

КЫРГЫЗ
РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРЕМЬЕР-МИНИСТРИ



ПРЕМЬЕР-МИНИСТР
КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

720003. Бишкек ш., Абдумомунов көч., 207

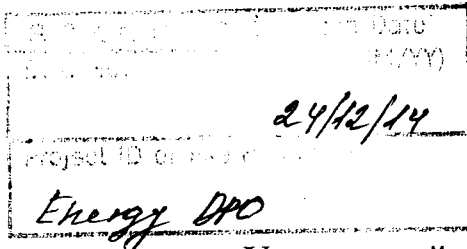
720003.. г. Бишкек, Абдумомунова, 207

201 4 -ж.г. « 23 » 12

OFFICIAL
DOCUMENTS

CR 5583-KG
D028-KG

№ 15-49996



Президенту Группы
Всемирного банка
г-ну Джиму Йонг Киму

Уважаемый господин Джим Йонг Ким,

Правительство Кыргызской Республики выражает свою благодарность и признательность Всемирному банку за надежное партнерство и оказанную поддержку стране, направленную на устойчивое социально-экономическое развитие. Наша программа реформ основана на Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, в которой определены стратегически важные направления устойчивого развития, поддержание суверенитета и безопасности государства посредством реализации соответствующей экономической политики, формирования человеческого капитала, усиления охраны окружающей среды и готовности к кризисным ситуациям. Энергетический сектор является ключевым элементом программы реформирования, так как располагает существенным потенциалом роста и при этом представляет собой основное препятствие для бизнес-среды и устойчивого экономического развития.

Правительство Кыргызской Республики обращается к Вам с просьбой о выделении 24 млн долларов США в рамках Операции в поддержку политики развития (далее - ОППР) для энергетического сектора в поддержку нашей программы мер, направленной на постепенное повышение надежности электроснабжения через упрочнение финансовой устойчивости сектора и оптимизацию управления воздействием дефицита электроэнергии на бедные слои населения в регионах республики.

В настоящем письме приводится краткое описание программы Правительства Кыргызской Республики по реформированию энергетического сектора.

Сложившаяся макроэкономическая ситуация

На протяжении 2014 года внешняя экономическая ситуация стала более сложной. Существенное замедление экономического роста было отмечено у наших главных торговых партнеров – в Российской Федерации и Республике Казахстан. В этих странах были сокращены прогнозные

показатели экономического развития (что было вызвано тремя причинами), что привело к обесцениванию национальной валюты. Эти факторы затронули объемы экспорта товаров (кроме золота), частных денежных переводов, потребительские и инвестиционные настроения, оказали давление на местную валюту (кыргызский сом), и тем самым привели к росту инфляции в Кыргызской Республике. Кроме того, низкий урожай сказался и на объемах производства сельскохозяйственной продукции. Наши ответные серьезные шаги заключались в поддержке экономической деятельности и сохранении макроэкономической стабильности, в том числе, значительном расширении реализации инфраструктурных проектов и увеличения правительственных депозитов.

В Кыргызской Республике отмечался положительный экономический рост за 9 месяцев 2014 года, однако этот рост существенно замедлился с начала года. По предварительным оценкам Национального статистического комитета Кыргызской Республики, номинальный ВВП страны достиг 266,6 млрд сомов (5,1 млрд долларов США) и увеличился на 3,0 процента в реальном выражении в период с января по сентябрь 2014 года по сравнению с 8,9 процента за прошлый год.

В 2014 году налогово-бюджетная политика Кыргызской Республики была направлена на поддержку экономической деятельности, защиту уязвимых слоев населения и обеспечение бюджетной платежеспособности. Мы смогли компенсировать отрицательное воздействие снижения темпов роста на наши доходы посредством повышения ставки акцизных налогов на табачные изделия и алкогольную продукцию, увеличения грантовых средств и неналоговых поступлений (в основном за счет дивидендов на государственную долю акций в компаниях), а также оптимизации налогового администрирования. Мы продолжили реализацию благоразумной налогово-бюджетной политики и в полной мере выполнили наши социальные обязательства и смогли увеличить размеры социальных выплат, предоставленных с учетом нуждаемости; при этом, повышение заработной платы коснулось только сотрудников основных компонентов государственного сектора (правоохранительные органы) и государственных служащих с низким уровнем заработной платы. В то же время мы ужесточили контроль над расходами на товары и услуги. Наконец, мы также смогли увеличить государственные капиталовложения более чем на 50 процентов, пытаясь восполнить основные инфраструктурные разрывы в транспортном и энергетическом секторах.

Рост инфляции был вызван давлением на обменный курс кыргызского сома и повышением цен на импортируемое топливо. Годовая инфляция резко увеличилась до 8,5 процента в июне 2014 года – самый высокий уровень с конца 2011 года – и увеличилась на 4 процента с декабря прошлого года, но после чего снизилась до 7,4 процента в сентябре текущего года. Национальный банк Кыргызской Республики (далее - НБКР) сохраняет приверженность удержанию уровня инфляции на уровне одного процентного пункта и активно использует свои

инструменты для достижения этой цели. В октябре 2014 года НБКР повысил учетную ставку до 9 процента. НБКР также расширил свои интервенции на рынке и изъял избыточную ликвидность национальной валюты для спасения кыргызского сома от серьезных колебаний.

