструкції КГАЕС забезпечує філія «Каскад Київських ГЕС і ГАЕС» ПрАТ «Укргідроенерго». З II півріччя 2015 року на КГАЕС проходить реконструкція г/а № 2, № 4, № 6, яка триватиме до 2021 року. Після проведення реконструкції планується отримати приріст потужності КГАЕС з 41,5 до 46,8 МВт. Термін реконструкції – сім років.

Згідно з Проектом «ГЕС Укргідроенерго. Реконструкція. II черга»⁶⁷ (далі – Проект № 2358) кошторисна вартість робіт з реконструкції КГАЕС становить – 280 млн гривень. У **2016 році** розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 996-р «Про затвердження проекту та титулу будови другої черги реконструкції гідроелектростанцій. Коригування» затверджено

⁶⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 № 2358-р.

скоригований Проект «ГЕС Укргідроенерго. Реконструкція. II черга. Коригування» (далі – Проект № 996), згідно з яким **кошторисна вартість робіт на реконструкцію КГАЕС становить 958,7 млн грн** (збільшена на 678,7 млн грн, або на 242,4 відсотка).

Довідково. Ці зміни пов'язані зі зростанням цін на матеріально-технічні ресурси, обладнання та іншими факторами. Також були передбачені додаткові роботи (встановлення дизель-генераторів для резервного живлення споживачів власних потреб для забезпечення безаварійної роботи об'єктів КГАЕС та інше).

Згідно з пунктом 3 Порядку затвердження титулів будов (об'єктів), будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів або коштів підприємств державної власності⁶⁸ (далі – Порядок № 995), титул будови (об'єкта) є документом, обов'язковим для міністерств та підприємств, що здійснюють супроводження, фінансування та реалізацію проекту будівництва із залученням бюджетних коштів або коштів підприємств державної власності.

Починаючи з 2016 року у титулі будови (об'єкта) будівництва «ГЕС Укргідроенерго. Реконструкція. II черга. Коригування» не наведено розподілу показників в розрізі пускових комплексів філій ПрАТ «Укргідроенерго» для ГЕС та ГАЕС.

Витрати за Проектом № 996 на реконструкцію КГАЕС розподілені за напрямками: БМР (будівельно-монтажні роботи) – 164,9 млн грн; устаткування та інвентар – 411,0 млн грн; ПНР (пуско-налагоджувальні роботи) – 2,1 млн грн; інші витрати – 380,8 млн гривень⁶⁹.

Результати аудиту засвідчили, що за період, що перевірено, ПрАТ «Укргідроенерго» за бюджетною програмою за КПКВК 1101600 на заходи для КГАЕС фактично використано 124,4 млн грн (менше від бюджетного плану на 248,9 млн грн) на: БМР – 86,7 млн грн; устаткування та інвентар – 19,9 млн грн; інші витрати – 17,8 млн гривень.

У 2015 році освоєно – 5,1 млн грн, що менше від бюджетного плану на 72,6 млн грн, або на 93,4 відс.; у 2016 році – 29,2 млн грн (менше на 79,5 млн грн, або на 73,1 відс.); у 2017 році – 89,0 млн грн (менше на 15,1 млн грн, або на 14,5 відс.); у I кварталі 2018 року – 1,1 млн грн (менше на 81,7 млн грн, або на 98,7 відсотка).

Невиконання планових показників за бюджетною програмою КПКВК 1101600 є організаційними недоліками підприємства та неефективним управлінням кредитними коштами Мінфіном та Міненерговугіллям.

Зокрема, за укладеним контрактом між ПАТ «Укргідроенерго» та ТОВ «Emerson» (Росія) від 20.10.2011 № УНЕ/Т-SFC-17/09, Підрядником виконано поставку комплектуючого обладнання для пускача (далі – СПЧ) згідно з графіком (07.07.2014). Оплата за обладнання для СПЧ та монтаж здійснювалась поетапно. Всього за поставку та монтаж обладнання

⁶⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.97 № 995.

⁶⁹ Інші витрати: консультаційні послуги; разові комісії з відкриття кредиту; ПДВ та всі інші витрати, не пов'язані з БМР, устаткуванням та інвентарем.

Товариством у 2016 році сплачено 518,5 тис. дол. США (13214,9 тис. грн): за обладнання 24.06.2016 – 209,4 тис. дол. США; за монтаж 29.09.2016 – 309,1 тис. дол. США.

Довідково. За контрактом обладнання для СПЧ потребує спеціальних умов для встановлення (окремого приміщення). На момент укладення контракту приміщення для обладнання було відсутнє. Зазначене призвело до збільшення строку завершення виконання контракту з 36 до 47 місяців. Додатковою угодою від 08.09.2015 № 3 внесені зміни до Проекту розміщення СПЧ та будівництва окремого будинку для встановлення СПЧ на КГАЕС. Станом на 01.07.2015 на складі філії зберігалось обладнання, поставлене для СПЧ КГАЕС, на суму 14468,4 тис. гривень. СПЧ введений в експлуатацію 14.12.2016. Відповідно до контрактних умов технічна гарантія на СПЧ діє до 14.12.2019.

Отже, тільки через п'ять років після укладення контракту № UHE/T-SFC-17/09 з ТОВ «Emerson» за власні кошти підприємства у 2016 році побудовано будівлю на ГАЕС для СПЧ. Зокрема, через тривалі процедури в коригуванні Проекту № 996, будинок для СПЧ побудований у 2016 році. Пускач введений в дію в кінці 2016 року.

Крім того, на процес використання коштів негативно впливала тривала процедура підписання платіжних документів на проведення оплати в межах укладених міжнародних угод про залучення коштів. Це було обумовлено змінами переліків уповноважених підписантів платіжних документів, пов'язаними із новими кадровими призначеннями в Мінфіні та Міненерговугіллі.

Вибірковою перевіркою встановлено, що з лютого по жовтень 2016 року Міненерговугіллям та Мінфіном несвоєчасно розглянуто та підписано платіжні документи за контрактами на загальну суму 5232,3 тис. дол. США⁷⁰.

Довідково. В субкредитних угодах зазначено, що термін перегляду документів для платежу Міненерговугіллям та Мінфіном не повинен перевищувати 4–5 робочих днів.

За позиками МБРР № 4795-UA та № 7791-UA відповідно до субкредитної угоди від 07.11.2005 № 28000-04/80 (пп. 5.3, 5.4) **Міненерговугіллям перевищено термін розгляду та підписання платіжних документів від 3 до 26 робочих днів у сумі 5232,3 тис. дол. США.** Зокрема, найбільші перевищення терміну розгляду документів (з 22 випадків – 12) тривало від 12 до 26 робочих днів у сумі 4139,3 тис. дол. США з контрагентами: Росії – ТОВ «Емерсон» контракт від 30.06.2010 № UHE/C-PSC-11/08; контракт від 20.10.2011 № UGE/C-SFC-17/09; України – CompressorsInt контракт від 27.04.2016 № UHE/T-CAL-40/D/15; контракт ТОВ «АВМ Ампер» від 16.12.2015 № UHE/C-MVA/D/15.

Мінфіном перевищено термін розгляду та підписання платіжних документів від 2 до 13 робочих днів у сумі 4202,8 тис. дол. США. Зокрема,

⁷⁰ Контракти між Товариством та контрагентами: Росії – ТОВ «Емерсон» від 30.06.2010 № UHE/C-PSC-11/08; ТОВ «Емерсон» від 20.10.2011 № UGE/C-SFC-17/09; України – CompressorsInt від 27.04.2016 № UHE/T-CAL-40/D/15; ТОВ «АВМ Ампер» від 16.12.2015 № UHE/C-MVA/D/15; Франції – EDF-HydroengineeringCentre (EDF-CIH) від 03.02.2006 № UHE/CS/C-01.

найбільше перевищення терміну розгляду документів (з 10 випадків – два) тривало до 13 робочих днів у сумі 1005,4 тис. дол. США з контрагентом Росії – ТОВ «Емерсон», контракт від 30.06.2010 № UHE/C-PSC-11/08.

Отже, в порушення вимог субкредитної угоди від 07.11.2005 № 28000-04/80 (пункти 5.3 і 5.4) за позиками МБРР № 4795-UA та № 7791-UA Міненерговугіллям та Мінфіном протягом 2016 року не забезпечено своєчасного розгляду та підписання платіжних документів на суму 5232,3 тис. дол. США. Зволікання з боку міністерств приводять до неефективного управління кредитними коштами.

Протягом першого півріччя 2016 року, через зволікання Мінфіну та Міненерговугілля, фінансування та виплати коштів за наданими позиками МБРР, ЄБРР та ЄІБ відповідно до бюджетної програми за КПКВК 1101600 не проводилися. Такі дії обумовлені тим, що паспорта бюджетної програми за КПКВК 1101600 на 2015–2016 роки затверджені Міненерговугіллям та Мінфіном у другій половині 2016 року.

У межах виконання бюджетної програми за КПКВК 1101600 використано коштів, залучених за Угодами МБРР № 4795 та № 7791, у сумі 27,3 млн грн: у II півріччі 2015 року – 2,4 млн грн; у 2016 році – 24,9 млн гривень. Залучених за Угодами ЄБРР № 40518 та № 47947, ЄІБ № 31.177 використано коштів у сумі 97,1 млн грн: у II півріччі 2015 року – 2,7 млн грн; у 2016 році – 4,3 млн грн; у 2017 році – 89,0 млн грн, у I кварталі 2018 року – 1,1 млн гривень.

Усього у стані реалізації у періоді, який перевірявся, перебувало сім контрактів (з них два на консультаційні послуги) з яких чотири укладені з 2006 по 2014 рік, один – у 2015 році та два – у 2016 році.

Встановлено, що на реконструкцію та реабілітацію КГАЕС згідно з програмою КПКВК 1101600 у періоді, який перевірявся, витрати здійснені на послуги: з транспортування та монтажу обладнання у сумі 2,8 млн грн; з проектування механічної та електричної частини для трьох г/а на КГАЕС у сумі 83,9 млн грн; з поставки обладнання у сумі 19,9 млн грн; за надання консультації незалежних експертів у сумі 14,4 млн грн; з установки обладнання для системи управлінської інформації у сумі 2,9 млн гривень.

