

Т. М. ЛАВРИК, С. А. ФРОЛОВ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ



**Тамбов
Издательство ФГБОУ ВПО «ТГТУ»
2014**

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Тамбовский государственный технический университет»

Т. М. Лаврик, С. А. Фролов

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

*Утверждено Учёным советом университета
в качестве учебного пособия для студентов,
обучающихся по направлению 030900 «Юриспруденция»
(профиль «Юриспруденция в сфере энергетики»),
магистрантов, аспирантов и преподавателей вузов*



Тамбов
Издательство ФГБОУ ВПО «ТГТУ»
2014

УДК 340.143+621.31(073)
ББК Х404.211.1я73
Л13

Рецензенты:

Кандидат юридических наук, доцент кафедры «Конституционное право»
ФГБОУ ВПО «ТГУ им. Г. Р. Державина»
С. В. Воробьева

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры «Гражданское право и процесс» ФГБОУ ВПО «ТГТУ»
Л. В. Воробьева

Л13 **Правовое** регулирование отношений в сфере энергетики :
учебное пособие для студентов, обучающихся по направлению
030900 «Юриспруденция» / Т. М. Лаврик, С. А. Фролов. – Тамбов :
Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2014. – 80 с. – 100 экз.
ISBN 978-5-8265-1244-9.

Позволяет обобщить и систематизировать знания по правовому регулированию отношений в сфере энергетики России, развивает умения и навыки работы по оформлению договоров в энергетической сфере. Внутренняя структура работы реализует компетентностный подход в рамках профессиональных компетенций ПК-3 (способен обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права), ПК-4 (способен принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом).

Предназначено для студентов, обучающихся по направлению 030900 «Юриспруденция» (профиль «Юриспруденция в сфере энергетики»), магистрантов, аспирантов и преподавателей вузов, а также для читателей, имеющих устойчивый интерес к энергетическому праву.

УДК 340.143+621.31(073)
ББК Х404.211.1я73

ISBN 978-5-8265-1244-9

© Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Тамбовский государственный технический университет» (ФГБОУ ВПО «ТГТУ»), 2014

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня общепризнано, что энергия стала глобальным товаром, а энергетический рынок, как считают многие специалисты, во многих отношениях стал подобен рынку финансовому. Пожалуй, ни в каком другом сегменте всего массива норм, регулирующих отношения в сфере экономики России, кроме как в сегменте норм энергетического законодательства, нет такой прямой и значимой зависимости: качество норм права и состояние экономики, причём эта зависимость содержательна в обоих направлениях.

Развитие энергетического законодательства России является одной из приоритетных задач и направлений реализации энергетической стратегии. Любые экономические, институциональные и другие преобразования в энергетике, а также построение внутренней и внешней политики в этой сфере должны основываться исключительно на положениях законов Российской Федерации. Тем самым, можно уверенно сказать – будущее России (его экономической составляющей) в немалой мере зависит от состояния правового регулирования отношений в сфере энергетики, состояния правового обеспечения этого сектора экономики. Отсюда возникает необходимость изучения теоретических аспектов законодательного и договорного регулирования отношений, касающихся снабжения потребителей энергией и энергоресурсами, которые возникают в топливно-энергетическом комплексе России. В данном учебном пособии также предпринимается попытка обобщить накопленный опыт правового регулирования отношений в сфере энергетики России, выявить современные тенденции и перспективы его развития.

Глава 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

1.1. ЮРИДИЧЕСКОЕ ПОНИМАНИЕ ТЕРМИНА «ЭНЕРГИЯ». «ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ» И «ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ» – СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

Энергия присутствует во всех сферах нашей жизни, образно говоря, ей пропитана вся наша жизнь, и потребление энергии является обязательным условием существования человечества. Как подчёркивает лауреат Нобелевской премии, академик АН СССР П. Л. Капица: «Будущее человечества зависит от того, как оно будет обеспечивать себя энергией». Но что такое «энергия»? Это, вроде бы, всем нам давно и хорошо известно, так как мы часто, порой, не замечая этого, в повседневной жизни и в научных исследованиях употребляем слово «энергия». А всегда ли мы отдаём себе отчёт в том, что оно означает? И главное – откуда берётся. Обычный среднестатистический гражданин вряд ли задумывается о таких понятиях, как запасы энергоресурсов и сохранение энергии. Немного истории. «Энергия» – (греч. *ἐνέργεια* – действую, совершаю (на деле) – термин древнегреческой философии, означающий:

- 1) действие, осуществление;
- 2) действительность.

Само понятие «энергия» является составным: «ерг» (эрг) – вторая часть этого термина, собственно означает действие (работа), а приставка «эн», производная от первоначального «ин» – «в» подчёркивает направленность этого действия во внутрь системы, т.е. внешний характер проявления силы (действия), прикладываемой к системе и вызывающих её движение. Энергия – это название, данное эффекту (явлению) или группе природных феноменов (явлений), продемонстрированных (показанных) различными веществами (материалами), а также сами явления. Электрическая энергия – это продукция в виде произведённого потока электронов.

В научном мире принято считать, что это понятие было введено Аристотелем. Великий древнегреческий философ считал, что жизнь есть деятельность (*energeia*), активность есть жизнь. В XVIII веке М. В. Ломоносовым был открыт фундаментальный закон сохранения энергии. В середине XIX века была дана строгая «формулировка» этого закона, согласно которому энергия в природе не возникает из ничего и не исчезает; она может только переходить из одной формы в другую. Вследствие существования

закона сохранения энергии понятие «энергии» связывает воедино все явления природы. Следовательно, как фундаментальное естественно-научное понятие «энергия» означает количественную меру движения материи или, что проще, способность выполнять работу. Современный «энергетизм», заменяющий материю энергией как изначальной субстанцией, берёт своё начало из древности. «Материя есть нечто иное, как группа различных видов энергии, пространственно и в известном порядке связанных между собой», – писал уже в начале XX в. Нобелевский лауреат Оствальд – основатель современного «энергетизма», предлагая устранить противоположность материи и духа сведением их к третьему началу – к энергии.

Сказанное означает, что термин «энергия» используется и применяется не только в естественных науках, но имеет и более общее философское значение. Следовательно, энергия – своего рода философское представление энергии как основной движущей силы всякого развития и процесса.