Макроэкономические политические меры Кыргызской Республики в среднесрочном периоде направлены на активную поддержку экономической деятельности и сохранение макроэкономической стабильности. Сохраняется неопределенность с нормализацией внешней ситуации в среднесрочном прогнозе. Нам также известно, что, несмотря на то, что вступление Кыргызской Республики в Таможенный Союз и Единому экономическому пространству Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации будет выгодным в долгосрочном периоде, в краткосрочном периоде ожидаются серьезные трудности. В особенности они, затронут наш чувствительный сектор реэкспорта. В качестве ответной меры в бюджетной политике на период 2015-2017 годов предусмотрено стимулирование экономики в целях привлечения инвестиций. Мы планируем повысить наши капиталовложения примерно до 10 процентов ВВП для финансирования инвестиций в основные инфраструктурные секторы (энергетический и транспортный секторы). При этом, мы сохраняем приверженность жесткому контролю над текущими расходами. В отношении социальных расходов мы увеличим выплаты, предоставленные с учетом нуждаемости, и в то же время сохраним категориальные пособия. Выражаем уверенность, что мы сохраним бюджетную платежеспособность и внесем вклад в макроэкономическую стабильность за счет обеспеченного финансирования из доступных внешних источников и реализации запланированной налоговой политики (повышение акцизных ставок, сокращение категорий налогоплательщиков, освобожденных от уплаты НДС) и реформ в области администрирования. Между тем НБКР сохранит приверженность поддержанию ценовой стабильности и стабильности финансового сектора. В этих целях НБКР продолжит совершенствование недавно принятой денежно-кредитной рамочной политики и оптимизирует свои функции регулирования и надзора, в том числе за счет постепенного внедрения надзора, основанного на оценке риска.

При поддержке наших партнеров в области развития в настоящее время также осуществляются реформы по улучшению работы государственных учреждений и совершенствованию бизнес-среды. Мы продолжим реализацию нашей антикоррупционной программы, в том числе в части предупреждения конфликта интересов и повышения прозрачности операций государственного управления и имущества государственных служащих. Например, что касается управления государственными финансами, в настоящее время на рассмотрении парламента находится новый Закон о республиканском бюджете на соответствующий год и Закон «О государственных закупках». Мы сохраняем приверженность внедрению принципов международной

передовой практики в этих областях. Мы также продолжим внедрение полностью интегрированной управленческой информационной системы в Казначействе и усилим внутренние и внешние аудиторские проверки в государственном секторе. Мы также сохраняем приверженность улучшению бизнес-среды за счет сокращения, упрощения и автоматизации процедур. Как и ранее, мы надеемся, что реализация данных мер получит поддержку в рамках планируемых Операций по поддержке политики развития Всемирного банка.

Вызовы энергетического сектора

Энергетический сектор находится в глубоком кризисе, который способен дестабилизировать экономический рост и социальное благосостояние. В связи с маловодным периодом приток воды в Токтогульское водохранилище в текущем году был незначительный и составил менее 63 процентов от среднего уровня в летние месяцы. Согласно нашим прогнозам, к 1 января 2015 года объем воды в Токтогульском водохранилище составит около 9,1 млрд м³ и к 1 апреля 2015 года - 6,7 млрд м³. С другой стороны, за последние несколько лет значительно возрос спрос на электроэнергию, особенно в зимнее время. Это значит, что, скорее всего, страна столкнется с серьезным дефицитом электроэнергии в зимний период 2014-2015 годов, который, по оценкам, составит 2,4 млрд киловатт-часов, или около 1,5 месяца потребления электроэнергии.

Угрожающий нам энергетический кризис, усугубленный маловодным периодом, спровоцирован рядом следующих структурных недостатков:

- финансовые убытки энергосектора по причине низких тарифов и сопутствующего значительного возмещения затрат на электро- и теплоснабжение. Как следствие, откладываются работы по техническому обслуживанию, модернизация и строительство энергетических объектов;
- стареющие объекты (срок службы 50 процентов энергетических объектов подходит к концу) находятся в неисправном состоянии;
- низкие показатели операционной деятельности сектора, что выражается в частых аварийных отключениях электроснабжения и высоких технических потерях;
- неэффективное управление сектором при низком уровне прозрачности и подотчетности по операционной деятельности;
- недоверие широкой общественности к энергосектору и, как результат- сопротивление реформам.

Мы намерены преобразовать кризисную ситуацию в возможность и довести до конца столь необходимые реформы в энергетическом секторе. Благодаря реализации программы реформирования вышеуказанные недостатки будут планомерно и устойчиво устраняться, и потенциальный аналогичный кризис (маловодный период повторяется каждые 5-6 лет) будет преодолен. При этом, мы планируем реализацию мер по смягчению влияния грядущего кризиса, как описывается далее в настоящем письме.

Задачи Программы реформирования энергетического сектора

Ключевая задача Среднесрочной стратегии развития электроэнергетики (2012-2017 годы) – это развитие надежного, производительного и прозрачного энергетического сектора, отвечающего потребностям населения Кыргызской Республики и экономики страны на устойчивой основе. Стратегия также направлена на преобразование энергосектора из финансового бремени в источник поступления средств в государственный бюджет, при этом компании сектора смогут привлекать частный капитал на рыночных условиях благодаря прочному финансовому положению. Для превращения этих задач в выполнимые действия и в целях координации донорской поддержки для сектора, Правительство Кыргызской Республики приняло План действий по реформированию энергосектора на 2013-2014 годы, в котором определены политические меры, ведущие к заложению фундамента для достижения задач среднесрочного периода. В разделах ниже описываются политические меры Правительства, в том числе меры, согласующиеся с предлагаемыми Операциями по поддержке политики развития для энергетического сектора.

Реформы управления, прозрачности и подотчетности

Реформы управления, прозрачности и подотчетности направлены на повышение эффективности работы энергосектора и восстановление доверия потребителей к сектору. Мы уже предприняли ряд политических мер в этом направлении. 19 июня 2014 года были внесены поправки в некоторые ключевые законы в сфере энергетики (законы «Об энергетике», «Об электроэнергетике» и «О естественных и разрешенных монополиях») с целью четкого разделения функций формирования политики, ответственности и экономического регулирования в энергосекторе. Согласно поправкам также были отменены требования к получению одобрения парламентом изменений тарифов для конечных потребителей электроэнергии и была заложена законодательная база для создания регулятора в области энергетики и независимого расчетного центра.