Використані також кошти у 2016 році на разову комісію за відкриття позики ЄІБ № 31.177 у сумі 0,5 млн гривень.

КПКВК 1101630

Аудитом встановлено, що протягом II півріччя 2015 року та у 2016 році **фінансувалися** окремі заходи, які стосувались розвитку гідроенергетики, також за **КПКВК 1101630**, за рахунок коштів, отриманих Міненерговугіллям на виконання Угоди МБРР № 1 (Проект реабілітації ГЕС) (діяла у 2006–2016 роках).

Довідково. Угода МБРР № 1 складалася з п'яти частин (компонентів), у т. ч., частини D «Впровадження програми реформ та розвитку в галузі енергетики», виконавцем якої, зокрема, є Міненерговугілля. Частина D передбачала надання консультантами послуг щодо заходів з впровадження Угоди, включаючи розробку та доопрацювання аналітичних

документів, організацію зустрічей та участь у них, підготовку звітів про впровадження компоненту тощо. На реалізацію частини D Міненерговугілля всього було передбачено 2,5 млн доларів США, фактично, за КПКВК 1101630 надійшло 2,45 млн доларів (23,99 млн гривень).

Міненерговугіллям у II півріччі 2015 року на оплату послуг чотирьох консультантів за п'ятьма контрактами (з них два укладені у 2007 і 2013 роках і продовжували діяти, та три укладені у 2015 році) витрачено 5,7 млн гривень. У 2016 році Міненерговугіллям на оплату послуг шести консультантів за шістьма контрактами (з них один контракт укладений у 2013 році, чотири – у 2015 році та один – у 2016 році) витрачено 2,5 млн гривень. **У 2017 році та I кварталі 2018 року послуги консультантів, у межах Проекту реабілітації ГЕС, Міненерговугіллям не надавалися і не оплачувалися.**

Необхідно вказати, що **відбір консультантів** здійснювався Міненерговугіллям за **результатами конкурсних процедур, які проводились за правилами МБРР**. Консультаційні послуги, оплачені за звітами, наданими консультантами у 2015–2016 роках за рахунок коштів бюджетної програми за КПКВК 1101630, стосувались проблематики гідроенергетики в цілому, при цьому окремі послуги, опосередковано, були пов'язані також з реконструкцією Київської ГАЕС.

Таким чином, **надання консультаційних послуг було умовою Угоди МБРР № 1, а відбір консультантів здійснювався за результатами конкурсних процедур, які проводились за правилами МБРР.**

Згідно з остаточним звітом за результатами реалізації спільного з МБРР Проекту реабілітації ГЕС, затвердженого Урядом⁷¹, частина D Проекту повністю відповідає цілям програми та виконана.

6. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ БУДІВНИЦТВА ГІДРОАКУМУЛЮЮЧИХ ЕЛЕКТРОСТАНЦІЙ

ДП «НАЕК «Енергоатом» – Ташлицька ГАЕС

Як вже зазначалося, **Ташлицька ГАЕС** (далі – ТГАЕС) є частиною Каскаду ГЕС–ГАЕС, який **входить до складу Южно–Української АЕС ДП «НАЕК «Енергоатом»** (далі – ЮУАЕС). ТГАЕС разом з Олександрівською ГЕС та ЮУАЕС утворюють єдиний Южно-Український енергокомплекс зі спільною системою управління та видачі потужності.

Будівництво ТГАЕС у складі шести оборотних г/а потужністю в турбінному режимі – 906 МВт, у насосному – 1425 МВт розпочато у 1981 році і велося до січня 1992 року (до запровадження Урядом мораторію на будівництво на період стабілізації економіки та виходу її з кризового стану)⁷².

У 1996 році Уряд скасував мораторій на будівництво ТГАЕС та доручив Мінпаливенерго доопрацювати проект будови ТГАЕС⁷³. **У подальшому, через**

⁷¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 994-р.

⁷² Постанова Кабінету Міністрів України від 14.10.91 № 258.

⁷³ Постанови Кабінету Міністрів України від 14.08.96 № 952, від 16.11.2000 № 1713.

вкрай незадовільні темпи будівництва проект будови ТГАЕС неодноразово коригувався.

Уточненим проектом будови ТГАЕС, затвердженим Урядом у 2002 році⁷⁴, його загальна кошторисна вартість була визначена у сумі 1867,5 млн грн, а строк завершення будови – 2008 рік. **У зв'язку з недостатнім обсягом фінансування та, як наслідок, недотриманням строків будівництва**, у 2007 році Урядом затверджено скоригований Проект будови ТГАЕС (далі – Проект № 1036)⁷⁵, за яким загальна кошторисна вартість будівництва становить вже **3377,3 млн грн** (у т. ч. соціальних та екологічних заходів – 316,2 млн грн), без зміни в обсягах робіт (6 г/а), а строк завершення будови – 2010 рік. Замовник будівництва – ДП «НАЕК «Енергоатом».

Аудитом встановлено, що **Міненерговугіллям та ДП «НАЕК «Енергоатом» не було забезпечено реалізацію Проекту № 1036 у визначені ним терміни. Будівництво ТГАЕС набуло статусу довгобуду.** На сьогодні, на ТГАЕС введено в експлуатацію лише два г/а (№ 1 і № 2)⁷⁶ встановленою потужністю по 151 МВт у турбінному режимі кожний. **Роботи з введення в експлуатацію г/а № 3 тривають майже 11 років і досі не завершені.** Щодо введення г/а № 4, № 5 та № 6 частково виконано лише монтажні роботи.

Після закінчення визначеного Проектом № 1036 строку завершення будови підставою для продовження виконання будівельних робіт були титули перехідної будови, які Міненерговугілля щороку затверджувало у 2011–2015 роках⁷⁷. Підготовку нового проекту будови ТГАЕС ДП «НАЕК «Енергоатом» розпочало лише наприкінці 2015 року, після відміни титулів перехідної будови як підстави для будівництва⁷⁸.

Довідково. На коригування Проекту № 1036 «НАЕК «Енергоатом» укладено з ПАТ «Укргідропроєкт» договір від 30.11.2015 № 3860 (далі – Договір № 3860) вартістю робіт 11,8 млн гривень. Договором передбачено завершити підготовку скоригованого проекту та подання його на експертизу у червні 2016 року. За домовленістю сторін Договору № 3860 цей строк подовжено на 1,5 року (до 31.12.2017). За Договором № 3860 сплачено у 2015 році – 3,2 млн грн, у 2016 – 8,6 млн гривень.

Коригування Проекту № 1036 тривало близько двох років і було завершено лише наприкінці 2017 року. **Загальна орієнтовна кошторисна вартість будови у скоригованому проекті становить вже 14254,4 млн грн** (у т. ч. на соціальні та екологічні заходи – 910,6 млн грн), що **у чотири рази більше ніж за попереднім проектом.** На заходи із введення в експлуатацію г/а № 3 передбачено 2896,7 млн гривень. Строком введення г/а № 3 визначено

⁷⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2002 № 342-р.

⁷⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1036-р.

⁷⁶ Г/а № 1 та № 2 введені в експлуатацію у 2005 та 2007 році відповідно. ТГАЕС вироблено електроенергії: у 2015 році – 186,3 млн кВт·год; у 2016 році – 200,9 млн кВт·год; у 2017 році – 180,8 млн кВт·год; у I кварталі 2018 року – 49,2 млн кВт·год.

⁷⁷ Зокрема, титул перехідної будови на 2015 рік по об'єкту «Завершення будівництва Ташлицької ГАЕС» затверджений Міненерговугіллям 24.04.2015.

⁷⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 990.

2020 рік. Розрахунок кошторисної вартості проведено за цінами станом на 01.01.2017. Слід вказати, що на сьогодні ці розрахунки вже також є застарілими і потребують актуалізації.

Наразі скоригований проект будови ТГАЕС проходить погодження з заінтересованими центральними органами виконавчої влади.

З урахуванням зазначеного протягом останніх 2,5 років (з 2016 року) фінансування будівництва ТГАЕС здійснюється за відсутності належним чином затвердженої проектно-кошторисної документації.

Аудитом встановлено, що з 2011 року єдиним джерелом фінансування заходів із завершення будівництва ТГАЕС є власні кошти ДП «НАЕК «Енергоатом». У досліджуваному періоді на заходи щодо завершення будівництва ТГАЕС використано 175,8 млн грн, у т. ч.: у II півріччі 2015 року – 15,0 млн грн; у 2016 – 140,1 млн грн; у 2017 – 20,7 млн грн; у I кварталі 2018 року – 83,0 тис. гривень.

За існуючих темпів фінансування введення г/а № 3 в експлуатацію у строки, заплановані скоригованим проектом (2020 рік), є нереальними.

Більшість витрат здійснено за договорами з генпроектувальником (ПАТ «Укргідропроєкт») та з генпідрядником будівельних робіт (ПрАТ «Юженергобуд») – 16,9 млн грн⁷⁹ та 107,4 млн грн відповідно⁸⁰.

Довідково. За договорами з генпідрядником, зокрема, забезпечено: збирання ротора та статора г/а № 3; монтаж протипожежного водогону; влаштування стяжки покрівлі секції № 4 і № 5 будівлі ТГАЕС; оздоблювальні роботи приміщення А.Б № 2 будівлі ТГАЕС; берегоукріплення Олександрівського водосховища для підняття рівня води до відмітки 16,9 (20,7 м); влаштування анкерного кріплення на горизонтальних ділянках водоводів № № 7–10; заходи щодо видачі потужності від ВРП–330кВ ТГАЕС до споживачів тощо.

Використання коштів на заходи щодо завершення будівництва ТГАЕС після 01.01.2016, коли титули перехідної будови як підстава для будівництва вже були відмінені, а новий проект будівництва ТГАЕС відсутній, становило 160,8 млн гривень. Тобто у цьому періоді будівництво здійснювалося за застарілим проектом і титулом будови.

Аудитом з'ясовано, що у ході реалізації проекту будови ТГАЕС було створено 12 об'єктів, які на сьогодні перебувають на балансовому обліку ЮУАЕС, але тривалий час у фінансово-господарській діяльності ЮУАЕС не використовуються⁸¹. Їх загальна первісна вартість становить 31,9 млн грн, залишкова вартість станом на 01.04.2018 – 1,9 млн грн (винятково за одним об'єктом – база «Управління механізованих робіт»). Залишкова вартість решти 11 об'єктів дорівнює нулю.