Данное представление даёт нам широкие возможности для исследования различных аспектов этого многогранного явления. Современная экономическая, да и во многом политическая жизнь, дают нам достаточно примеров влияния энергетики на многие сферы мира. Словосочетания «энергетическая политика», «энергетическая безопасность», «энергетическая дипломатия», «энергетическая (энергоэффективная) экономика», не сходят не только со страниц ежедневных газет и солидных журналов, но и выносятся в названия солидных монографических исследований. Причём этот процесс характерен не только для индустриально-развитых стран – России, государств Европейского Союза, США, Японии, но и других государств, богатых энергетическими природными ресурсами. Не является в этом плане исключением право и законодательство. В последние годы появился целый ряд работ, посвящённых различным аспектам правового регулирования энергетических отношений. Понятие «энергетическое законодательство» прочно вошло в правовое поле не только нашей страны, но и многих других государств и международных организаций.

Энергия – это самостоятельный объект правового регулирования. Энергию не следует рассматривать только с точки зрения Гражданского кодекса (ГК РФ). Энергия имеет комплексное, межотраслевое значение. Энергия – это не вещь, но это, в то же время, материальное явление (благо). Существует точка зрения, что энергия находится между материально-вещественным и материально-волновым. Регулирование отношений между субъектами права по поводу использования различных видов энергии осуществляется с помощью права и в энергетическом праве, оно постоянно развивается и движется вперёд вслед за достижениями научно-технического прогресса. В природе существует огромное количество видов энергии. Однако на сегодняшний день регламентировать отношения

можно только по поводу тех видов энергии, которые полезны для человека, используются людьми в повседневной жизни и профессиональной деятельности, или наоборот, в отношении которых существуют запреты. Каждая из форм энергии обладает своими отличительными свойствами. Они налагают определённые особенности в правовом регулировании использования (требования техники безопасности, содержание энергетического хозяйства, порядок и способ доставки (передачи) энергии, определение её качества и др.). Уникальным свойством энергии является её возможность преобразования из одной формы в другую, что также требует соответствующих правовых особенностей в регулировании энергетических отношений.

Сложились три основные концепции энергии: одна из них предлагает рассматривать энергию как разновидность вещей; вторая же исходит из того, что энергия есть имущественное благо не вещественной природы. Третьи учёные предлагают рассматривать энергию как самостоятельный объект правового регулирования.

С одной стороны, энергетические материалы – уголь, газ, нефть и нефтепродукты, ядерные материалы – действительно являются телесными вещами (неважно, твёрдыми, жидкими или газообразными). Но с другой стороны, электроэнергия (равно как и энергия тепловая) представляет собой продукт переработки (преобразования в процессе топливного цикла) такого материала, причём продукт, в котором вещественные свойства исходного материала утрачены вследствие преобразования в особое качество – способность выполнять некоторую работу (мощность). На гидроэлектростанциях потенциальная энергия воды, находящейся за плотиной, падая с вершины, крутит лопасти турбины, и через механическую энергию вырабатывается энергия электрическая.

Учитывая это обстоятельство, энергию нельзя считать вещью, поскольку она есть общая количественная мера различных форм движения материи. Применительно к электрической энергии, – это «движение положительных и отрицательных зарядов как цепной реакции электронов, позитронов и других элементарных частиц, которыми нельзя владеть, пользоваться, а можно потреблять и распоряжаться, заранее зная о возможности её выработки» (А. А. Жусупов). Отрицание вещного понимания энергии обосновывается невозможностью распространения на этот особый объект гражданских прав режима собственности (Н. Зайченко). Обладая определённой стоимостью и выраженным материальным содержанием, но, не являясь вещью и не имея имущественного выражения, (волновые процессы) энергия, равно как и мощность, не может быть объектом права собственности по российскому законодательству. Существенная особенность энергии как объекта прав, обусловленная её экономической природой и фактическими условиями передачи, состоит в том, что

в отношении её могут устанавливаться лишь обязательственные имущественные права и требования. Энергия ни в физическом её понимании, ни в качестве товара не может являться вещью хотя бы потому, что не состоит из вещества, а также потому, что ГК РФ не позволяет трактовать понятие вещи расширительно, подводя под него любые объекты, правовой режим которых может быть сходен с правовым режимом вещей.

Но энергия не является обычным товаром. Физические особенности, например, электроэнергии делают этот товар сугубо специфическим, что отражается в правах и обязанностях сторон и содержании обязательства энергоснабжения.

К юридическому пониманию энергии обращаются не только учёные в нашей стране, но и за рубежом. Свою трактовку понимания энергии даёт Р. Саватье, который пишет: «Юридически энергия может быть выражена только в форме обязательства. Это вещь, определённая всегда родовыми признаками, которые выражаются только в результатах её использования, и продаётся в соответствии с единицей измерения. Представляя собой важный аспект обязательства, она никогда не может быть объектом права собственности». Здесь прослеживается двойственный подход, своеобразный дуализм энергии и как обязательства, и как вещи. Как выход из этого положения С. М. Корнеев предложил рассматривать электрическую энергию как ценность, экономическое благо, не относя её ни к имуществу (веществу), ни к правам, ни к обязанностям. «Энергия не может рассматриваться как обычный предмет материального мира, как телесная вещь; она представляет собой свойство материи, причём материи, которой придано определённое состояние (напряжение тока, температура воды и т.п.). Это свойство обнаруживается в способности производить полезную работу, создавать необходимые условия для трудовой деятельности и отдыха людей (освещение, вентиляция, отопление и т.п.)».

Другое дело, что для правовой конструкции договора энергоснабжения, например, ГК РФ исходит из признания энергии товаром, но не тождества ему. Диалектическое взаимодействие вещества и энергии в рассматриваемом аспекте даёт основания для вывода о том, что в ГК РФ конструкция договора на энергоснабжение, объектом которого является электроэнергия, исходит из того, что энергия признаётся товаром. Поэтому договор энергоснабжения – прежде всего, договор передачи товара. И в этом своём качестве он совершенно логично помещён в главу 30 ГК РФ, регулируемую договор купли-продажи. Отсюда и особенности данного вида договора.

Вообще, встраивание энергии в понятийную систему, предназначенную для оборота вещей (В. В. Витрянский, Л. В. Лапач, О. М. Олейник), и неспособность энергии хоть как-то соотносится с категорией вещей, создаёт явное несоответствие между теоретическими положениями гражданского права и фактическими экономическими отношениями по поводу

товара особого рода – энергии, тем более мощности. Это обособляет энергетические отношения, делает их отличными от классических гражданско-правовых отношений. Энергия как предмет правового регулирования характеризуется уникальными особенностями и признаками, отличающими её от других предметов и явлений материального мира. Эти особенности во многом предопределяют необходимость самостоятельного регулирования энергетических отношений, включающих весь комплекс проблем, связанных с превращением энергии природных ресурсов в блага человечества. И не случайно, в теории права постулируется, что многие проблемы, связанные с регулированием, коренятся не в самом акте регулирования, а в том, что регулируется, в нашем случае – это энергия и мощность. А поскольку значимость энергии, в том числе и электрической энергии, в обеспечении всех сторон жизнедеятельности современного общества весьма значительная, то требуется самостоятельное, комплексное правовое регулирование всей совокупности отношений, связанных с производством (генерацией), куплей-продажей, передачей (транспортировкой) и потреблением энергии [4].