В соответствии с внесенными изменениями Правительство приняло постановление от 14 ноября 2014 года № 650 «О вопросах Государственного агентства по регулированию топливно-энергетического комплекса при Правительстве Кыргызской Республики». В соответствии с указанным постановлением утверждено Положение, штатная численность, организационная структура и источники финансирования работы Государственного агентства по регулированию топливно-энергетического комплекса при Правительстве Кыргызской Республики (далее – Агентство по регулированию). Кроме того, в соответствии с постановлением Агентству по регулированию переданы все ключевые функции экономического регулирования, в том числе лицензирование, регулирование тарифных ставок, сбор отчетности по показателям деятельности и осуществление мониторинга. В дальнейшем созданное

Агентство по регулированию сыграет немаловажную роль в энергосекторе. В этой связи нашей приоритетной задачей является укрепление институционального потенциала (кадровый состав и квалификационные данные сотрудников), совершенствование модели управления (принятие решений на внутреннем уровне и консультации) и обеспечение адекватных финансовых средств для работы Агентства. Мы рассчитываем на поддержку со стороны наших партнеров в области развития (в частности, Группы Всемирного банка) в работе по учреждению и укреплению Агентства.

Государственный департамент по регулированию топливно-энергетического комплекса при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики начал разработку основных нормативных положений для энергосектора. Государственный департамент разработал методологию установления тарифов для энергосектора (см. следующий раздел) и издал Приказ от 10 ноября 2014 года № 33 об установлении системы сбора отчетности и мониторинга показателей деятельности компаний энергосектора. В системе определены показатели качества обслуживания, по которым будут отчитываться компании энергосектора. Агентство по регулированию будет осуществлять ежеквартальный мониторинг и проверять показатели, после чего они будут опубликованы. В феврале 2015 года планируется опубликование показателей качества обслуживания за 2014 год, и в дальнейшем показатели будут публиковаться ежеквартально. Мы считаем эту работу важным элементом подотчетности, который должен дополнить ведущиеся тарифные реформы. Благодаря текущей технической помощи Всемирного банка, до марта 2015 года Агентство по регулированию также разработает систему сбора отчетности и мониторинга показателей деятельности для сектора теплоэнергетики. После мониторинга показателей качества обслуживания в течение двух лет Агентство по регулированию определит базовые параметры и стандарты качества обслуживания на основе базовых параметров. Со временем компании энергосектора будут обязаны соблюдать указанные стандарты качества обслуживания. Кроме того, Агентство по регулированию также разработает структуру инвестиционного планирования на долгосрочный период, которая будет увязана со стандартами качества обслуживания и рационализирует процессы планирования капиталовложений, определения приоритетности инвестиций и освоения капитальных средств компаниями энергосектора.

Учитывая недавние поправки в законодательстве, мы также планируем создать независимый расчетный центр в энергетике. Расчетный центр позволит осуществлять прозрачный учет и мониторинг потоков электроэнергии и движения денежных средств между компаниями энергосектора.

В то время, как независимый расчетный центр повысит прозрачность на оптовом уровне, мы также предпримем меры по укреплению прозрачности и подотчетности на уровне компаний. В задачи Проекта по

повышению подотчетности и улучшению надежности электроснабжения, финансируемого Всемирным банком, входит совершенствование системы управления в крупнейшей распределительной компании ОАО «Северэлектро» посредством внедрения управленческих информационных систем для обеспечения надежной корпоративной и коммерческой информации в режиме онлайн, при этом обеспечивается результативность, прослеживаемость и прозрачность деловых операций. Мы планируем тиражировать данную работу в других крупных компаниях энергосектора при поддержке партнеров в области развития и при активном участии частного сектора.

В дальнейшем мы оптимизируем управленческую практику в компаниях энергосектора и системы внутреннего контроля, для чего мы намерены привлечь в компании руководителей высшего звена на минимальный срок. Данные лица будут отобраны на конкурсной основе согласно четко определенным сферам полномочий и квалификационным требованиям. Мы также перестроим бизнес-процессы компаний в целях укрепления системы сдержек и противовесов и оптимизации должностных обязанностей.

Мы признаем, что информирование общественности является важной составляющей наших реформ управления и повышения прозрачности, тем самым, восстанавливается доверие потребителей к энергосектору. С этой целью мы запустили широкую кампанию по информированию общественности при поддержке Азиатского банка развития. Кроме того, Государственным департаментом по регулированию топливно-энергетического комплекса при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики издан Приказ от 10 ноября 2014 года № 31 об институционализации процесса общественных консультаций и одобрении состава рабочей группы для проведения кампаний по информированию общественности. Согласно данному Приказу Государственный департамент принял на себя обязательство в том, что все решения и реформы, затрагивающие экономические интересы заинтересованных сторон энергетического сектора, будут приняты и реализованы в рамках надлежащего процесса консультаций. При поддержке профессиональной компании, работающей в сфере связей с общественностью, нанятой в рамках технической помощи Всемирного банка, 27 и 28 октября 2014 года указанный Государственный департамент провел общественные консультации, где обсуждалась методология установления тарифов и системы отчетности и мониторинга показателей деятельности (<http://www.regulator tek.kg/node/251> и <http://www.regulator tek.kg/node/258>).

В настоящее время Рабочая группа, созданная вышеупомянутым Приказом, проводит кампанию по информированию общественности при поддержке Всемирного банка для достижения согласия с политическими действиями, которые мы предпринимаем в настоящее время и которые согласуются с предлагаемой ОППР для энергетического сектора.

Реформа в области финансовой устойчивости

Мы признаем, что непопулярное решение о повышении тарифов на электрическую и тепловую энергию на длительный срок было вызвано неспособностью энергокомпаний вложить необходимые средства в новые активы, модернизацию, обновление и техническое обслуживание действующих основных фондов. В результате чего основные фонды энергетического сектора находятся в неисправном состоянии, что, в свою очередь, приводит к частым отказам оборудования и перегрузкам системы. Как следствие, качество электроснабжения потребителей низкое и ненадежное.