На сьогодні з 11 зазначених вище об'єктів два здані в оренду, за що у періоді, який перевірявся, ЮУАЕС отримано доходів на загальну суму 103,5 тис. гривень. Тобто ці два об'єкти приносили економічний ефект. Однак ДП «НАЕК «Енергоатом» не використало передбачене пунктом 16 Положення

⁷⁹ Проектно-вишукувальні роботи, роботи генпроектувальника та авторський нагляд.

⁸⁰ На пуско-налагоджувальні роботи, будівельно-монтажні роботи.

⁸¹ Уведені в експлуатацію у 1988–1993 роках.

(стандарту) бухгалтерського обліку 7 «Основні засоби»⁸² право переоцінки об'єктів основних засобів, якщо залишкова вартість цього об'єкта суттєво відрізняється від його справедливої вартості на дату балансу. В результаті **балансова вартість** цих основних засобів (форма № 1 Баланс) **не відповідає їх реальній вартості.**

Довідково. Відповідно до Міжнародного стандарту фінансової звітності 13 «справедлива вартість» – це ринкова оцінка, а не оцінка з урахуванням специфіки діяльності суб'єкта господарювання. Мета оцінки справедливої вартості – визначити ціну, за якою відбувалася б звичайна операція продажу активу чи передавання зобов'язання між учасниками ринку на дату оцінки за нинішніх ринкових умов (тобто вихідну ціну на дату оцінки з точки зору учасника ринку, який утримує актив або має зобов'язання)⁸³.

Два об'єкти (база гідроспецбуду другої черги, газове господарство) на підставі наказів ФДМУ від 27.03.2018 № 447 включені до переліку об'єктів на приватизацію. Чотири об'єкти (тимчасова база гідромонтажу, складські майданчики гідроспецбуду, бетонний майданчик для вивантаження вибухових матеріалів, бетонний майданчик гідрокомплексу) розташовані в санітарно-захисній зоні АЕС та згідно зі статтею 45 Закону України «Про використання ядерної та радіаційної безпеки» не можуть бути приватизовані. Стосовно інших шести об'єктів остаточного рішення щодо приватизації не прийнято⁸⁴.

На оплату послуг з охорони шести об'єктів, які у господарській діяльності ЮУАЕС не використовуються, **сплачено 1,6 млн грн** (у т. ч.: у II півріччі 2015 року – 662, 3 тис грн, у 2016 році – 414,1 тис грн, у 2017 році – 471,6 тис грн, за I кв. 2018 року – 94,2 тис гривень). Фактично, **це є непродуктивними витратами ДП «НАЕК «Енергоатом».**

Встановлено, що у досліджуваному періоді **на ЮУАЕС процес списання основних засобів** (в т. ч. на ТГАЕС) **був практично зупинений.** Це було обумовлено тим, що ДП «НАЕК «Енергоатом» рекомендував тимчасово припинити подання таких документів⁸⁵. Як наслідок, списання частково амортизованих основних засобів, а також основних засобів, первісна (переоцінена) вартість яких становила 20,0 тис. грн і більше⁸⁶ на ТГАЕС у цей період не здійснювалось. Зокрема, на розгляд Міненерговугілля не були подані документи щодо списання майна, яке було знецінено, за трьома об'єктами загальною вартістю 297,8 тис грн⁸⁷ і щодо якого інвентаризаційною комісією

⁸² Наказ Мінфіну від 27.04.2000 № 92, зареєстрований в Мін'юсті 18.05.2000 за № 288/4509.

⁸³ Міжнародний стандарт, затверджений Радою з Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку від 01.01.2014, «Міжнародний стандарт фінансової звітності 13 (МСФЗ 13). Оцінка справедливої вартості».

⁸⁴ Лист ЮУАЕС до ДП «НАЕК «Енергоатом» від 19.04.2018 № 79/6327 (клопотання щодо передачі майна на приватизацію).

⁸⁵ Листи ДП «НАЕК «Енергоатом» від 12.08.2015 № 11783/28, від 05.01.2017 № 132/28 та від 22.08.2017 № 11748/28.

⁸⁶ 10,0 тис. грн до березня 2017 року.

⁸⁷ Рибопропускні споруди – 197,9 тис грн; база ОРС – 29,8 тис грн; склади ОСХ – 70,1 тис. грн (протоколи від 01.12.2015 № б/н, від 01.12.2016 № 2, від 28.11.2017 № 1).

Управління капітального будівництва ЮУАЕС 01.12.2015 і 01.12.2016 були прийняті відповідні рішення про його списання.

Аудитом встановлено, що на складському зберіганні ЮУАЕС обліковуються значні залишки товарно-матеріальних цінностей (далі – ТМЦ), придбаних для добудови ТГАЕС: п'ять найменувань ТМЦ на загальну суму 17,8 тис. грн, придбаних у 1994–2002 роках; 359 найменувань ТМЦ, придбаних у 2007–2016 роках за рахунок власних коштів ДП «НАЕК «Енергоатом», **на загальну суму 24,5 млн грн, які через тривалий строк їх зберігання фізично та морально застарівають.**

Слід також зазначити, що основне гідросилове та гідромеханічне обладнання системи г/а № 1 та № 2 ТГАЕС російського походження, введено в експлуатацію у 2005–2007 роках і наразі є морально та фізично застарілим. Підтримання його у робочому стані ускладнюється заборонаю співпраці з російськими компаніями через військову агресію РФ щодо України з 2014 року.

Довідково. До обладнання належать: 1) статичні тиристорні системи збудження типу СТС-370/2000-2,5УХЛ4СВ (для забезпечення гідрогенераторів-двигунів ТГАЕС автоматично регульованим струмом у всіх режимах роботи; 2) тиристорний пусковий пристрій ТПП-15,75/1000 УХЛ4 (для плавного почергового пуску г/а № 1, 2 ТГАЕС в режимі «Насос»); 3) система УВМ-МП (для управління допоміжними механізмами турбіни тощо).

Як наслідок, у досліджуваному періоді на ТГАЕС **сталосся п'ять технологічних порушень**, три з яких пов'язані з відмовою роботи системи збудження та автоматичної системи управління технологічним процесом. Виходом з цієї ситуації може бути модернізація або повна заміна обладнання російського походження. Проте через відсутність достатнього фінансування роботи за цим напрямом не виконувалися.

Таким чином, **через вкрай незадовільний стан фінансування будівництво ТГАЕС триває більше 37 років.** Усього з початку будівництва (1981 рік) на кінець I кварталу 2018 року **на будівництво ТГАЕС використано 1978,5 млн грн** (у т. ч. за рахунок: коштів держбюджету (до 2010 року – 868,1 млн грн (43,9 відс.)), цільової надбавки – 221,2 млн грн (11,2 відс.), власних коштів ДП «НАЕК «Енергоатом» – 889,1 млн грн (44,9 відсотка).

Інвестора на добудову ТГАЕС ДП «НАЕК «Енергоатом» досі не знайдено. Як наслідок, фінансування будівництва ТГАЕС здійснюється винятково за рахунок власних коштів ДП «НАЕК «Енергоатом», фінансові ресурси якого для цього недостатні.

ПрАТ «Укргідроенерго» – Дністровська ГАЕС

Будівництво Дністровської ГАЕС (далі – ДГАЕС) у складі семи г/а потужністю 2268 МВт у турбінному режимі та 2947 МВт у насосному розпочато у 1983 році і мало бути завершене у 1996 році. ДГАЕС мала стати найпотужнішою ГАЕС у Радянському Союзі та Європі. Однак через брак фінансування та політико-економічні зміни, що відбулися у країні, у визначені терміни роботи виконані не були, і хоча не припинялися, проте довгий час здійснювалися повільними темпами. Як наслідок, перший г/а введено в

експлуатацію тільки у 2009 році, другий – у 2014 році, третій – у 2016 році. Відповідно, встановлена потужність Дністровської ГАЕС зараз становить у генераторному режимі – 972 МВт та 1263 МВт у насосному⁸⁸. Наразі **тривають роботи щодо введення в експлуатацію четвертого г/а.**

На сьогодні, будівництво ДГАЕС та роботу вже введених в експлуатацію потужностей забезпечує філія «Дирекція з будівництва Дністровської ГАЕС» ПрАТ «Укргідроенерго». При цьому з **2011 року єдиним джерелом фінансування заходів із завершення будівництва ДГАЕС є власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго».**

Повільні темпи будівництва призводили до необхідності періодичних коригувань Проекту будови ДГАЕС. З метою концентрації наявних ресурсів (у т. ч. фінансових) Міненерговугіллям прийнято рішення про виділення у Проекті будівельних черг. У 2006 році Уряд затвердив Проект першої черги ДГАЕС у складі трьох г/а загальною вартістю 3547,1 млн грн⁸⁹, який у подальшому також коригувався. Зокрема, на початок досліджуваного періоду був чинним Проект першої черги ДГАЕС (далі – Проект 1032)⁹⁰ кошторисною вартістю 10926,0 млн грн (у т. ч. об'єктів соціального призначення – 238,7 млн грн) із строком завершення будови у 2015 році.

У зв'язку з недостатнім обсягом фінансування та, як наслідок, недотриманням строків будівництва, у 2016 році Уряд затвердив уточнений проект (далі – Проект № 439), яким збільшено кошторисну вартість будови до 14793,5 млн грн (порівняно з попереднім проектом майже на 40 відс.), а строк будівництва подовжено до 2019 року⁹¹.

***Довідково.** У складі обох Проектів виділено в окремі пускові комплекси (далі – ПК) заходи щодо введення в дію г/а № 3 (ПК № 3) та щодо забезпечення безпеки незавершених будівництвом об'єктів (ПК № 4). Згідно з Проектом № 439 кошторисна вартість ПК № 3 зросла вдвічі (з 2760,6 млн грн до 5677,2 млн грн), вартість ПК № 4 – у 26,6 раза (з 68,4 млн грн до 1809,6 млн гривень). Вартість ПК № 4 збільшилася у зв'язку із включенням додаткових заходів безпеки та надійності експлуатації незавершених будівництвом об'єктів (зокрема, підземних споруд для г/а № 4–7).*

На час проведення аудиту, у межах Проекту № 439 виконуються роботи з реалізації пускового комплексу № 4.