В Российской правовой доктрине принято определять ту или иную отрасль права или правовой институт через регулируемые ими общественные отношения. Применительно к энергетическому праву можно с достаточной степенью определённости очертить тот круг общественных отношений, которые так или иначе могут регулироваться интересующей нас совокупностью правовых норм. Энергетика, согласно традиционному определению, представляет собой область народного хозяйства, охватывающую энергетические ресурсы, выработку, преобразование, передачу и использование различных видов энергии. Таким образом, энергетика как отрасль экономики (область народного хозяйства) и существующие в рамках данной отрасли общественные отношения как раз и представляют собой ту основу, на которую накладываются регулирующие их нормы энергетического права. В этой связи важно понимание того, что представляют собой энергия и энергетические ресурсы. Именно через понятие «энергетические ресурсы» определяет энергетическое право австралийский правовед А. Брэдбрук, характеризуя его как «распределение прав и обязанностей, относящихся к разработке и использованию каких-либо энергетических ресурсов между частными лицами, между частными лицами и правительством, между правительствами и между государствами». Очевидно, что сам теоретический подход к определению совокупности норм как «распределению прав и обязанностей, относящихся к чему-либо», несколько чужд отечественной правовой доктрине, тем не менее упоминание энергетических ресурсов в качестве ключевого элемента является, безусловно, важным и значимым.

Ответ на вопрос, что же представляют собой энергетические ресурсы, даётся австралийским учёным путём прямого перечисления первич-

ных и вторичных источников энергии, причём как исчерпаемых, так и неисчерпаемых. В этот список включаются: нефть, природный газ, уголь, уран, солнечная энергия, энергия ветра, волн, приливов и отливов, гидроэнергетика, биомасса, водородное топливо, геотермальная энергия и электроэнергия. Интересно отметить, что автор включает в число энергетических ресурсов энергосбережение. Подобный подход не лишён логики, поскольку сэкономленная энергия есть та же самая энергия, с той лишь особенностью, что получена она не в результате сгорания угля или действия ветра, а в результате применения мер по уменьшению уровня энергопотребления [9, с. 52].

Определение того, что является собой энергия, явно выходит за рамки юриспруденции

Энергия есть всякое действие, осуществление, в противовес потенции (*potentia*) как возможности, а энергетика – система, реализующая имеющийся потенциал, преобразующая его в энергию, в действия, направленные на достижение желаемого результата». Поскольку ресурсы представляют собой «запасы, источники чего-нибудь», то вполне логично было бы в общем виде обозначить энергетические ресурсы как совокупность источников энергии. Представляется неоднозначным ответ на вопрос, включаются ли энергетические ресурсы в своей совокупности в природные ресурсы или выходят за их рамки. Тем не менее, определённая в данном вопросе имеет важное юридическое значение, поскольку она позволит, в частности, установить, в какой мере общественные отношения по поводу энергетических ресурсов охватываются нормами природоресурсного права, а также насколько применимы к энергетическим ресурсам общие принципы правового регулирования использования природных ресурсов, коль скоро таковые имеются.

В общем виде природные (или естественные) ресурсы можно охарактеризовать как «тела и силы природы, которые на данном уровне развития производительных сил и изученности могут быть использованы для удовлетворения потребностей человеческого общества». При этом выделяются такие виды природных ресурсов, как солнечная энергия, внутриземное тепло, земельные, минеральные ресурсы, растительные ресурсы, ресурсы животного мира. В данной связи важно отметить естественность происхождения всех указанных ресурсов, поскольку своим появлением они обязаны тем или иным природным процессам. Выделение категории природных ресурсов позволяет при исследовании теоретических вопросов недропользования сделать вывод о наличии такой обособленной совокупности норм, как природоресурсное право, представляющее собой «систему юридических норм, регулирующих общественные отношения по использованию природных ресурсов для удовлетворения потребностей природопользователей». При этом природоресурсное право рассматривается наряду с природоохранным правом как часть более обширной системы –

экологического права. Некоторые энергоресурсы или источники энергии появляются в результате деятельности человека (хотя при этом возможно их появление и в естественной природной среде) – к таковым можно отнести электрическую и паровую энергию. Энергосбережение, если рассматривать его как энергоресурс, является производной исключительно техногенных факторов и деятельности человека. Кроме того, такие природные ресурсы, как нефть, газ и уголь, залегающие в недрах, по своей правовой характеристике отличаются от извлечённых нефти, газа и угля. В первом случае они представляют собой природные ресурсы, правовой статус которых регулируется законодательством о недрах, а во втором случае – товар, в отношении которого законодательство о недрах не применяется, зато может применяться гражданское, таможенное, транспортное и иное законодательство, регулирующее вопросы перехода права собственности на них и их перемещения как товара. Представляется, что в обоих случаях, будучи и природными ресурсами, и товаром, нефть, газ и уголь не перестают быть источниками энергии, т.е. энергетическими ресурсами. Иными словами, правовой статус энергетических ресурсов распространяется на них и в тот момент, когда они являются находящимися в недрах природными ресурсами, и когда они, будучи добытыми из недр, выступают как товар [9, с. 53].

Природные ресурсы упоминаются в Конституции РФ трижды. Статья 9 предусматривает, что «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории». Статьей 36 закрепляется, что «владение, пользование и распоряжение землёй и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц». Устанавливающая предметы совместного ведения РФ и субъектов РФ ст. 72 относит к данной категории вопросы владения, пользования и распоряжения землёй, недрами, водными и другими природными ресурсами. Толкование текста ст. 72 приводит к выводу о том, что в понятие «природные ресурсы» включаются земля, недра и водные ресурсы, однако данный список не является исчерпывающим. Тем не менее, очевидно, что происхождение данных ресурсов является естественным, т.е. не является результатом деятельности человека. Это свидетельствует о том, что в данное понятие могут включаться лишь источники энергии (энергетические ресурсы) естественного происхождения. Ответ на вопрос, входят ли в их число уже добытые нефть, газ, уголь и ядерные руды, вряд ли представляется однозначным исходя лишь из текста Конституции. Устанавливая особенности права собственности на недра, Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 ФЗ «О недрах» в ст. 1.2 предписывает, что содержащиеся в них полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы являются государственной собственностью. При этом добытые из

недр полезные ископаемые и иные ресурсы могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и в иных формах собственности. Таким образом, если энергетические ресурсы добыты из недр, они, согласно данному закону, сохраняют статус «полезных ископаемых и иных ресурсов», но перестают быть ресурсами недр и могут находиться в собственности более широкого круга лиц. При этом по-прежнему не до конца очевидно, теряют ли они после извлечения на поверхность статус «природных ресурсов».