Принимая во внимание неустойчивый характер текущей ситуации и ее постепенное обострение, мы приняли решение о последовательном и поэтапном повышении тарифов для конечных потребителей электроэнергии, тепловой энергии и горячей воды. Правительство приняло постановление от 20 ноября 2014 года № 660 «О Среднесрочной тарифной политике на электрическую и тепловую энергию на 2014-2017 годы», предусматривающей ежегодную корректировку тарифов для конечных потребителей для доведения тарифов до уровня покрытия затрат в краткосрочном периоде к 2017 году. Среднесрочная тарифная политика (далее - ССТП) предусматривает схему ежегодного пересмотра тарифов для конечных потребителей, согласно которой Агентство по регулированию ежегодно корректирует тарифные ставки. В связи с этим, в целях реализации ССТП Агентством по регулированию изданы приказы (от 11 декабря 2014 года № 45 и 47), утверждающие тарифы на электроэнергию для конечных потребителей с 11 декабря 2014 года по 31 марта 2015 года и с 1 апреля 2015 года соответственно. Агентство по регулированию также издало приказы (от 11 декабря 2014 года № 44 и 46) об изменениях тарифов для конечных потребителей тепловой энергии и горячей воды с 11 декабря 2014 года по 31 марта 2015 года и с 1 апреля 2015 года соответственно. ССТП на 2014-2017 годы – это первый шаг к обеспечению возмещения затрат на электроэнергию, центральное отопление и горячее водоснабжение за счет тарифов в долгосрочном периоде, что важно для привлечения инвестиций, и все в большей мере - для участия частного сектора. Ряд инициатив будет направлен на установление тарифов для конечных потребителей и отраслевых компаний в дальнейшем периоде, в том числе планируемая переоценка основных фондов энергетического сектора (в рамках недавно одобренного проекта Азиатского банка развития), а также повышенная достоверность данных по энергосектору, что будет обеспечено в рамках недавно одобренного Всемирным банком Проекта по повышению подотчетности и надежности электроснабжения. В 2016 году мы подготовим новую тарифную политику на долгосрочный период для последующей корректировки тарифов до уровня возмещения себестоимости в долгосрочном периоде на постепенной и предсказуемой основе.

Кроме того, Государственный департамент по регулированию топливно-энергетического комплекса при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики издал Приказ от 10 ноября 2014 года № 32 об одобрении методологии установления тарифов, в которой описан детальный подход к определению тарифов для компаний энергосектора. Методология устанавливает принцип распределения доходов сектора между компаниями на основе прозрачности и предсказуемости. Агентство по регулированию также одобрило Приказ (от 15 декабря 2014 года № 50) об установлении тарифов на 2015 год для ОАО «Электрические станции», ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана», ОАО «Северэлектро», ОАО «Востокэлектро», ОАО «Ошэлектро», и ОАО «Жалалабатэлектро» в соответствии с данной методологией. В рамках технической помощи Всемирного банка Агентству по регулированию также оказывается поддержка в подготовке методологии тарифообразования для теплоэнергетического сектора. Данная методология будет передана Агентству по регулированию для консультаций в декабре 2014 года в целях дальнейшего окончательного согласования и утверждения в феврале 2015 года.

Для повышения финансовой устойчивости энергосектора мы также разрабатываем приоритетные инвестиционные и политические меры, направленные на снижение технических и коммерческих потерь в энергосекторе. С этой целью мы реализуем ряд инвестиционных проектов и инициатив реформирования, направленных на улучшение учета потребления и управленческих информационных систем в энергосекторе и усиление управления и систем внутреннего контроля в энергокомпаниях.

Субсидии и прочие реформы по смягчению последствий

Мы сохраняем приверженность доступности базового уровня потребления электроэнергии для малообеспеченных слоев населения. С этой целью постановлением Правительства от 20 ноября 2014 года № 660 об одобрении ССТП предусматривается постепенное повышение тарифа на электроэнергию для бытовых потребителей, тарифа на тепловую энергию и горячую воду. Кроме того, действует ряд программ социальной помощи, связанных с энергоносителями. Программы предназначены для специфических групп населения (например, пенсионеры, государственные служащие, получатели компенсационных выплат взамен льгот, лица, проживающие в высокогорных и отдаленных районах). Так как эти программы охватывают большую часть населения и корректируются ежегодно, мы уверены, что текущие программы, вкуче с тарифом по норме потребления тепловой энергии, смягчат последствия тарифной реформы на малообеспеченное население в краткосрочном периоде.

Однако, несмотря на масштабность действующих программ социальной помощи, мы отмечаем недостаточный уровень адресности, так как право на получение помощи в рамках данных программ определяется согласно принадлежности к специфическим группам населения

(категориальные пособия). Ежемесячное пособие для малообеспеченных семей с детьми – направлена на малоимущие семьи с детьми. Однако действие этой программы ограничивается семьями с детьми и охватывает менее 2/3 от 20 % беднейших слоев населения. В процессе реализации тарифной реформы, в соответствии с текущими и будущими ССТП, действующая система социальной защиты должна быть подкреплена в целях надлежащей ориентированности помощи на бедные слои населения и смягчения последствий роста цен на энергоносители. В среднесрочном периоде мы планируем усовершенствовать систему социальной защиты с тем, чтобы она играла важную роль в обеспечении доступности энергоносителей для бедных слоев населения. С этой целью мы подготовим и реализуем меры по оптимизации программ смягчения бедности. Действующие программы, ориентированные на малоимущее население, будут усовершенствованы, в части их потенциальной результативности и охвата. Также будет проводиться работа по оптимизации категориальных программ. Этот подход не налагает дополнительное финансовое бремя на государственный бюджет, а, напротив, поможет смягчить последствия дальнейшего повышения тарифов на малоимущие слои населения на адресной и малозатратной основе. Основная цель заключается во внедрении программы к 2017 году, которая может быть развернута и охватит малоимущие семьи с детьми или без детей.