У березні 2017 року Кабінет Міністрів затвердив **Проект другої черги ДГАЕС** у складі г/а № 4 встановленою потужністю 324 МВт у генераторному та 412 МВт у насосному режимі⁹². Його кошторисна вартість становить 4513,2 млн грн, а строк будівництва – 2017–2020 роки.

Встановлено, що Проект № 439 затверджено Урядом із перевищенням на 4 місяці 10 днів строку, визначеного діючим на дату затвердження

⁸⁸ ДГАЕС вироблено електроенергії: у 2015 році – 1241,15 млн кВт·год; у 2016 році – 1288,49 млн кВт·год; у 2017 році – 1240,93 млн. кВт·год; у I кв. 2018 року – 307,20 млн кВт·год.

⁸⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.03.2006 № 156.

⁹⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.12.2013 № 1032-р.

⁹¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 439-р.

⁹² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 164-р.

пунктом 4 Порядку № 560⁹³, згідно з яким затвердження проектів будівництва здійснюється не пізніше ніж у тримісячний строк від дати надіслання звіту замовнику будівництва за результатами проведення експертизи.

Аудитом встановлено, що у досліджуваному періоді **ПрАТ «Укргідроенерго» на будівництво ДГАЕС використано власних коштів у сумі 4170,3 млн грн, у т. ч. на фінансування: першої черги ДГАЕС у складі трьох г/а – 3373,6 млн грн⁹⁴; другої черги ДГАЕС у складі г/а № 4 – 796,7 млн гривень⁹⁵.**

Міненерговугілля з 2016 року титулами будов збільшувало строк завершення першої черги ДГАЕС, змінювало завдання за роками шляхом збільшення вартості робіт у майбутніх періодах. Наприклад, на 2016 рік початковим титулом будови Проектом № 439 визначено обсяги фінансування – 2284,2 млн грн, на 2017 рік фінансування не передбачено. У грудні 2016 року Міненерговугілля затверджує скоригований титул на 2016 рік, за яким обсяг фінансування зменшено майже втричі (до 840,2 млн грн), на 2017 рік – збільшено на 1118,5 млн гривень.

Через недостатнє фінансування будівництва ДГАЕС існують ризики зриву графіка пуску г/а № 4 у 2020 році.

Склад філії «Дирекція з будівництва Дністровської ГАЕС» почав функціонувати лише з червня 2018 року. До цього часу тимчасове зберігання обладнання та інших товарно-матеріальних цінностей, що придбавались для будівництва ДГАЕС, забезпечувалось за договорами оренди з іншими підприємствами. **На оплату послуг оренди складу ПрАТ «Укргідроенерго» у досліджуваній аудиторській період використано 760,7 тис. грн, що є непродуктивними витратами.**

Несвоєчасне фінансування монтажних та будівельних робіт збільшує час на введення в експлуатацію придбаного обладнання. Для прикладу, обладнання, придбане в 2009 році за рахунок коштів державного бюджету на суму 935,3 тис грн⁹⁶, було введено в експлуатацію лише протягом II півріччя 2015 року та в 2016 році (із затримкою більш ніж на 5 років).

Також встановлено, що згідно з проектною документацією завершення будівництва та введення в експлуатацію першої черги ДГАЕС буде можливим виключно за умови укріплення берегів р. Дністер на території Республіки Молдова, у межах буферного (нижнього) водосховища Дністровської ГАЕС. Виконання цих робіт обґрунтовано необхідністю забезпечення загальної стійкості схилів берегів (запобігання зсувів, водної ерозії тощо).

⁹³ Експертний звіт щодо розгляду проектної документації за проектом затверджено ДП «Укрдержекспертиза» 12.11.2015 № 00-1128-15/ПБ.

⁹⁴ 2015 рік – 1521,3 млн грн, 2016 рік – 679,2 млн грн, 2017 рік – 1119,2 млн грн, I кв. 2018 року – 53,9 млн гривень.

⁹⁵ 2016 рік – 17,1 млн грн, 2017 рік – 693,4 млн грн, I кв. 2018 року – 86,2 млн гривень.

⁹⁶ Обладнання – 94,5 тис. грн, деталі до механічного обладнання – 419,5 тис. грн, контрольно-вимірювальні прилади – 42,1 тис. грн, комплектуюче обладнання до комірки блоку № 3 з перекидкою 330 кВ – 379,2 тис. гривень.

Однак до цього часу **питання демаркації державного кордону України та Республіки Молдова у межах розташування буферного (нижнього) водосховища ДГАЕС не вирішено**. Отже, залишається неврегульованим питання оформлення права на користування земельною ділянкою, розташованою на території Республіки Молдова, для здійснення робіт з укріплення берегів. **Затягування із реалізацією зазначених заходів створює ризики призупинення будівництва ДГАЕС і можливих неефективних витрат у сумі 3,5 млрд гривень.**

Основним міждержавним документом із врегулювання умов експлуатації Дністровського комплексного гідровузла має стати Угода між Урядом України і Урядом Республіки Молдова щодо забезпечення діяльності Дністровського комплексного гідровузла, проект якої передано на опрацювання Молдовській Стороні у серпні 2017 року.

Аудитом встановлено, що на сьогодні **постає питання транспортування потужностей ДГАЕС до об'єднаної енергетичної системи України (ОЕС)**. Із завершенням будівництва г/а № 4 це питання набуде ще більшої гостроти. **Наявні високовольтні лінії електропередачі (далі – ЛЕП) не розраховані на передавання потужності від чотирьох працюючих г/а ДГАЕС**. Можливим варіантом вирішення цього питання є спорудження ПЛ-330 кВ «Вінницька-750» з підключенням її до існуючого комплексного розподільчого пристрою (КРПЕ-330 кВ) на майданчику ДГАЕС.

На сьогодні кожен г/а забезпечує економію 69 млн м³ газу (26 млн дол. США) та 367 тис. тонн вугілля (33 млн дол. США) на рік⁹⁷. За умови завершення будівництва ДГАЕС, вона здатна замінити 200 МВт від ТЕС, що дозволить економити щороку 125 млн м³ газу (близько 48,1 млн дол. США) та 1,1 млн тонн вугілля (99,3 млн дол. США).

ПрАТ «Укргідроенерго» – Канівська ГАЕС

Підготовчі роботи з будівництва Канівської ГАЕС були розпочаті у 1984 році і велися до запровадження Урядом у січні 1992 року мораторію на її будівництво⁹⁸ (на період стабілізації економіки України та виходу її з кризового стану). У 1999 році мораторій по відношенню до будівництва Канівської ГАЕС було скасовано⁹⁹, тобто створено передумови для продовження будівництва. Проте через брак фінансування капітальне будівництво на Канівській ГАЕС так і не було розпочато. Здійснювались та оплачувались лише проектні роботи, відведення земельної ділянки, проведення експертиз, податок на землю, археологічні дослідження в зоні будівництва, консультаційні послуги з екологічних та соціальних питань тощо.

⁹⁷ За даними Мінекономрозвитку. Електронний ресурс:
<https://glavcom.ua/economics/finances/dilema-na-dnistri-ekologi-proti-gidroenergetikiv-494289.html>.

⁹⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 14.10.91 № 258.

⁹⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.04.99 № 307-р.

В 2013 році Урядом був затверджений (за цінами 2012 року) оновлений проект будівництва Канівської ГАЕС¹⁰⁰, який передбачає її загальну встановлену потужність у генераторному режимі – 1000 МВт (чотири зворотних г/а, 250 МВт кожний). Цим же рішенням Уряду був **затверджений титул будови (об'єкта) зі строком будівництва до 2020 року вартістю 11922,5 млн грн, або 99,5 відс. загального обсягу кошторисної вартості (крім виконаних 0,5 відсотка). Будівництво передбачено здійснювати в основному за рахунок кредитних коштів – 8011,2 млн грн (96,7 відс.), замовником будівництва є ПрАТ «Укргідроенерго».**

Аудитом встановлено, що станом на 01.04.2018 на Канівській ГАЕС виконано зазначених робіт на загальну суму 107,4 млн грн, що менше одного відсотка загальної кошторисної вартості проекту. За період аудиту виконано робіт на загальну суму 40,1 млн грн, які ПрАТ «Укргідроенерго» оплачені за рахунок власних коштів – 39,9 млн гривень.

Низькі темпи будівництва об'єкта на сьогодні призводять до необхідності перегляду проекту, зростання його вартості та строків виконання.

Як вже зазначалось, затвердженим Урядом титулом будови (об'єкта) було визначено, що основним джерелом фінансування капітального будівництва стануть залучені кредитні кошти. Так само залучені кредитні кошти МФО визначені як основне джерело фінансування будівництва Канівської ГАЕС (з 2016 по 2023 рік) у Програмі розвитку гідроенергетики до 2026 року, відповідальними виконавцями якої є Міненерговугілля, Мінфін, Мінекономрозвитку, ПрАТ «Укргідроенерго».

Довідково. За розрахунками до Програми розвитку гідроенергетики до 2026 року, введення в експлуатацію Канівської ГАЕС може забезпечити середньорічну економію природного газу в обсягах до 125008 тис. куб. метрів, або 709,4 млн грн, вугілля – 557415 тис. тонн, або 836,1 млн гривень.

Аудитом встановлено, що Міненерговугіллям та Мінфіном не було забезпечено залучення коштів МФО, кредитні угоди не уклалися, першочергові будівельні роботи на Канівській ГАЕС не розпочиналися.

При цьому в державному бюджеті на 2016 рік було передбачено поповнення спеціального фонду державного бюджету за рахунок коштів МФО, які передбачалось залучити Україною за КПКВК 1101610 – 30,5 млн грн на «Будівництво Канівської ГАЕС». Лише у листопаді 2016 року Уряд звернувся до Світового банку та ЄБРР щодо підписання відповідних угод на надання міжнародної підтримки проекту будівництва Канівської ГАЕС. Одночасно з розглядом та прийняттям Закону про держбюджет на 2017 рік ПрАТ «Укргідроенерго» (22.12.2016) зверталось до Уряду щодо визначення пріоритетів з підтримки проекту Канівської ГАЕС.