Федеральный закон (ФЗ) от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» содержит общее определение природных ресурсов, согласно которому к ним относятся «компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность».

Другой ФЗ – от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» энергетический ресурс рассматривает как носитель энергии, энергия которого используется или может быть использована при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а также вид энергии (атомная, тепловая, электрическая, электромагнитная энергия или другой вид энергии).

Сопоставляя содержание Конституции и данных законов, можно сделать однозначный вывод о том, что энергетические ресурсы представляют собой совокупность вещей и явлений, не идентичную природным ресурсам, хотя во многом с ними совпадающую. Это служит весомым аргументом для отделения энергетического права от природоресурсного права как элемента национальной правовой системы РФ.

Следует также отметить, что вопрос об отнесении тех или иных энергетических ресурсов к природным ресурсам не находит однозначного ответа в российском законодательстве. Не совсем очевидно, могут ли добытые полезные ископаемые (нефть, газ, уголь) быть квалифицированы как природные ресурсы. Скорее всего, ответ на этот вопрос будет отрицательным. В противном случае их следовало бы признать «основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» по смыслу Конституции РФ, и они являлись бы объектом регулирования природоресурсного и природоохранного законодательства, и в частности ФЗ «Об охране окружающей среды» [9, с. 54].

Определения, характеризующие те или иные виды источников энергии и природных ресурсов, содержатся в целом ряде международных договоров, участником или подписавшей стороной в которых является Российская Федерация. Заключённые в 1993–1994 гг. между Правительством

Российской Федерации и Правительствами Казахстана, Туркменистана, Белоруссии и Украины соглашения о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов регулируют в ряду других вопросов отношения по «поставкам топливно-энергетических ресурсов». Тем не менее, содержание данного термина ни в одном из перечисленных договоров не раскрывается. Очевидно, однако, что речь идёт об энергетических ресурсах, выступающих в качестве товаров, в том числе об уже добытых полезных ископаемых.

Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса упоминает такие виды деятельности, как разведка, разработка, добыча, переработка и транспортировка топливно-энергетических ресурсов. В Преамбуле Соглашения между Правительством РФ, Правительством Республики Болгарии и Правительством Греческой Республики о сотрудничестве при сооружении и эксплуатации нефтепровода «Бургас–Александруполис» фигурирует понятие «транспортировка углеводородов и других энергетических ресурсов». Приведённые примеры свидетельствуют о вариативности использования определений в различных международных договорах.

Перечень топливно-энергетических ресурсов (хотя и не до конца исчерпывающий) содержится в Приложении к Соглашению о совместной разработке топливно-энергетического баланса государств-членов Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Данный список включает в себя нефть, автомобильный бензин, дизельное топливо, топочный мазут, природный и попутный газ, уголь и электроэнергию. Неполнота перечня объясняется тем, что он приводится для целей составления совместного и национального топливно-энергетических балансов государств-членов ЕврАзЭС. Очевидно, что в этой связи он не включает в себя, к примеру, урановые и ториевые руды. Тем не менее, само наличие подобного списка наименований важно с точки зрения установления содержания понятия «энергетические ресурсы» как синонима термина «топливно-энергетические ресурсы». Позиции данного перечня со всей очевидностью свидетельствуют, что энергетические ресурсы выходят за рамки только природных ресурсов.

Существование различных трактовок понятия «энергетические ресурсы» и его соотношения с понятием «природные ресурсы» в международно-правовых актах и нормах внутреннего законодательства Российской Федерации свидетельствует, с одной стороны, о сложности и многозначности данных понятий, а с другой – об их тесной связи. Проведённый анализ тем не менее позволяет выделить с правовой точки зрения основные виды энергетических ресурсов. К таковым относятся:

1. Природные энергетические ресурсы, включающие в себя энергетические ресурсы недр, энергию солнца, ветра, энергию водных потоков и т.д.

2. Производные энергетические ресурсы, представляющие собой добытые полезные ископаемые и продукты их переработки, электрическую и тепловую энергию.

3. Энергосбережение как своего рода «косвенный» энергетический ресурс. Как обоснованно отмечал А. Брэдбрук, «сэкономленная энергия так же эффективна в удовлетворении человеческих потребностей, как и энергия произведённая, и в этом смысле энергосбережение является эквивалентом использования первичных источников энергии» [9, с. 55–56].

Вся совокупность приведённых выше видов энергоресурсов является основой для определения общественных отношений в области энергетики и, как следствие, правового регулирования отношений в сфере энергетики.

1.2. ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Под энергетикой понимается отрасль экономики, охватывающая выработку, преобразование, передачу и использование различных видов энергии (электрической, атомной, тепловой и др.).

Начавшийся в 1992 г. переход России к рыночной экономике при одновременном переходе от унитарного к федеративному государственному устройству обусловил необходимость проведения структурных реформ в электроэнергетике России. Первым нормативным правовым документом, в котором была предложена структурная реформа электроэнергетики, явился Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 426 « Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий». Развитие в России федерального (общероссийского) оптового рынка электрической энергии (мощности) на основе конкуренции требовало внесения серьёзных изменений в сферу естественной монополии в электроэнергетике. Статус Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации (РАО «ЕЭС России») как холдинговой компании, которая контролировала электростанции, межсистемные линии электропередачи, региональные энергоснабжающие компании и АО «Центральное диспетчерское управление Единой энергетической системы России» неизбежно создавал внутренние противоречия её интересов при переходе к конкурентным отношениям в электроэнергетике. Ещё один конфликт интересов возникал при функционировании оптового рынка, когда РАО «ЕЭС России», имеющее собственные генерирующие мощности, одновременно контролирует оперативно-технологическое управление оптового рынка, процессы отбора состава генерирующих мощностей и распределения нагрузки между всеми производителями, работающими на этом рынке. Недискриминационный характер выполнения операторских функций и повышения доверия участников оптового рынка к механизмам

его функционирования требовали разделения функций владельца генерирующих мощностей и оператора оптового рынка. Дискриминационность проявлялась и по отношению к атомным электростанциям, которые функционировали на оптовом рынке, особенно в части их загрузки. Кроме того, в долгосрочном плане РАО «ЕЭС России» объективно не было заинтересовано в появлении на оптовом рынке новых генерирующих мощностей конкурирующих компаний, поскольку выход на оптовый рынок новых, более эффективных электростанций будет вытеснять мощности РАО, тем самым снижать её доходы.