Параллельно с данными реформами мы инициировали несколько мер по решению предстоящего энергетического кризиса. Летом текущего года экспорт электроэнергии не осуществлялся. Напротив, электроэнергия импортировалась из Таджикистана, чтобы сохранить объемы воды в Токтогульском водохранилище для выработки электроэнергии в зимнее время. Мы провели переговоры с соседними странами по импорту электроэнергии в зимние месяцы и снижению ожидаемого энергодефицита. Правительство приняло постановление от 8 мая 2014 года № 250 и соответствующие поправки к нему (постановление от 4 сентября 2014 года № 525) об одобрении Плана готовности к прохождению осенне-зимнего периода 2014-2015 годов. План содержит комплекс необходимых мер для подготовки энергосектора к зимнему периоду, например, выделение финансовых средств на закупку топлива для государственных учреждений, техническое обслуживание и ремонтные работы на важных энергетических объектах, обеспечение исправного состояния котельных, и т.д. В рамках указанных мер мы подготовили региональные планы по управлению потреблением электроэнергии, с тем, чтобы обеспечить прозрачное, предсказуемое и справедливое нормирование электропотребления. Министерство энергетики и промышленности Кыргызской Республики приказом от 11 ноября 2014 года № 174 одобрило реализацию Плана подготовки к прохождению отопительного сезона осенне-зимнего периода 2014-2015 годов, с указанием мероприятий по

мониторингу и информированию о планах по регулированию электроснабжения регионов.

Привлечение инвестиций и региональное сотрудничество

За последние годы мы привлекли существенные объемы финансовых средств для реконструкции и обновления текущих активов и капиталовложений в новые объекты. Данные инвестиции направлены на повышение надежности электроснабжения, укрепление энергетической безопасности страны и расширение регионального сотрудничества.

В числе наших крупных капиталовложений:

- строительство подстанции «Датка» 500 кВ и ЛЭП 220 кВ для повышения электроснабжения в южных областях (208 млн долларов США);
- современная система учета потребления и сбора данных в крупнейшей распределительной компании ОАО «Северэлектро» (45 млн долларов США);
- ЛЭП «Датка-Кемин» 500 кВ и подстанция «Кемин» 500 кВ для передачи электроэнергии в северные области страны, что устраняет зависимость от поставок через соседние страны (390 млн долларов США);
- реконструкция крупнейшей Токтогульской ГЭС (55 млн долларов США);
- обновление подстанций в городах Бишкек и Ош – в двух крупнейших городах страны (23 млн долларов США).
- строительство ЛЭП 110 кВ «Айгуль-Таш – Самат» и сопутствующих подстанций для автономных поставок электроэнергии в Лейлекский район Баткенской области по энергосистеме Кыргызской Республики (11,99 млн долларов США).
- реконструкция Ат-Башинской ГЭС, с повышением мощности на 10 % (24,7 млн швейцарских франков).

Кроме того, в недавнем времени был запущен ряд проектов для покрытия энергодефицита в зимнее время и (или) повышения экспортного потенциала, в том числе:

- строительство Верхне-Нарынского Каскада ГЭС (728 млн долларов США);
- строительство Камбаратинской ГЭС-1;
- модернизация ТЭЦ города Бишкек (386 млн долларов США);
- повышение надежности электроснабжения для крупнейшей распределительной компании ОАО «Северэлектро» и модернизация управления (25 млн долларов США);
- проект по передаче электроэнергии Центральная Азия – Южная Азия (CASA- 1000);
- реконструкция/строительство сети транспортировки и распределения газа.

Мы понимаем, что для эффективного и результативного использования капиталовложений и устойчивости принципиальное

значение имеют реформы, направленные на укрепление финансовой устойчивости энергосектора, модернизацию управления, повышение прозрачности и подотчетности. Данные реформы также создадут благоприятные условия для привлечения частного сектора и финансовых средств в энергосектор.

В заключение мы хотели бы вновь заявить о нашей твердой приверженности программе реформирования энергосектора. Мы надеемся, что выполнение тарифной реформы и сопутствующей реформы управления и далее будет получать поддержку в рамках перспективных Операций по поддержке политики развития Всемирного банка.

Выражаем уверенность, что сотрудничество в области повышения надежности и улучшения качества электроснабжения в целом послужит на благо населения Кыргызской Республики и экономическому развитию страны.

С уважением,

Премьер-министр

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dj.K. Otorbayev', written in a cursive style.

Дж.К.Оторбаев

Draft

His Excellency Jim Yong Kim,
President of the World Bank Group
1818 H Street, N.W.
Washington DC, 20433

[Date]

RE: LETTER OF DEVELOPMENT POLICY

Your Excellency,

The Kyrgyz Republic would like to express its gratitude and appreciation to the World Bank for being a trusted partner and supporting the country in its efforts to foster sustainable socio-economic development. Our reform agenda is grounded on the National Strategy for Sustainable Development 2013-17, which sets the strategic direction of sustainable development, sovereignty and national security through appropriate economic policies, building up of human capital and strengthening of environment protection and crisis preparedness. The energy sector is central to the reform agenda since it has significant potential for growth and yet is a major bottleneck for the business environment and for sustainable economic development.

I am writing to request on behalf of the Government of the Kyrgyz Republic an Energy Sector Development Policy Operation (DPO) of US\$24 million to support our program of measures that aims to gradually improve the reliability of the energy supply by strengthening the financial viability of the sector and enhancing its governance, while mitigating the impact of the reforms on the vulnerable households. In this letter we outline the energy sector reform program of the Government.

Recent Macroeconomic Developments

The external economic environment has become more challenging during 2014. Our main trading partners - Russia and Kazakhstan - saw significant slowdown in economic activity; they reduced their economic growth projections on three occasions and their currencies are depreciating. This affected the non-gold exports, the inflow of private transfers as well as consumer and investor sentiments and put pressure on the local currency (som), thus increasing inflation. Furthermore, the poor harvest affected agriculture output. In response, we undertook serious steps to support economic activity and safeguard macroeconomic stability, including significantly stepping up the implementation of infrastructure projects and increasing the Government's deposits.