У держбюджеті на 2017 році на ці цілі передбачалося залучення кредитних коштів МФО в обсязі 718,1 млн гривень. Проте Світовий банк у лютому 2017 року повідомив, що, з огляду на обмежену суму кредитних ресурсів, доступних для України, та на низький рівень вибірки коштів у межах

¹⁰⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.12.2013 № 1050-р.

поточного кредитування (19 відс.), банк зосередить увагу на реалізації ключових стратегічних реформ і підтримку Проекту Канівської ГАЕС припинить.

На цей час, ПрАТ «Укргідроенерго» проводиться робота із пошуку джерел фінансування будівництва Канівської ГАЕС.

Узагальнена інформація про стан виконання проектів будівництва ГАЕС наведена у додатку 2.

7. АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПОКАЗНИКІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПрАТ «УКРГІДРОЕНЕРГО» ТА ДП «НАЕК «ЕНЕРГОАТОМ»

Законодавством у сфері електроенергетики передбачено, що ліцензіати (ПрАТ «Укргідроенерго» та ДП «НАЕК «Енергоатом») розробляють і затверджують інвестиційну програму, яку погоджують з Міненерговугіллям. Погоджена **інвестиційна програма** на відповідний рік схвалюється НКРЕКП¹⁰¹ та **визначає витрати, зокрема, на капітальні інвестиції в будівництво, реконструкцію, модернізацію об'єктів, інші витрати з визначенням джерел їх покриття, у т. ч. залучених коштів та отриманих від господарської діяльності, відповідно до затвердженого НКРЕКП тарифу.**

Аудитом встановлено, що в схвалених НКРЕКП інвестиційних програмах ПрАТ «Укргідроенерго» на 2015–2018 роки визначено чотири основних об'єкти інвестицій: 1) «ГЕС ПрАТ «Укргідроенерго». Реконструкція II черга» (у тому числі заходи по Київській ГАЕС без виділення в окремий об'єкт до 2018 року); 2) «Уточнення проекту першої черги ГАЕС в складі 3-х агрегатів, включаючи заходи по підвищенню надійності та безпеки гідротехнічних споруд, основного гідросилового обладнання Дністровської ГАЕС. Коригування»; 3) «Будівництво II черги Дністровської ГАЕС в складі 4-х гідроагрегатів»; 4) «Будівництво Канівської ГАЕС».

Як вже зазначалося, у Галузевій програмі, на яку до 2016 року посилались підприємства гідроенергетики під час планування заходів з розвитку, планові обсяги фінансування відсутні. **На 2016–2018 роки** ПрАТ «Укргідроенерго» розробляло, Міненерговугілля погоджувало, а **НКРЕКП схвалювало інвестиційні програми з обсягами капітальних інвестицій, меншими за визначені у Програмі № 552.** Тобто вже на етапі планування в інвестиційних програмах **були закладені передумови невиконання затверджених Урядом заходів з розвитку ГАЕС.**

Заплановані ПрАТ «Укргідроенерго» обсяги фінансування зазначених об'єктів становили головну частину капітальних інвестицій, передбачених на 2015–2018 роки.

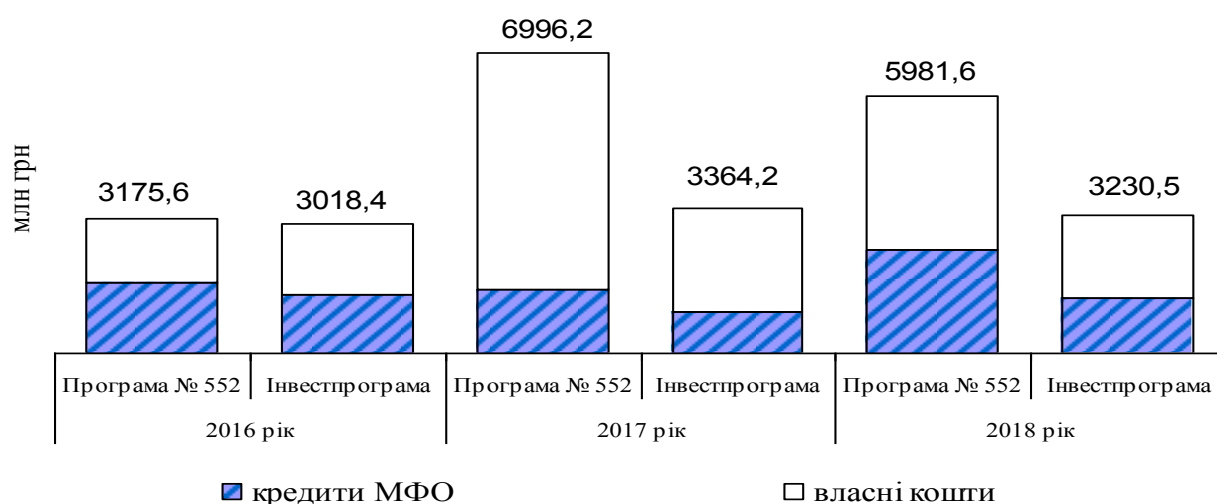
У 2015 році, відповідно до інвестиційної програми підприємства, на чотири об'єкти планувалось спрямувати капітальні інвестиції в сумі 3027,5 млн грн (98,4 відс. їх загального обсягу), у 2016 році – 3018,4 млн грн (95,9 відс.), у 2017 році – 3364,2 млн грн (98,1 відс.), у 2018 році –

¹⁰¹ Постанова НКРЕКП від 30.06.2015 № 1972.

3230,5 млн грн (93,7 відс.), у тому числі у I кварталі 2018 року – 602,9 млн грн (95,3 відсотка).

Обсяги фінансування, передбачені Програмою № 552 та інвестиційними програмами ПрАТ «Укргідроенерго» на 2016–2018 роки, відображає діаграма 1.

Діаграма 1. Обсяги фінансування за основними напрямками, передбачені Програмою № 552 та інвестиційними програмами ПрАТ «Укргідроенерго» на 2016–2018 роки



Джерелами фінансування інвестиційних програм були кредитні кошти МФО та власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго», отримані від господарської діяльності, відповідно до затвердженого тарифу (сформовані за рахунок амортизаційних відрахувань, чистого прибутку, інших джерел), які були основним джерелом фінансування. При цьому інвестиційною програмою на 2015 рік передбачалось за рахунок кредитних коштів МФО профінансувати 40,6 відс. запланованого обсягу, в 2016 році – 44,9 відс., в 2017 році – 28,2 відс., в 2018 році – 40,3 відс., у тому числі в I кварталі 2018 року – 57,7 відсотка.

Встановлено, що фактичні обсяги фінансування були нижчими, ніж планувалось ПрАТ «Укргідроенерго» в інвестиційних програмах 2015 – 2018 років, що призвело до невиконання інвестиційних програм.

Так, за даним звітів про виконання інвестиційних програм, інвестиційна програма 2015 року була профінансована в цілому на 76,3 відс., 2016 року – на 50,0 відс., 2017 року – 90,4 відс., I кварталу 2018 року – 65,5 відсотка.

Зазначені вище об'єкти у 2015 році фактично профінансовані лише на 72,6 відс. (2197,0 млн грн), у 2016 році – на 50,5 відс. (1524,6 млн грн), у 2017 році – на 89,8 відс. (3020,9 млн грн), планові обсяги I кварталу 2018 року профінансовані на 68,1 відс. (410,4 млн гривень).

Довідково. Рівень фінансування за рахунок кредитів МФО становив у 2015 році – 35,0 відс. плану, у 2016 році – 30,4 відс., у 2017 році – 91,1 відс., за I квартал 2018 року – 68,4 відсотка. Власними коштами було профінансовано у 2015 році – 98,2 відс. плану, у 2016 році – 66,9 відс., у 2017 році – 89,3 відс., за I квартал 2018 року – 67,6 відсотка.

Аудитом встановлено, що об'єкт «ГЕС ПрАТ «Укргідроенерго». Реконструкція II черга» фінансувався: у 2015 році на рівні 40,8 відс. запланованого (план фінансування за рахунок коштів МФО виконано на

35,0 відс., за рахунок власних коштів – на 57,5 відс.); у 2016 році – на рівні 43,8 відс. (за рахунок коштів МФО – на 31,1 відс., за рахунок власних коштів – на 74,6 відс.), у 2017 році – на рівні 86,8 відс. (за рахунок коштів МФО – на 91,1 відс., за рахунок власних коштів – на 77,0 відс.), планові обсяги I кварталу 2018 року – 61,7 відс. запланованого (за рахунок коштів МФО – на 68,4 відс., за рахунок власних коштів – на 35,2 відсотка).

Об'єкт «Уточнення проекту першої черги ГАЕС в складі 3-х агрегатів, включаючи заходи по підвищенню надійності та безпеки гідротехнічних споруд, основного гідросилового обладнання Дністровської ГАЕС. Коригування» фінансувався за рахунок власних коштів ПрАТ «Укргідроенерго» на рівні від 67,7 до 100 відсотків.

Об'єкт «Будівництво II черги Дністровської ГАЕС в складі 4-х гідроагрегатів» планувався і фінансувався починаючи з 2016 року за рахунок власних коштів ПрАТ «Укргідроенерго» на рівні від 85,8 до 100 відсотків.

Об'єкт «Будівництво Канівської ГАЕС» фінансувався за рахунок власних коштів ПрАТ «Укргідроенерго» на рівні: 2015 рік – 100 відс., 2016 рік – 7,9 відс., 2017 рік – 20,7 відс., планові обсяги I кв. 2018 року – 39,3 відсотка.