Основополагающим нормативным правовым документом, в котором было предусмотрено поэтапное реформирование электроэнергетики России, явилось Постановление Правительства РФ от 11 июля 2001 г. № 526 «О реформировании электроэнергетики РФ». Этим документом были одобрены основные направления реформирования электроэнергетики РФ. Для проведения структурных преобразований в электроэнергетике России был принят целый ряд нормативных правовых актов, регулирующих поэтапное реформирование всей отрасли. Основными нормативными правовыми документами, заложившими основы реформирования и дальнейшего развития электроэнергетики России, стали ФЗ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и ФЗ от 26 марта 2003 г. № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период». С целью создания правовых условий реформирования электроэнергетики России законодателем были внесены изменения в ГК РФ, ФЗ от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», ФЗ от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», ФЗ от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», ФЗ от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», ФЗ от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», ФЗ от 3 апреля 1996 г. № 28-ФЗ «Об энергосбережении».

Ключевым изменением стало внесенное изменение в § 6 («Энергоснабжение») главы 30 части второй ГК РФ (п. 4, ст. 539): «К отношениям по договору энергоснабжения электрической энергией правила настоящего параграфа применяются, если законом или иными правовыми актами не установлено иное». Статья 4 ФЗ от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» была дополнена следующими видами деятельности:

- услуги по передаче электрической энергии;
- услуги по передаче тепловой энергии;
- услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике.

Кроме того, ст. 8 указанного Закона была дополнена требованием в отношении субъектов естественных монополий: предоставлять доступ на

товарные рынки и производить товары (услуги) на недискриминационных условиях согласно антимонопольному законодательству.

Изменения, внесенные в ФЗ от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», касались следующего:

- закон действует до завершения переходного периода;
- увеличена степень федерального влияния на регионы;
- возможность установления свободной (договорной) цены на электроэнергию в нерегулируемых секторах оптового рынка;
- разделение услуг по организации функционирования и развитию ЕЭС (между РАО «ЕЭС России», ОАО «ФСК ЕЭС», НП «АТС» и ОАО «СО-ЦДУ ЕЭС»);
- введён годовой цикл регулирования (календарный год) в увязке с бюджетным процессом по времени;
- субсидиарно применяется ФЗ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (п. 3, ст. 20 ФЗ «Об электроэнергетике»).

По мере продвижения преобразований в электроэнергетике России нормативная база неоднократно корректировалась. 4 ноября 2007 г. был принят ФЗ № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по реформированию Единой энергетической системы России».

В результате произошла реорганизация Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации «ЕЭС России» (далее – РАО «ЕЭС России») – вертикально интегрированной компании, в уставном капитале которой были аккумулированы имущество тепловых и гидравлических электростанций, магистральные линии электропередачи с подстанциями и другие энергетические объекты, а также пакеты акций энергетических компаний, отраслевых научно-проектных и строительных организаций.

Базовым механизмом реорганизации явилось выделение из состава РАО «ЕЭС России» самостоятельно функционирующих профильных компаний путём дифференциации по видам деятельности. В результате на основе РАО «ЕЭС России» были созданы следующие субъекты и группы субъектов:

- генерирующие компании, в которых объединены (производственные) генерирующие активы;
- энергосбытовые компании, занимающиеся продажей электроэнергии потребителям;
- сетевые компании, объединяющие магистральные и региональные распределительные электрические сети;
- субъекты оперативно-диспетчерского управления;
- коммерческая инфраструктура оптового рынка.

Возникшие в ходе реформы РАО «ЕЭС России» компании представляют собой организации, специализирующиеся на определённых видах деятельности (генерация, передача электроэнергии, сбыт электроэнергии конечным потребителям, проектные и ремонтные организации) и контролируемые соответствующие профильные активы.

Важным направлением реформирования стало отделение потенциально конкурентных видов деятельности (таких как генерация электрической энергии, её сбыт) от естественно-монопольных видов, к которым отнесены передача электрической энергии по сетям и оперативно-диспетчерское управление. Магистральные электрические сети переходят под контроль федеральной сетевой компании; распределительные сети интегрируются в межрегиональные распределительные сетевые компании (МРСК); функции региональных диспетчерских управлений передаются общероссийскому системному оператору. Кроме того, созданы организации коммерческой инфраструктуры, отвечающие за организацию торговли электрической энергией и мощностью на оптовом рынке. В ходе реформы электроэнергетики России произошла полная смена субъектного состава электроэнергетики России. В первую очередь речь идёт о появлении новых, прежде всего ориентированных на рынок электроэнергии, субъектов [1, с. 44 – 48].

Согласно ФЗ «Об электроэнергетике» (в ред. Федерального закона от 4 ноября 2007 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по реформированию Единой энергетической системы России») вследствие окончания переходного периода реформирования электроэнергетики с 1 июля 2008 г. все функции ОАО «РАО «ЕЭС России» перераспределены и частично закреплены за ОАО «Системный оператор Единой энергетической системы России», ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы России» и Советом рынка» [1, с. 50].

Тем самым, с начала 90-х гг. XX столетия в России появилась настоятельная потребность в создании нормативно-правовой базы в энергетической сфере, что было обусловлено интенсивным развитием рыночных отношений в таком важном секторе экономики, как энергетика, включающая в себя электроэнергетику, нефтегазовый комплекс, теплоэнергетику и другие значимые отрасли экономики. В связи с этим особая роль в решении вопросов развития указанных сфер, безусловно, отводится государству в рамках правового регулирования отношений.

Принятие ФЗ от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» и издание Указа Президента РФ от 29 ноября 1995 г. № 1194 «О федеральной энергетической комиссии РФ» создали законодательную базу для формирования органов государственного регулирования газовых рынков России и основу для разработки необходимых процедур и методик регулирования. Необходимым для раскрытия темы является упомина-

ние о ФЗ от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (с изменениями, внесёнными ФЗ № 19-ФЗ от 7 января 1999 г.). Данным законом регулируются отношения, возникающие в процессе поисков, разведки и добычи минерального сырья, раздела произведённой продукции, а также её транспортировки, обработки, хранения, переработки, использования, реализации или распоряжения иным образом, возникающие в процессе заключения, исполнения и прекращения соглашений о разделе продукции, и определяются основные правовые условия таких соглашений.