The Kyrgyz Republic recorded positive economic growth in the first nine months of 2014; however, the growth has been slowing down notably since the beginning of the year. Based on the preliminary estimates of the Kyrgyz National Statistics Committee, the country's nominal GDP reached KGS 266.6 billion (US\$5.1 billion) and grew by 3.0 percent in real terms during the period from January to September 2014 compared to 8.9 percent a year earlier.

Our fiscal policy during 2014 was aimed at supporting economic activity, protecting the vulnerable and safeguarding fiscal solvency. We were able to off-set the negative impact of the slowdown over our revenues by increasing excise taxes on tobacco and alcohol products, increasing grants and non-tax revenues (mostly from dividends from government shares in companies) as well as improving tax administration. We continued to implement prudent expenditure policies. We fully met our social obligations and were able to increase allocations for means-tested social transfers while wage increases were limited to critical parts of the public sector (law enforcement agencies) and the civil servants with the lowest earnings. At the same time, we implemented stronger controls over spending on goods and services. Finally, we were able to increase public capital spending by more than 50 percent trying to tackle key infrastructure gaps in transport and energy.

Pressures on the exchange rate of the som and higher imported fuel prices resulted in a pick-up in inflation. Annual inflation surged to 8.5 percent in June 2014, its highest level since late 2011 and up from 4 percent in December last year, but has since retreated to 7.4% in September. The National Bank of the Kyrgyz Republic (NBKR) remains committed to maintaining inflation in single-digit levels and is actively using its instruments to achieve this objective. The NBKR increased the discount rate in October 2014 bringing it to 9%. The NBKR also stepped up its interventions on the market and withdrew som liquidity to smooth large fluctuations of som.

Our macroeconomic policies over the medium-term are aimed at actively supporting economic activity while safeguarding macroeconomic stability. The medium-term outlook for the external environment remains uncertain. We are also aware that while our accession to the Belarus-Kazakhstan-Russia Customs Union would be beneficial in the long-run, there will be significant challenges in the short-run, especially for our vibrant re-export sector. In response, our 2015-2017 fiscal policy will provide an investment-led stimulus to the economy. We plan to increase our capital spending to around 10 percent of GDP to finance investments in key infrastructure sectors (energy sector and roads). At the same time, we are committed to tightly control the current spending. With financing already secured from affordable external sources and with the planned tax policy (higher excises, reduced VAT exemptions) and administration reforms, we are confident that we will maintain fiscal solvency and contribute to macroeconomic stability. At the same time, the NBKR remains committed to maintaining price and financial sector stability. In order to do so, the NBKR will continue to improve the recently introduced monetary policy framework and to enhance its regulatory and supervisory functions, including through gradual adoption of risk-based supervision.

With the support of development partners, we are also implementing reforms to improve the functioning of public institutions and enhance the business environment. We continue with the implementation of our anti-corruption agenda, including on prevention of conflict of interest and increasing transparency in the operations of the public administration and the assets of civil servants. For example, in the area of public financial management, the new Republican Budget Law for 2015 and Public Procurement Law are currently in parliamentary approval process and we remain committed to introducing good international practice in these areas. We also continue to make efforts to implement a fully integrated treasury management information system and strengthen internal and external audit arrangements in the public sector. We are also committed to improving the business environment by reducing, streamlining and automating procedures. As

in the past, we hope that the implementation of these measures will be supported by the future development policy operations of the World Bank.

Energy Sector Challenges

The energy sector faces a serious crisis, which may undermine the economic growth and the social wellbeing. Due to poor hydrology in 2014, the water inflow of Toktogul water reservoir was low this year amounting to less than 63 percent of the historical average in summer months. Our projections indicate that the water volume in Toktogul reservoir will be about 9.1 billion cubic meters by January 1, 2015, and 6.7 billion cubic meters by April 1, 2015. At the same time, in the past few years the power demand increased substantially, especially in winter. This means that the country will likely experience significant power shortages during the 2014-15 winter season, estimated at 2.4 billion kWh or about 1.5 months of power consumption.

The looming energy crisis, while intensified by the poor hydrology, is triggered by a number of structural weaknesses. These include:

- Financial losses of the energy sector due to low tariffs and resulting significant under-recovery of costs associated with power and heat supply. As a result, the maintenance, modernization, and construction of energy assets have been deferred;
- Aging assets (50 percent of energy sector assets have the end of their useful life) that are in poor condition;
- Low operational performance of the sector characterized by frequent power outages and high technical losses;
- Weak governance of the sector with low level of transparency and accountability in its operations;
- Lack of trust of the general public towards the energy sector and therefore lack of acceptance for reforms.

We intend to transform the crisis situation into an opportunity and carry out much needed reforms in the energy sector. The reform program will address the above weaknesses in a systematic and sustainable manner; and help tackle such crisis in the future (poor hydrology has been repeating every 5-6 years). Simultaneously, we plan to undertake measures to minimize the impact of the imminent crisis as discussed later in this letter.

Energy Sector Reform Program Goals

The overarching goal of the medium-term Power Sector Development Strategy (2012-2017) is to develop a reliable, efficient and transparent energy sector that meets the needs of Kyrgyz population and its economy in a sustainable manner. The Strategy also aims to transform the energy sector from a financial burden to a financial contributor to the state budget with sector companies able to competitively attract private capital based on the strength of their balance sheets. To translate these goals into attainable actions and to coordinate donor support to the sector, the Government adopted the Energy Sector Reform Action Plan for 2013-14, which defines policy actions that will create the foundation for achieving the medium term goals. The sections that follow outline the policy actions that the Government pursues, including those which are supported by the proposed Energy Sector Development Policy Operation.