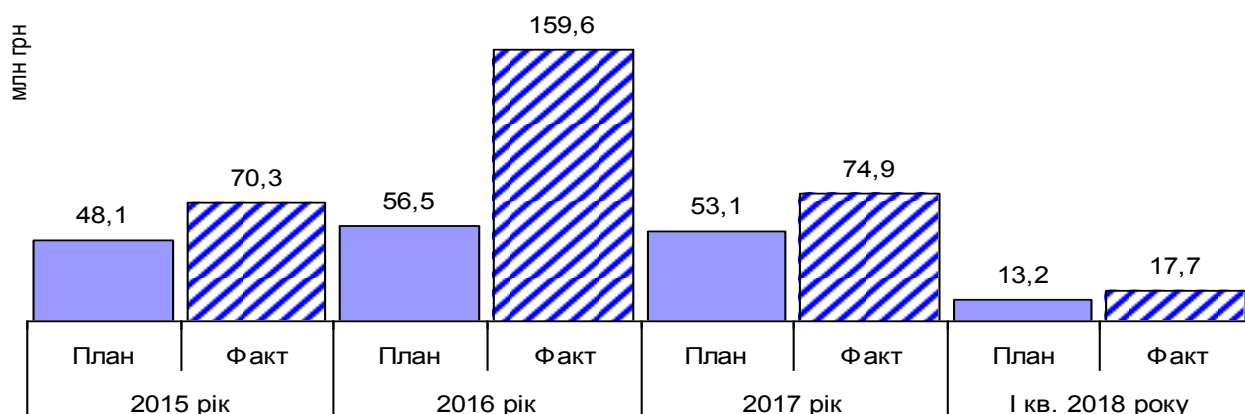
Наведені дані свідчать, що у періоді, який перевірявся, для ПрАТ «Укргідроенерго» Дністровська ГАЕС була пріоритетним об'єктом, на якому зосереджувалися інвестиції, джерелом яких були власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго».

В цілому причинами низького рівня фінансування були: низький рівень освоєння (вибірки) кредитних коштів МФО; відсутність реального наповнення джерел фінансування інвестиційної програми за рахунок власних коштів, пов'язана з заборгованістю ДП «Енергоринок» за відпущену електроенергію. Крім того, у I півріччі 2015 року ПрАТ «Укргідроенерго» не мало можливості виконання робіт і фінансування у зв'язку з відсутністю затвердженого фінансового плану.

Інвестиційними програмами ДП «НАЕК «Енергоатом» на 2015–2017 роки заходи з добудови ТГАЕС планувались у складі об'єкта капітальних інвестицій «Ташлицька ГАЕС та Олександрівська ГЕС» без виділення в окремий об'єкт ГАЕС. На 2015 рік інвестиційною програмою ДП «НАЕК «Енергоатом» на об'єкт «Ташлицька ГАЕС та Олександрівська ГЕС» було заплановано 48,2 млн гривень. Загальний обсяг запланованого інвестиційними програмами на 2016–2017 роки фінансування цього об'єкта становив 109,6 млн грн, що в 1,8 раза нижче (200,4 млн грн), ніж було визначено у Програмі № 552. На 2018 рік в інвестиційній програмі добудову ТГАЕ виділено в окремий об'єкт, на який заплановано капітальні інвестиції в обсязі 217,8 млн грн, що становить 94,2 відс. обсягів, передбачених Програмою № 552 на цей рік.

Фактичне фінансування у 2015–2017 роках об'єкта «Ташлицька ГАЕС та Олександрівська ГЕС» та в I кварталі 2018 року об'єкта «Добудова ТГАЕС» здійснювалось в обсягах, які перевищували передбачені інвестиційними програмами. Заплановані в інвестиційних програмах та фактичні обсяги фінансування капітальних інвестицій Ташлицької ГАЕС відображає діаграма 2.

Діаграма 2. Заплановані в інвестиційних програмах на 2015–2018 роки та фактичні обсяги фінансування капітальних інвестицій за об'єктом ТГАЕС



Перевищення показників фінансування капітальних інвестицій над плановими спричинено неврахуванням ДП «НАЕК «Енергоатом» усіх можливих джерел формування власних фінансових ресурсів (вивільнених коштів з податку на прибуток, нарахованих капіталізованих витрат) та необ'єктивністю планових обсягів амортизаційних відрахувань під час формування показників тарифу, який затверджувався НКРЕКП.

Отже, стан планування ДП «НАЕК «Енергоатом» капітальних інвестицій, які спрямовувались на добудову Ташлицької ГАЕС, є незадовільним. Не враховувались показники Програми № 552, необ'єктивно відображались в затвердженому тарифі джерела формування власних фінансових ресурсів.

Результати аудиту засвідчили, що протягом досліджуваного періоду обраховані та обґрунтовані ПрАТ «Укргідроенерго» та ДП «НАЕК «Енергоатом» пропозиції щодо розміру тарифу на відпуск електричної енергії зменшувались НКРЕКП під час затвердження або внесення змін до тарифу. При цьому НКРЕКП постійно зменшувало запропоновані підприємствами обсяги інвестиційних складових тарифу.

Зокрема, НКРЕКП затвердило ПрАТ «Укргідроенерго» тариф на 2015 рік у розмірі, що на 9,8 відс. був меншим, ніж обраховано підприємством, на 2016 рік – менше на 9,7 відс., на 2017 рік – менше майже на чверть (24,7 відс.), а на 2018 рік – зменшено більш ніж на третину (38,5 відсотка).

Довідково. Інвестиційна складова – кошти, передбачені в тарифі на виробництво, передачу та постачання електричної енергії, для цільового фінансування видатків, пов'язаних із відновленням, реконструкцією, модернізацією основних засобів та будівництвом нових об'єктів підприємств ПЕК, перелік яких встановлюється Урядом.

Протягом 2015 року НКРЕКП змінами до тарифу ПрАТ «Укргідроенерго» складові тарифу на фінансування заходів з будівництва та реконструкції ГЕС і ГАЕС зменшило на 1394,7 млн грн, у 2016 році – на 1169,3 млн грн, у 2017 році – на 2741,4 млн гривень. При затвердженні тарифу на 2018 рік інвестиційну складову фінансування

заходів з будівництва та реконструкції ГАЕС НКРЕКП зменшило на **1443,1** млн гривень.

Для Каскада «Ташлицька ГАЕС та Олександрівська ГЕС» ДП «НАЕК «Енергоатом» при затвердженні тарифу на відповідний рік та внесенні змін НКРЕКП не враховувало пропозицію ДП «НАЕК «Енергоатом» щодо величини складової амортизаційних відрахувань як джерела фінансування добудови Ташлицької ГАЕС. При цьому у 2015 році середній тариф для Каскада «Ташлицька ГАЕС та Олександрівська ГЕС» НКРЕКП було зменшено на **1,8** відс. у порівнянні з пропозицією підприємства, у 2016 – на **18,0** відс., а у 2018 – на **23,4** відсотка.

Отже, дії НКРЕКП щодо систематичного зменшення обрахованої підприємствами потреби і розміру інвестиційних складових тарифу призводили до недофінансування заходів з будівництва ГАЕС, передбачених їх інвестиційними програмами. Це негативно відобразалося на стані будівництва та призводило до необхідності коригування інвестиційних програм щодо подовження строків їх виконання.

Аудитом встановлено, що майже **18** років не вирішується питання належних розрахунків ДП «Енергоринок» з ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» за вироблену ними електроенергію. Щорічне збільшення заборгованості ДП «Енергоринок» негативно впливає на сталу роботу підприємств, зокрема, у частині виконання інвестиційних програм.

Станом на 01.06.2018 дебіторська заборгованість ДП «Енергоринок» обліковується: в ДП «НАЕК «Енергоатом» – у сумі 12,6 млрд грн (у т. ч. прострочена – 11,0 млрд грн); в ПрАТ «Укргідроенерго» – 0,9 млрд грн (0,8 млрд гривень).

Лише у 2018 році Урядом було розроблено та внесено до Верховної Ради України законопроект «Про особливості погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії», яким визначено механізм повного погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії України. Наразі щодо цього законопроекту Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України прийняти його у першому читанні за основу.

ВИСНОВКИ

1. Міністерством енергетики та вугільної промисловості України у II півріччі 2015 року, 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року не забезпечено повною мірою реалізації державної політики в електроенергетичному комплексі, зокрема, щодо розвитку гідроакumuлюючих потужностей, а також ефективного управління об'єктами державної власності в електроенергетичному комплексі.

Визначені проектами будов та реконструкції гідроакumuлюючих електростанцій строки не дотримувались, що призводило до їх подовження.

Як наслідок, **вартість реалізації проектів значно збільшувалася**. Передбачені проектами техніко-економічні показники не досягнено.

Залучені в рамках угод з міжнародними фінансовими організаціями **кредитні кошти були вагомим джерелом фінансування заходів з реконструкції об'єктів гідроенергетики і їх питома вага постійно зростала** (із 40,6 до 57,7 відсотків). При тому, що **Міненерговугіллям було забезпечене законне використання цих коштів, процес планування видатків був недостатньо обґрунтованим, а в окремих випадках здійснювався з порушенням вимог чинного законодавства**.

Міненерговугіллям не забезпечено належного управління реалізацією інвестиційного проекту реабілітації гідроелектростанцій, а також контролю за своєчасністю та повнотою його виконання. Як наслідок, за вказаний період було використано лише **46,6 відс. передбачених на ці цілі коштів МФО**.

Міненерговугіллям також не забезпечено повною мірою виконання покладених на нього функцій і завдань щодо управління об'єктами державної власності в частині затвердження стратегічних планів розвитку ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» та їх інвестиційних планів на середньострокову перспективу (три – п'ять років).

У порушення вимог чинного законодавства Міненерговугіллям не забезпечено створення наглядових рад на ДП «НАЕК «Енергоатом» та ПрАТ «Укргідроенерго», що призвело до послаблення контролю за діяльністю їх керівників.

2. У періоді, який перевірявся, законодавство у сфері електроенергетики змінювалося, однак врегулювання питань розвитку гідроенергетики залишилося недосконалим. Зокрема, на законодавчому рівні залишаються невизначеними поняття «гідроелектростанція», «велика гідроелектростанція», «гідроакумулююча електростанція», а також роль та місце цих об'єктів у галузі електроенергетики.

Також у порушення вимог статті 3 Закону України від 17.03.2011 № 3166 «Про центральні органи виконавчої влади» **Кабінет Міністрів України більше трьох років не реалізовував свої повноваження** щодо затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

Окремі пункти затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 208 Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України **не кореспондуються з нормами Закону України від 21.09.2006 № 185 «Про управління об'єктами державної власності», що створює передумови для неефективного виконання покладених на Міністерство завдань і функцій**.

3. Заходи з реконструкції та будівництва об'єктів гідроенергетики виконуються в умовах недосконалого стратегічного планування і програмного забезпечення, що ускладнює їх реалізацію.