Наиболее актуальным в данный период являлся вопрос о принятии закона о газоснабжении. ФЗ от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» были определены правовые, экономические и организационные основы отношений в области газоснабжения в РФ для удовлетворения потребностей государства в стратегическом виде энергетических ресурсов, которые заключаются в вопросах, касающихся федеральных энергетических систем, правовых основ единого рынка, основ ценовой политики, безопасности РФ, относящиеся к ведению РФ. Для обеспечения единого подхода к решению вопросов, касающихся газоснабжения в РФ, органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, а также организациями, осуществляющими газоснабжение в РФ, устанавливаются принципы государственной политики в указанной области, включающие: государственное регулирование рационального использования запасов газа, особенно запасов газа, имеющих стратегическое значение; повышение уровня газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций, расположенных на территориях субъектов РФ, на основе формирования и реализации соответствующих федеральной, межрегиональных и региональных программ газификации; определение основ ценовой политики в отношении газа; создание условий для широкого использования газа в качестве моторного топлива и сырья для химической промышленности РФ; обеспечение надёжной сырьевой базы добычи газа; обеспечение энергетической безопасности РФ. При этом появилось определение Федеральной системы газоснабжения, которая является совокупностью действующих на территории РФ систем газоснабжения, и состоит из:

1) единой системы газоснабжения (ЕСГ), которая представляет собой имущественный производственный комплекс, состоящий из технологически, организационно и экономически взаимосвязанных и централизованно управляемых производственных и иных объектов, предназначенных для добычи, транспортировки, хранения и поставок газа, и находится в собственности организации, образованной в установленных гражданским законодательством организационно-правовой форме и порядке, получившей объекты указанного комплекса в собственность в процессе при-

ватизации либо создавшей или приобретшей их на других основаниях, предусмотренных законодательством РФ. ЕСГ является основной системой газоснабжения в РФ, и её деятельность регулируется государством в порядке, установленном законодательством РФ;

2) региональных систем газоснабжения (РСГ), которые имеют те же характеристики, что и ЕСГ, за исключением того, что указанные региональные системы газоснабжения являются основой системы газоснабжения территорий соответствующих субъектов РФ и деятельность РСГ контролируется уполномоченными органами государственной власти в порядке, установленном законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, на территориях которых данная система функционирует;

3) газораспределительных систем, также представляющих собой имущественный производственный комплекс, с таким же предметным составом, независимых от ЕСГ и РСГ и находящихся в собственности организаций.

Тем самым, для эффективного функционирования нефтяной и газовой отраслей промышленности, требуется всё же проведение чётко сформулированной государственной политики по развитию указанных отраслей промышленности, более чёткого определения компетенции федеральных органов исполнительной власти в указанных сферах» [2, с. 190].

При изучении современных проблем законодательства о недрах, его развития с учётом специфики геологического изучения и добычи нефти и газа в России можно отметить, что, хотя Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» и предусматривает возможность регулирования другими федеральными законами «специфических отношений, связанных с геологическим изучением и добычей отдельных видов минерального сырья» (ст. 1), на федеральном уровне в настоящий момент такого закона в отношении углеводородов не существует. При этом, например, для драгоценных металлов и драгоценных камней возможность создания специального законодательства была реализована. После нескольких попыток ФЗ «О нефти и газе» так и не был принят (Постановление ГД ФС РФ от 12 июля 1995 г. № 970-1 ГД О ФЗ «О нефти и газе»). Специальных норм, определяющих особенности отношений по использованию недр для геологического изучения и добычи нефти и газа, нет и в самом Законе РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах». В итоге это привело к следующим результатам: 1) имея настоятельную потребность в регулировании отношений по использованию недр для геологического изучения и добычи нефти и газа на законодательном уровне, основные нефтегазодобывающие субъекты РФ приняли свои законы о нефти и газе. Эти законы, принятые, в частности, в Тюменской области, Ханты-Мансийском автономном округе, Республике Татарстан, Саратовской области, часто противоречили федеральному законодательству о недрах; 2) оказались разрозненными нормы, касающиеся геологического изучения и добычи нефти

и газа, которые в настоящее время присутствуют в самых разных нормативных правовых актах, но только не в Законе РФ «О недрах»; 3) суды при рассмотрении споров, связанных с использованием недр для геологического изучения и добычи углеводородов, сталкиваются с необходимостью толкования соответствующих терминов, не определённых в законодательстве.

Высказывая точку зрения на проблемы дальнейшего развития законодательства о недрах применительно к его нефтегазовой составляющей, необходимо крайне осторожно подходить к реформированию указанного законодательства, особенно в части сочетания публично-правовых и частно-правовых методов регулирования. При этом необходимо учитывать стратегическую значимость для государства некоторых видов важнейших полезных ископаемых, в том числе, нефти и газа [8, с. 16–17].

Правовое регулирование энергосбережения и энергоэффективности является приоритетной задачей государства. Так, в Бюджетном послании Федеральному Собранию от 25 мая 2009 г. «О бюджетной политике в 2010 – 2012 годах» Президент РФ, упомянул о необходимости дальнейшего развития энергетики, в том числе и в отношении энергосбережения, а затем данная идея получила развитие в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. как один из приоритетов в модернизации экономики страны.

Во исполнение этих задач Правительством было издано Распоряжение от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об энергетической стратегии России до 2030 года». В упомянутом выше распоряжении одной из основных мер государственной энергетической политики обозначено формирование комплексного федерального и регионального законодательства по энергосбережению. И уже 23 ноября 2009 г. был принят Федеральный закон № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который активизировал создание необходимых правовых норм в энергетической сфере.

В принятом Законе «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...» появились достаточно продуманные требования по обеспечению энергетической эффективности зданий, строений и сооружений, положения, касающиеся повышения энергетической эффективности в жилищном фонде, и иные требования к осуществлению энергосберегающей деятельности (ст. 11–12). Однако не можем не отметить некоторую абстрактность ряда требований по повышению энергетической эффективности и энергосбережения. Так, принятый закон, как и действующее природоресурсное законодательство декларирует содействие в осуществлении инвестиционной деятельности в области энергосбережения для тех организаций, который используют технологии, имеющие высокую степень энергетической эффективности. Однако, как и в случаях с

природопользователями, государственная поддержка принимает вариативный характер, и, как верно отмечает И. А. Игнатьева: «её наличие или отсутствие одинаково допустимо с точки зрения законодателя, что, конечно, не может свидетельствовать о качестве механизма реализации закона».

Безусловно, для реализации Закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...» необходима его дальнейшая детализация в подзаконных нормативных правовых актах. В настоящее время существует Указ Президента РФ от 13 мая 2010 г. № 579 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности», который рассматривают как инструмент контроля за исполнением положений об энергоэффективности. Также на основании закона Постановлением Правительства РФ от 1 июня 2010 г. № 391 были утверждены «Правила создания государственной информационной системы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и условий для её функционирования», которые должны способствовать созданию и функционированию государственной информационной системы в области энергосбережения [5, с. 115–116].