Governance, Transparency and Accountability Reforms

Governance, transparency and accountability reforms aim to enhance the operational efficiency of the energy sector and rebuild consumer trust towards the sector. We have already undertaken a number of policy actions in this area. Thus, on July 19, 2014, several key laws were amended (the Law on Energy, the Law on Electricity and the Law on Natural Monopolies) to clearly delineate the policy-making, ownership and economic regulation functions in the energy sector. The amendments also removed the requirement for the Parliamentary approval of electricity end-user tariff revisions and created the legal basis for the establishment of an energy sector regulator and an independent settlement center.

Based on the legal amendments, *the Government has issued Decree No. 650, dated November 14, 2014 approving the Regulation on the State Regulatory Agency of the Fuel and Energy Complex under the Government of the Kyrgyz Republic.* The Regulation assigns to the Regulatory Agency all key functions of economic regulation, including licensing, tariff setting and performance reporting and monitoring. The Regulation also specifies the number of staff, structure and sources of financing of the Regulatory Department. Going forward, the newly created Regulatory Agency will play an important role in the energy sector. To that end, we prioritize the need to strengthen its institutional capacity (staffing and qualifications of staff), enhance its governance (internal decision making and consultations), and ensure adequate financial resources for its functioning. We count on the support of development partners, especially of the World Bank Group, to support the establishment and strengthening of the Regulatory Department.

The Regulatory Department of the Fuel and Energy Complex has started developing key regulations for the energy sector. It has established a tariff setting methodology for the power sector (see next section) and *has also issued an Order No. 33, dated November 10, 2014 establishing a performance reporting and monitoring framework for the power companies.* The framework defines the service quality indicators the power sector companies will report on and which will be monitored, verified and published quarterly by the Regulatory Department. The publication of 2014 service quality indicators is planned in February 2015 and thereafter on quarterly basis. We consider this an important accountability measure that should accompany tariff reforms. Based on the ongoing technical assistance of the World Bank, the Regulatory Department will also establish a performance reporting and monitoring framework for the heating sector by March 2015. After monitoring the service quality indicators for two years, the Regulatory Department will establish a baseline and set service quality standards against this baseline that the energy sector companies should meet over time. In addition, the Regulatory Department will establish a multi-year investment planning framework that will link with service quality standards and improve the investment planning, prioritization and implementation by the energy sector companies.

Based on recent amendments in the legislation, we also plan to establish an independent settlement center in the power sector. The settlement center will allow for transparent accounting and monitoring of electricity and financial flows between the power sector companies.

While the independent settlement center will enhance the transparency at the wholesale level, we also undertake measures to strengthen the transparency and accountability at the company level. The Electricity Supply Accountability and Reliability Improvement Project funded by the World Bank supports strengthening of the governance of the largest distribution company, Sevelectro,

by incorporating Management Information Systems to provide real-time and reliable corporate and commercial information and therefore ensure that business operations are efficient, traceable, and transparent. We plan to replicate the same measures for the other large power sector companies with the support of development partners and increasingly through the private sector participation.

Going forward, we will strengthen the management of the energy sector companies and their internal controls. To that end, we intend to hire the senior managers of the companies competitively based on clearly specified Terms of References and qualification requirements for a minimum tenure. We will also re-engineer business processes of the companies to strengthen the systems of checks and balances and to optimize the roles and responsibilities.

We recognize that the public communication is an essential part of our governance and transparency reforms so as to rebuild the customers' trust towards the energy sector. To that end, we have launched an extensive public communication campaign supported by the Asian Development Bank. In addition, *the Regulatory Department of the Fuel and Energy Complex has issued Order No.31, dated November 10, 2014 institutionalizing the process of public hearings and approving a working group for conducting public outreach campaign.* Through this Order, the Regulatory Department has committed that all decisions and reforms concerning the economic interests of energy sector stakeholders will be made following a due process of consultations. Through the support of a professional PR firm hired under the World Bank supported technical assistance, the Regulatory Department held two public hearings on October 27 and 28, 2014 to discuss the draft tariff setting methodology and the performance reporting and monitoring framework [<http://www.regulatortek.kg/node/251> and <http://www.regulatortek.kg/node/258>]. The working group established pursuant to the above Order is implementing a public communication campaign with the support of the World Bank to generate consensus around the policy measures that we currently pursue and that are supported by the proposed Energy Sector DPO.

Financial Sustainability Reforms

We recognize that the failure to increase electricity and heating tariffs for an extended period has resulted in inability of the companies to make required investments both in new assets and in modernization, upgrading and maintenance of existing assets. As a result, the energy sector assets are in poor condition leading to frequent equipment failures and system overloads. This in turn leads to poor quality and reliability of energy supply.

Understanding that this situation is not sustainable and aggravates over time, we have decided to increase the end-user electricity, heating and hot water tariffs in a consistent and phased manner. *The Government has issued Decree No. 660, dated November 20, 2014 on Medium Term Tariff Policy (MTTP) for Power and Heating for 2014-2017 fiscal years ensuring annual end-user tariff revisions to attain short-term cost recovery by 2017.* The MTTP sets the multi-year end-user tariff revision framework based on which the Regulatory Department of the Fuel and Energy Complex enacts annual tariff changes. To that end, *the Regulatory Department has issued Order [No_, date_] and Order [No_, date_] approving changes in electricity end-user tariffs for 2015 and changes in district heating and hot water end-user tariffs for 2015, respectively, based on the MTTP.* The 2014-17 MTTP is the first step to ensure long-term cost

recovery of electricity, district heating and hot water tariffs, which is important for attracting investments, increasingly through private sector participation. A number of initiatives will facilitate tariff setting for end-consumers and sector companies in future years, including the planned revaluation of energy sector assets, which will be conducted under a recently approved project financed by the Asian Development Bank, and improved reliability of energy sector data, which will be facilitated through the recently approved Electricity Supply Accountability and Reliability Improvement Project financed by the World Bank. We will prepare a new multi-year tariff policy in 2016 to continue revising tariffs towards long-term cost-recovery levels in a gradual and predictable manner.