Незважаючи на те, що виконання заходів з розвитку гідроенергетики визначалося в Енергетичних стратегіях України на період до 2030 року і до

2035 року як пріоритетний напрям, проте **конкретних джерел і механізмів залучення коштів на їх фінансування не передбачалося.**

Затверджена Мінпаливенерго у 2010 році **Галузева програма реконструкції гідроелектростанцій і будівництва нових об'єктів гідроенергетики на період до 2020 року недосконала і неконкретна.** В ній не визначено обсягів та джерел фінансування заходів. Протягом терміну дії зміни до неї не вносились. План заходів щодо її виконання був складений та затверджений Міненерговугіллям лише на 2014 рік.

Стан звітування Міненерговугіллям про виконання заходів Галузевої програми є незадовільним. Звіти про виконання цієї програми за 2016 та 2017 роки Міненерговугіллям не складались.

Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 552-р **Програма розвитку гідроенергетики на період до 2026 року складена з порушенням вимог Закону України від 18.03.2004 № 1621 «Про державні цільові програми» та Порядку розроблення та виконання державних цільових програм,** затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106, оскільки **не містить усіх необхідних складових та елементів,** передбачених для державних цільових програм. Державний замовник та механізм контролю і звітування за її виконанням не визначено взагалі.

4. Стан реагування Міненерговугіллям на рекомендації, надані Рахунковою палатою за результатами двох попередніх аудитів, незадовільний. У повному обсязі заходів з реалізації рекомендацій Рахункової палати не вжито. **До виконання окремих рекомендацій Міненерговугілля поставилось формально.** При цьому Міненерговугілля реагувало на зауваження Рахункової палати стосовно виявлених недоліків і порушень лише після її неодноразових звернень.

5. Міненерговугіллям і Мінфіном у II півріччі 2015 року, 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року під час оформлення документів, які застосовуються у бюджетному процесі, не дотримано встановлених чинним законодавством термінів і вимог щодо їх складання, що є порушенням бюджетного законодавства.

Паспорти бюджетної програми за КПВКВ 1101600 «Реконструкція гідроелектростанцій ПАТ «Укргідроенерго» не містили усієї необхідної інформації та належних результативних показників. Несвоєчасне затвердження паспортів бюджетних програм скорочувало терміни виконання та оплату робіт. **У порушення вимог частини 8 статті 20 Бюджетного кодексу України Міненерговугіллям і Мінфіном паспорт бюджетної програми за КПВКВ 1101610 «Будівництво Канівської ГАЕС» на 2016 рік та 2017 рік не затверджувався взагалі.**

6. У періоді, який перевірявся, за рахунок коштів за КПВКВ 1101600 «Реконструкція гідроелектростанцій ПАТ «Укргідроенерго», 1101630 «Впровадження Програми реформування та розвитку енергетичного

сектора» та 1101610 «Будівництво Канівської ГАЕС» на виконання заходів з реконструкції та будівництва об'єктів гідроенергетики, з урахуванням змін, держбюджетом було передбачено 3456,6 млн грн, з яких в цілому використано 1289,8 млн грн, або лише 37,3 відсотка. На Київську ГАЕС використано 124,4 млн гривень. На будівництво Канівської ГАЕС державним бюджетом (зі змінами) було передбачено в 2015 році 30,5 млн грн, однак протягом року фінансування за КПКВК 1101610 так і не було розпочато у зв'язку із неукладенням кредитної угоди з Міжнародним банком реконструкції та розвитку.

Планування заходів та обсягів фінансування щодо реконструкції Київської ГАЕС здійснювалось недостатньо обґрунтовано.

Через недоліки проекту реконструкції Київської ГАЕС обладнання на загальну суму 15,5 млн грн після його придбання п'ять років зберігалось на складі. Монтаж та введення його в експлуатацію стали можливими після коригування проекту та включення до нього заходів зі створення окремої споруди для встановлення зазначеного обладнання.

Мінфіном та Міненерговугіллям не забезпечено ефективного управління коштами МФО. Виявлено факти перевищення строків опрацювання платіжних документів від 3 до 26 робочих днів (на загальну суму 5,2 млн дол. США).

Джерелом фінансування заходів з реконструкції Київської ГАЕС були власні кошти та кошти МФО. Усього у досліджуваній період на ці цілі використано 163,7 млн грн (124,4 млн грн коштів держбюджету та 39,3 млн грн власних коштів).

7. Протягом досліджуваного періоду за рахунок усіх джерел фінансування на заходи щодо розвитку Київської, Ташлицької, Дністровської та Канівської ГАЕС використано 4549,7 млн гривень. З них: на реконструкцію Київської ГАЕС – 163,7 млн грн (у т. ч. 124,4 млн грн – кошти держбюджету; 39,3 млн грн – власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго»); на будівництво Ташлицької ГАЕС – 175,8 млн грн власних коштів ДП «НАЕК «Енергоатом»; на будівництво Дністровської ГАЕС – 4170,3 млн грн та Канівської ГАЕС – 39,9 млн грн власних коштів ПрАТ «Укргідроенерго».

В Міненерговугіллі, ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» для здійснення внутрішнього контролю та аудиту використання коштів діють окремі процедури, створені і функціонують відповідні структурні підрозділи, робота яких проводиться на плановій основі.

8. За відсутності дієвого контролю з боку Міненерговугілля ДП «НАЕК «Енергоатом» не забезпечено належного стану будівництва Ташлицької ГАЕС та управління державним майном, що використовується під час цього будівництва.

Через незадовільний стан фінансування будівництво Ташлицької ГАЕС здійснюється вже більше 37 років і, фактично, набуло статусу довгобуду.

На сьогодні, на ГАЕС введено в експлуатацію лише два гідроагрегати. Роботи з введення в експлуатацію третього гідроагрегату тривають майже 11 років і на час проведення аудиту не завершені. Щодо гідроагрегатів № 4, № 5 та № 6 частково виконано лише монтажні роботи. З 2011 року єдиним джерелом фінансування будівництва Ташлицької ГАЕС є власні кошти ДП «НАЕК «Енергоатом».

Після закінчення визначеного проектом будови строку завершення будівництва (2010 рік) нового проекту будови не затверджено. За розрахунками генпроектувальника, орієнтовна кошторисна **вартість будови** за новим проектом **збільшиться у чотири рази** (до 14,3 млрд гривень).

У досліджуваному періоді за рахунок власних коштів ДП «НАЕК «Енергоатом» на зазначені цілі використано 175,8 млн грн, з них **160,8 млн грн – за застарілим проектом і титулом будови.**

Міненерговугілля і ДП «НАЕК «Енергоатом» не забезпечили ефективного управління майном підприємства. На балансі відокремленого підрозділу «Южно-Українська АЕС» ДП «НАЕК «Енергоатом» перебувають об'єкти, які в його господарській діяльності тривалий час не використовуються, проте здійснюються витрати на їх утримання. Непродуктивні витрати становлять 1,6 млн грн власних коштів, використаних на оплату послуг з охорони таких об'єктів.

На складському зберіганні Южно-Української АЕС обліковуються **товарно-матеріальні цінності, придбані у 2007–2016 роках за рахунок власних коштів ДП «НАЕК «Енергоатом», на загальну суму 24,5 млн гривень.** У зв'язку з тривалим строком зберігання ці **товарно-матеріальні цінності фізично та морально застаріли**, отже, кошти на їх придбання використано неефективно.

9. Через незадовільний стан фінансування будівництво Дністровської ГАЕС, яка має стати найпотужнішою в країні, здійснюється більше 35 років. На сьогодні на ГАЕС введено в експлуатацію тільки 3 із 7 передбачених проектом гідроагрегати. З 2011 року єдиним джерелом фінансування заходів із завершення будівництва ГАЕС є власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго».

Кабінетом Міністрів України проектна документація цього будівництва затверджувалася несвоєчасно. Так, проект першої черги цієї ГАЕС у складі трьох гідроагрегатів затверджено Урядом з більш ніж чотиримісячним перевищенням термінів, визначених Порядком затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560.

Міненерговугілля з 2016 року титулами будов переносило строк завершення будівництва першої черги ГАЕС на більш пізні періоди, змінюючи завдання за роками. За таких обставин та через незабезпечення належного фінансування будівництва **існують ризики зриву графіка пуску четвертого гідроагрегату ГАЕС в 2020 році.**

У досліджуваному періоді **на будівництво Дністровської ГАЕС**

ПрАТ «Укргідроенерго» використано 4170,3 млн грн власних коштів. Підприємством допущені випадки непродуктивного витрачання коштів на суму 0,8 млн грн (на оплату послуг оренди складських приміщень), а також неефективного використання коштів державного бюджету за минулі бюджетні періоди (2009 рік) на суму 0,9 млн грн, витрачених на обладнання, яке було введено в експлуатацію лише у 2015 та 2016 роках.

Згідно з проектною документацією завершення будівництва та введення в експлуатацію першої черги Дністровської ГАЕС буде можливим виключно за умови укріплення берегів р. Дністер на території Республіки Молдова, у межах буферного (нижнього) водосховища Дністровської ГАЕС. Виконання цих робіт обґрунтовано необхідністю забезпечення загальної стійкості схилів берегів (запобігання зсувів, водної ерозії тощо).

Однак до цього часу питання демаркації державного кордону України та Республіки Молдова у межах розташування буферного (нижнього) водосховища Дністровської ГАЕС не вирішено. Отже, залишається неврегульованим питання оформлення права на користування земельною ділянкою, розташованою на території Республіки Молдова, для здійснення робіт з укріплення берегів. Затягування із реалізацією зазначених заходів створює ризики призупинення будівництва Дністровської ГАЕС і відповідно можливих неефективних витрат у сумі 3,5 млрд гривень.

Залишається невирішеним також питання транспортування потужностей ГАЕС, які будуть збільшені після пуску четвертого гідроагрегату, до об'єднаної енергетичної системи України (ОЕС). Наявні високовольтні лінії електропередачі не розраховані на передавання такої потужності. Це призведе до непродуктивних витрат коштів на четвертий гідроагрегат.