Фундаментальной основой информационно-аналитического обеспечения развития Российской энергетики стал ФЗ от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса», вступивший в силу 1 января 2012 г. Его принятие – результат длительной работы по устранению пробелов и противоречий в нормативной правовой базе, которые были вызваны отсутствием системного подхода к правовому регулированию формирования и использования государственных информационных ресурсов ТЭК. До принятия закона № 382-ФЗ в законодательстве РФ отсутствовала необходимая правовая база, регламентирующая комплексный подход к обеспечению государственных органов информацией о состоянии и прогнозе развития ТЭК. В результате, сложилась критическая ситуация, когда государственные органы, осуществляющие государственные функции в сфере ТЭК и смежных отраслях экономики, оказались в информационном вакууме и без оперативной и по объектной отраслевой информации, которая необходима для осуществления возложенных на них функций, в том числе для предотвращения чрезвычайных ситуаций на объектах ТЭК.

В соответствии с ч. 4, ст. 12 закона № 382-ФЗ доступ пользователей государственной информационной системы ТЭК к общедоступной информации, содержащейся в системе, обеспечивается оператором системы путём размещения указанной информации на официальном сайте уполномоченного органа в сети Интернет. Получение информации, содержащейся в ГИС ТЭК, доступ к которой ограничен федеральными законами,

например к информации, составляющей коммерческую тайну, будет обеспечиваться только тем пользователям, которые обладают правом доступа к этой информации, с использованием программно-технических средств системы. На очереди – подзаконные акты. Закон № 382-ФЗ ориентирован на поэтапное создание государственной информационной системы ТЭК, при котором интеграционный сегмент будет введён в эксплуатацию с 1 января 2013 г., а основные отраслевые сегменты – с 1 января 2014 г. Соответственно вступление в силу обязанности по предоставлению информации для включения в указанные сегменты системы также будет осуществляться поэтапно. Предполагается, что в течение одного года со дня вступления в силу закона № 382-ФЗ Правительство РФ и уполномоченный орган обеспечат создание условий для ввода в эксплуатацию государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса, включая принятие необходимых подзаконных актов. Последующая реализация закона № 382-ФЗ будет способствовать системности действий субъектов энергетической политики, а также обеспечивать сбор, обработку информации о состоянии и прогнозе развития ТЭК для её вовлечения в сферу государственного управления и социально-экономического прогнозирования развития топливно-энергетического комплекса.

Целью принятия закона № 382-ФЗ является создание правовых и организационных основ для обеспечения заинтересованных государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, организаций и граждан информацией о состоянии и прогнозе развития ТЭК. Ключевым принципом создания, эксплуатации и совершенствования ГИС ТЭК является полнота, достоверность, своевременность предоставления информации для включения в систему и общедоступность такой информации, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральными законами. Законом № 382-ФЗ предусмотрено три основных вида участников государственной информационной системы ТЭК. Такими являются оператор системы, субъекты системы, предоставляющие в обязательном порядке информацию для включения в систему, а также её пользователи [10].

Реализация закона в сфере энергосбережения возможна при повышении объёма финансовых инвестиций. В особенности это касается развития энергосберегающей системы и возобновляемых источников энергии как её основной части. Но, прежде чем рассматривать возобновляемые источники энергии как элемент энергосберегающей системы, необходимо обозначить, что законодатель включает в понятие возобновляемых источников энергии. Определение возобновляемых источников энергии нашло своё правовое закрепление в ФЗ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»: «...возобновляемые источники энергии – энергия солнца, энергия ветра, энергия вод (в том числе энергия сточных вод), за исклю-

чением случаев использования такой энергии на гидроаккумулирующих электроэнергетических станциях, энергия приливов, энергия волн водных объектов, в том числе водоёмов, рек, морей, океанов, геотермальная энергия с использованием природных подземных теплоносителей, низкопотенциальная тепловая энергия земли, воздуха, воды с использованием специальных теплоносителей, биомасса, включающая в себя специально выращенные для получения энергии растения, в том числе деревья, а также отходы производства и потребления, за исключением отходов, полученных в процессе использования углеводородного сырья и топлива, биогаз, газ, выделяемый отходами производства и потребления на свалках таких отходов, газ, образующийся на угольных разработках...». Однако, несмотря на столь детальное определение, считаем невозможным говорить о достаточном отражении в действующем законодательстве положений о возобновляемых источниках энергии как объекте гражданских прав. В соответствии с абзацем 32 п. 1 ст. 23 ФЗ «Об электроэнергетике» утверждение основных направлений государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики, содержащих целевые показатели объёма производства и потребления электрической энергии с использованием возобновляемых источников энергии в совокупном балансе производства и потребления электрической энергии, относится к компетенции Правительства РФ. Статья 21 ФЗ «Об электроэнергетике» определяет, что Правительство РФ должно осуществлять поддержку использования возобновляемых источников энергии и стимулирование использования энергетически эффективных технологий в соответствии с бюджетным законодательством РФ. Несмотря на активность законодателя в попытках как можно быстрее правовым образом произвести регулирование отношений, касающихся использования возобновляемых источников энергии как объектов гражданских прав, нельзя не отметить позицию ряда видных учёных. По мнению В. Ф. Попондопуло, О. А. Городова и Д. А. Петрова: «использование возобновляемых источников энергии в электроэнергетике является новым направлением в отрасли. Однако часть предусматриваемых законом об электроэнергетике положений, исполнение которых позволило бы оптимизировать сферу использования возобновляемых источников энергии, до сих пор не нашли своего нормативного развития, а следовательно, и практического воплощения» [5, с. 116].

1.3. ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ РОССИИ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА И НОРМАТИВНОЕ ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЕЁ РЕАЛИЗАЦИИ

В настоящее время в РФ разработана Энергетическая стратегия России на период до 2030 г., утверждённая Распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р. В соответствии с данным документом оп-

ределена цель энергетической политики России – это максимально эффективное использование природных энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для устойчивого роста экономики, повышения качества жизни населения страны и содействия укреплению её внешнеэкономических позиций. Кроме того, при реализации энергетической политики государства главным средством решения поставленных задач является формирование цивилизованного энергетического рынка и недискриминационных экономических взаимоотношений его субъектов между собой и с государством. При этом государство, ограничивая свои функции как хозяйствующего субъекта, усиливает свою роль в формировании рыночной инфраструктуры как регулятора рыночных взаимоотношений. Основные механизмы государственного регулирования в сфере топливно-энергетического комплекса предусматривают:

- меры по созданию эффективной рыночной среды;
- повышение эффективности управления государственной собственностью;
- введение системы перспективных технических регламентов, национальных стандартов и норм, повышающих управляемость процесса развития энергетики и стимулирующих энергосбережение;
- стимулирование и поддержку стратегических инициатив хозяйствующих субъектов в инвестиционной, инновационной и энергосберегающей сферах.