In addition, *the Regulatory Department has issued Order No.32, dated November 10, 2014 approving a tariff setting methodology that details the approach for defining tariffs for power sector companies.* The methodology will allow allocating sector revenues between companies transparently and in a predictable manner. The Regulatory Department has also issued an Order [No., date-] *setting 2015 tariffs for Electric Power Plants, National Electricity Grid, Severelectro, Vostokelectro, Oshelectro and Jalalabadelectro in accordance with this methodology.* The World Bank technical assistance also supports the Regulatory Department with the preparation of a tariff setting methodology for the heating sector; this methodology will be issued for consultations in December 2014 for its subsequent finalization and approval by February 2015.

To enhance the energy sector financial viability, we also prioritize investment and policy measures aimed at reducing technical and commercial losses in the energy sector. To that end, we implement a number of investment projects and reform initiatives aimed at improving the metering and the management information systems in the power sector and at strengthening the governance and internal controls in the energy companies.

Subsidy and Other Mitigation Reforms

We are committed to ensure that a basic level of energy consumption remains affordable for the low income households. To that end, *the Decree No.660, dated November 20, 2014 approving the MTTP envisages a gradual increase of residential electricity, district heating and hot water tariffs.* In addition, we have a number of energy-related social assistance programs targeted at specific population categories (e.g. pensioners, public sector employees, recipients of compensations in lieu of privileges, people living in high-mountain and remote areas). Since these programs cover a large share of the population and are adjusted annually, we are confident that the existing programs will mitigate the impact of tariff reforms on the low income households in the short-run.

We, however, understand that the existing social assistance programs while being extensive are not sufficiently targeted given that the eligibility of beneficiaries in these programs is defined on the basis of specific population categories (categorical benefits) without direct linkage to the welfare status of the beneficiaries. Only one of the programs, the monthly benefit for low-income families with children, targets poor families with children; however, this program is limited to families with children and reaches less than two thirds of the poorest 20 percent of the population. As we continue pursuing tariff reforms under current and future MTTPs, the existing social assistance system will need to be strengthened to properly channel assistance to the

poorest members of the society and to mitigate the impact of rising energy prices. In the medium term, therefore, we plan to improve the social assistance system so that it can play a critical role in assuring energy affordability for the poorest members of the society. To that end, we will prepare and implement measures to strengthen the poverty alleviation program. The existing programs that target the poor will be strengthened in terms of their targeting efficiency and coverage capacity. We will also enhance the categorical programs. While this approach will not impose additional fiscal burden on the state budget, it will help mitigating the impact of future tariff increases on the poor in a targeted and cost-effective manner. The main objective is to have a program(s) in place by 2017 that can be rapidly scaled up to poor households with and without children.

In parallel to the reforms, we have initiated several measures to address the looming energy crisis. In summer we did not export power and, instead, imported power from Tajikistan to preserve water level in Tokotgul reservoir for winter power generation. We carried out negotiations with the neighboring countries to import power during winter months and reduce the anticipated power deficit. We have also issued Decree No 250 from May 8, 2014 and its addendum (Decree No 525 from September 4, 2014) approving the Fall Winter Preparedness Plan for the 2014/15. The Plan involves a comprehensive set of measures necessary for the energy sector's winter preparedness, such as allocation of funding for procurement of fuel for public facilities, maintenance and repair of important energy sector assets, ensuring that the boiler houses are in operational condition, etc. As part of these measures, we have prepared regional power supply management plans so as to ensure that the power rationing will be implemented transparently, predictably and equitably. *The Ministry of Energy and Industry has issued Order No.174, dated November 11, 2014 for the implementation of the Fall-Winter Preparedness Plan for the 2014-2015 heating season specifying monitoring and communication arrangements for the power supply management plans of the regions.*

Investment mobilization and regional cooperation

In the recent years, we have mobilized significant financing to rehabilitate and upgrade the existing assets and to invest in new assets. These investments are aimed at improving the reliability of energy supply, enhancing the energy security of the country and fostering regional cooperation.

Some of our sizable investments that are already completed include:

- Construction of the 500 kV Datka substation and 220 kV power lines to increase the power supply in the southern regions (US\$208 million);
- Modern metering and data acquisition system of the largest distribution company Severelectro (US\$45 million);
- 500 kV transmission line Datka - Kemin and 500 kV Kemin substation to supply electricity for the northern part of the country without depending on neighboring countries (US\$390 million);
- Rehabilitation of the largest Toktogul hydropower plant (US\$55 million);
- Renovation of substations in Bishkek and Osh, the two largest cities in the country (US\$23 million);

- Construction of Aigul Tash-Samat 110 kV transmission line and related substations for supplying power to Leilek district of Batken Region independently through the power system of Kyrgyz Republic (US \$11.99 million);
- Rehabilitation of At-Bashi HPP with a 10% increase in capacity (24.7 million Swiss Francs).

In addition, a number of projects have been launched recently to meet winter energy shortages and/or increase export potential, including:

- Construction of Upper Naryn Cascade of HPPs (US\$728 million);
- Construction of Kambarata-1 HPP;
- Modernization of Bishkek Combined Heat and Power Plant (US\$386 million);
- Improvement of electricity supply reliability for the largest distribution company Severelectro and strengthening its governance (US\$25 million);
- Central Asia South Asia (CASA- 1000) Transmission Project;
- Rehabilitation/construction of natural gas transmission and distribution network.

We recognize that the reforms aimed at enhancing the financial viability of the energy sector and strengthening its governance, transparency and accountability are essential for ensuring efficient and effective use of the investment financing and its sustainability. These reforms will also create enabling conditions for increasingly attracting private sector participation and financing in the energy sector.

In conclusion, we would like to reiterate our strong commitment to energy sector reform program and hope that the implementation of tariff and associated governance reforms will continue to be supported by the future development policy operations of the World Bank. We look forward to our future cooperation for improving energy supply reliability and quality for the benefit of Kyrgyz population and economy.

Sincerely yours,

D. Otorbaev

**Prime Minister
of the Kyrgyz Republic**