10. Будівництво Канівської ГАЕС є одним із пріоритетних напрямів розвитку гідроенергетики України. Введення її в експлуатацію мало б забезпечити середньорічну економію природного газу та вугілля на загальну суму близько 2,3 млрд гривень. Проте через відсутність у необхідних обсягах фінансування на зазначені цілі капітальне будівництво до цього часу не розпочато.

Згідно з затвердженим у 2013 році проектом будівництва Канівської ГАЕС його кошторисна вартість становить 11922,5 млн грн, а строк будівництва – до 2020 року. Основним джерелом фінансування будівництва мають стати кредитні кошти (96,7 відсотка).

Міненерговугіллям, Мінфіном та ПрАТ «Укргідроенерго» не було забезпечено залучення коштів МФО, кредитні угоди не уклалися, будівельні роботи на Канівській ГАЕС не розпочиналися. Як наслідок, єдиним джерелом фінансування проекту будови є власні кошти ПрАТ «Укргідроенерго», яких у досліджуваному періоді на цей об'єкт було використано 39,9 млн гривень. За рахунок цих коштів оплачувалися проектні роботи, відведення земельної ділянки, проведення експертиз, податок на землю, археологічні дослідження тощо.

Низькі темпи будівництва об'єкта призводять до необхідності перегляду проекту, зростання його вартості та строків виконання.

11. У періоді, який перевірявся, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, не забезпечила затвердження тарифів ПрАТ «Укргідроенерго» і ДП «НАЕК «Енергоатом» на наступний календарний рік у терміни, які б дозволяли їм своєчасно підготувати та погодити із заінтересованими державними органами фінансовий план. За таких умов фінансові плани ПрАТ «Укргідроенерго» та ДП «НАЕК «Енергоатом» затверджувалися Кабінетом Міністрів України несвоєчасно, з порушенням термінів, визначених статтею 75 Господарського кодексу.

Так, у порушення вимог статті 75 Господарського кодексу України, фінансовий план ПрАТ «Укргідроенерго» на 2015 та 2016 роки затверджено Урядом із запізненням на півроку, на 2017 рік – більш ніж на місяць. Так само з запізненням затверджувалися Урядом фінансові плани ДП «НАЕК «Енергоатом» на 2016 та 2017 роки, зокрема, майже на рік та більш ніж на сім місяців відповідно. На 2018 рік фінансові плани підприємств затверджено вчасно, проте вже через місяць подано проекти рішень щодо внесення змін до них.

Відсутність затвердженого основного планового документа на відповідний рік ускладнювала виконання підприємствами своїх функцій та статутних завдань.

12. Дії НКРЕКП щодо систематичного зменшення обрахованої підприємствами потреби і розміру інвестиційних складових тарифу призводили до недофінансування заходів із будівництва ГАЕС, передбачених інвестиційними програмами.

На 2016–2018 роки НКРЕКП схвалювало інвестиційні програми ПрАТ «Укргідроенерго» з обсягами капітальних інвестицій меншими, ніж було визначено в Програмі розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, що створило передумови для невиконання запланованих Урядом заходів з розвитку ГАЕС.

Фактичні обсяги фінансування цих заходів були нижчими, ніж планувалось в інвестиційних програмах, що призвело до їх невиконання.

При плануванні ДП «НАЕК «Енергоатом» капітальних інвестицій на добудову Ташлицької ГАЕС не враховувались показники зазначеної програми та усі можливі джерела формування власних фінансових ресурсів.

Майже 18 років не вирішується питання належних розрахунків ДП «Енергоринок» з ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» за вироблену ними електроенергію. Щорічне збільшення заборгованості ДП «Енергоринок» негативно впливає на сталу роботу підприємств, зокрема у частині виконання інвестиційних програм. Станом на 01.06.2018 заборгованість ДП «Енергоринок» перед ДП «НАЕК «Енергоатом» становить 12,6 млрд грн, а перед ПрАТ «Укргідроенерго» – 0,9 млрд гривень.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Направити Верховній Раді України інформацію про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на будівництво та реконструкцію гідроакумулюючих електростанцій та управління об'єктами державної власності у сфері гідроенергетики.

2. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та запропонувати:

- заслухати звіт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України про стан реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2035 року, зокрема, у частині виконання інвестиційних проектів щодо будівництва та реконструкції гідроакумулюючих електростанцій;

- переглянути Програму розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 552-р, і визначити її державного замовника, обов'язок звітування про стан її виконання та інші передбачені Законом України «Про державні цільові програми» складові;

- вжити заходів з прискорення вирішення міждержавною групою України та Республіки Молдова питання оформлення права користування ПрАТ «Укргідроенерго» земельною ділянкою на території Республіки Молдова, необхідною для реалізації проекту другої черги Дністровської ГАЕС у складі четвертого гідроагрегату в строк до 2020 року;

- доручити Міністерству енергетики та вугільної промисловості України спільно з ДП «НЕК «Укренерго» і ПрАТ «Укргідроенерго» вирішити питання будівництва високовольтних ліній електропередачі, які б гарантовано забезпечили передавання потужностей Дністровської ГАЕС в об'єднану енергетичну систему України;

- доручити Міністерству енергетики та вугільної промисловості України забезпечити підготовку та подання на затвердження проектів Урядових рішень, спрямованих на актуалізацію показників розвитку об'єктів гідроенергетики, визначених у стратегічних, програмних та планових Урядових документах;

- доручити Міністерству енергетики та вугільної промисловості України і НКРЕКП опрацювати питання щодо можливостей збільшення обсягів фінансування заходів із розвитку об'єктів гідроенергетики.

3. Поінформувати Раду національної безпеки і оборони України щодо потенційних ризиків у роботі Дністровського комплексного гідровузла, пов'язаних із неврегульованістю питань демаркації державного кордону України і Республіки Молдова.

4. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству енергетики та вугільної промисловості України для вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків, зокрема:

- спільно з ДП «НАЕК «Енергоатом» активізувати роботу щодо залучення додаткових джерел фінансування на будівництво Ташлицької ГАЕС;

- відповідно до вимог чинного законодавства та норм Статутів ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго» утворити наглядові ради цих підприємств;

- забезпечити своєчасність складання, подання і затвердження паспортів бюджетних програм та визначати у них належні результативні показники, які б достовірно характеризували заходи, що здійснюються;

- забезпечити належну роботу із затвердження стратегічних планів розвитку ДП «НАЕК «Енергоатом» і ПрАТ «Укргідроенерго»;

- переглянути та актуалізувати Галузеву програму реконструкції гідроелектростанцій і будівництва нових об'єктів гідроенергетики на період до 2020 року, затверджену наказом Мінпаливенерго від 30.08.2010 № 337, з урахуванням параметрів схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 552-р Програми розвитку гідроенергетики на період до 2026 року;

- забезпечити своєчасність розгляду та оформлення документів на вибірку коштів позик, наданих міжнародними фінансовими організаціями відповідно до термінів, визначених наказом Міненерговугілля від 04.04.2017 № 263 «Про встановлення порядку розгляду та оформлення документів на вибірку коштів позик у рамках реалізації проектів, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями»;

- запровадити дієвий механізм контролю за раціональним та ефективним використанням державних коштів і майна підприємствами сфери управління Міністерства енергетики та вугільної промисловості України;

- розробити та затвердити план заходів з усунення виявлених аудитом Рахункової палати недоліків та порушень;

- регулярно інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій.

Член Рахункової палати

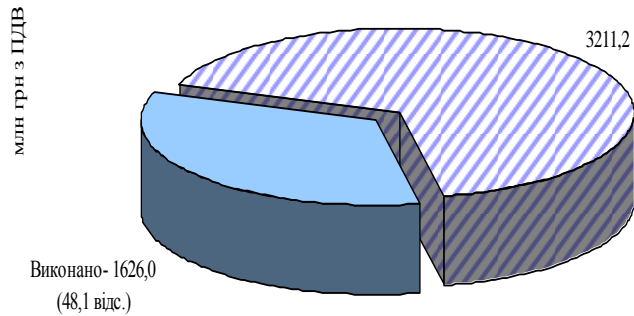
І. М. Яремчук

РОЗТАШУВАННЯ ОСНОВНИХ ОБ'ЄКТІВ ГІДРОЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ



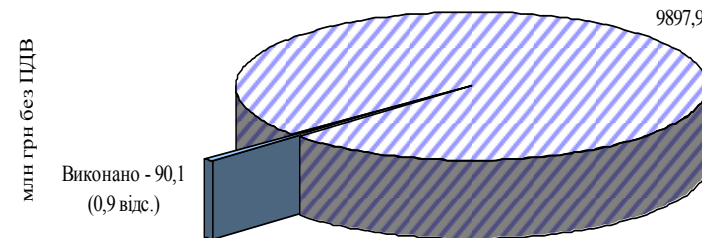
СТАН ВИКОНАННЯ ПРОЄКТІВ БУДІВНИЦТВА ГАЕС

Проект завершення будівництва Ташлицької ГАЕС



Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1036-р

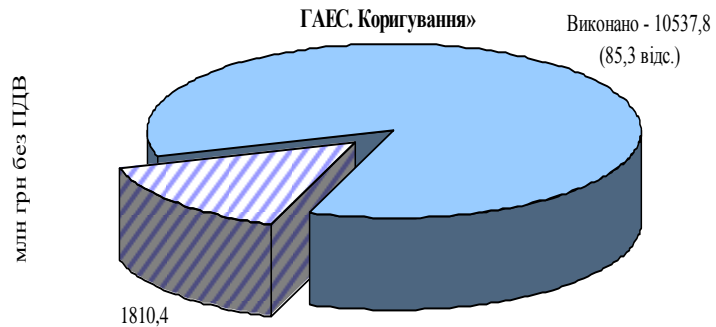
Проект «Будівництво Канівської ГАЕС»



Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.12.2013 № 1050-р

Будівництво Дністровської ГАЕС

Проект «Уточнення проекту першої черги ГАЕС у складі трьох агрегатів, включаючи заходи по підвищенню надійності та безпеки гідротехнічних споруд, основного гідросилового обладнання та гідромеханічного обладнання Дністровської ГАЕС. Коригування»



Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 439-р

Проект «Дністровська ГАЕС. Будівництво другої черги ГАЕС у складі гідроагрегату N 4 (в адміністративних межах Василівської сільської ради Сокирянського району Чернівецької області)»



Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 164-р