Следует помнить, что любая государственная политика, в том числе и энергетическая, оформляется в нормах права. Поскольку энергетическая политика проводится через государство и государство воздействует на экономику через право, то право выступает формой выражения соответствующей политики. Основой реализации энергетической политики государства является постоянно развивающаяся нормативно-правовая база. Её совершенствование, как отмечается в Энергетической стратегии России на период до 2030 г., пойдёт по пути дальнейшего формирования законодательства, обеспечивающего стабильность, полноту и непротиворечивость нормативно-правового поля этой важнейшей сферы жизнедеятельности общества. Следует подчеркнуть, что процесс формирования энергетического законодательства происходит с учётом особенностей и специфики отдельных подотраслей топливно-энергетического комплекса: электроэнергетики, нефтегазового комплекса, угольной отрасли и т.д. Некоторые общие для всех подотраслей энергетики вопросы регулируются едиными нормативными актами. Так, например, отношения по энергосбережению регулируются единым нормативным актом – Федеральным законом от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ (ред. от 27 июля 2010 г.) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Что касается законодательства о государственном регулировании в топ-

тивно-энергетическом комплексе, то следует констатировать, что оно ещё не сформировалось должным образом. Нормы, упорядочивающие отношения по государственному регулированию в топливно-энергетическом, в том числе нефтегазовом комплексе, в большинстве своём содержатся в нормативных актах различной юридической силы, большей частью подзаконных. Как известно, государство при регулировании предпринимательской деятельности достаточно часто использует различного рода запреты и ограничения. В теории права выделяются способы правового регулирования, к числу которых относятся позитивные обязывания, запреты и дозволения. Способы правового регулирования в научной литературе определяют как пути юридического воздействия, которые выражены в юридических нормах, других элементах правовой системы. Для запретов (юридических запрещений) характерна закрепительная, фиксирующая функция: они призваны утвердить, возвести в ранг неприкосновенного, незыблемого существующие господствующие порядки и отношения. С регулятивной стороны запреты (юридические запрещения) выражаются в обязанностях воздерживаться от совершения определённых действий. Запреты должны устанавливаться лишь тогда, когда другие средства государственного регулирования не могут быть использованы, и только с целью обеспечения интересов государства и общества в соответствии с Конституцией РФ. Данное положение должно рассматриваться как один из принципов деятельности государства при регулировании отношений в сфере экономики. Запреты в рыночной экономике и предпринимательстве РФ устанавливаются нормативными актами различной юридической силы. Это и указы Президента РФ, и постановления Правительства РФ, и ведомственные нормативные акты. В некоторых случаях они устанавливаются непосредственно законами. Такое разнообразие закрепления в нормативных актах разной юридической силы одного из самых «строгих» инструментов государственного регулирования представляется не вполне обоснованным. Именно закон должен придавать юридическую форму такому правовому средству, как запреты. В настоящее время в РФ принят ФЗ от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ (ред. от 28 декабря 2010 г.) «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства», предусматривающий некоторые ограничения доступа иностранных инвесторов к «стратегическим отраслям» экономики России. К этим отраслям, бесспорно, относится и нефтегазовый комплекс России. Данный закон имеет важное значение, поскольку должен привести к положительным последствиям для инвесторов и облегчить процесс регулирования отношений в инвестиционной сфере нефтегазового комплекса, а это, в свою очередь, позволит более эффективно защищать права и интересы инвесторов, в том числе и зарубежных. Необходимо также учитывать и то обстоятельство, что запреты достаточно часто используются и в странах с

развитой рыночной экономикой. Набор отраслей, в которых предполагается ограничить доступ иностранных инвесторов в России, является значительно более либеральным, чем в других странах, в частности в Финляндии и США. Например, 31 декабря 2005 г. был обнародован Декрет о новых правилах иностранных инвестиций во французскую экономику. В соответствии с ними правительство Франции получает право запрещать вовсе или диктовать свои условия при сделках по поглощению иностранными фирмами национальных компаний в 11 «стратегических секторах», к которым отнесена, кроме прочих, энергетика [7, с. 90 – 92].

Важным инструментом государственного регулирования является лицензирование. Подчеркнём, что в мировой практике существуют две системы передачи недр в пользование: лицензионная и контрактная. В Российской Федерации, как известно, существует лицензионная форма предоставления недр в пользование. Так, ФЗ от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ (ред. от 29 декабря 2010 г.) «О лицензировании отдельных видов деятельности» предусматривает, что использование природных ресурсов, в том числе недр, подлежит лицензированию. И это положение законодательства нам представляется вполне оправданным, учитывая важность данного объекта для экономики страны. Ещё одна проблема, на которую следует обратить внимание, это проблема отставания геолого-поисковых и разведочных работ, основная тяжесть которых сместилась на нефтяные и газовые компании. Объёмы этих работ явно недостаточны. Проблема ресурсной базы обостряется в связи с тем обстоятельством, что требования рациональной разработки месторождений противоречат краткосрочным коммерческим интересам компаний. Выборочная отработка наиболее продуктивных запасов, вывод малодебитовых скважин из действия приводят к нарушению схем разработки и в итоге – к безвозвратной потере запасов.

Отзыв лицензии – не всегда эффективный способ решения возникающих проблем, поскольку требуются существенные организационные и имущественные затраты и потери на организацию нового тендера, поддержание работы промыслов, пока не появится новый пользователь. Одна из основных проблем в нефтегазовом комплексе, да и во всей экономике – проблема инвестиций и создания необходимого благоприятного инвестиционного климата, т.е. заинтересованности инвестора во вложении соответствующих средств путём использования различных экономических инструментов.

В качестве одного из таких инструментов выступает механизм гарантирования инвестиций, когда участники рынка доплачивают инвестору разницу в цене (тарифе), необходимую для обеспечения инвестиционной окупаемости. Подобный инструмент может быть использован в различных сферах энергетического комплекса, в том числе и в нефтегазовом секторе. Думается, что не только потребители могут участвовать в этом

процессе путём выплаты инвестиционной разницы, но и государство за счёт бюджетного финансирования, что потребует создания хорошо продуманной законодательной основы.

Ещё одним инструментом государственного регулирования являются налоги. Государство с помощью налогов может эффективно стимулировать ту или иную деятельность. Так, учитывая, например, повышенные затраты при работе на шельфе, обойтись без налоговых преференций трудно. Предполагается внесение изменений в Налоговый кодекс о нулевой либо льготной ставке налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) при разработке шельфовых месторождений. Предполагается также введение налоговых каникул при разработке новых залежей нефти и дифференциация НДПИ в зависимости от степени выработанности месторождений. Организационная структура в нефтегазовом комплексе отличается существенной особенностью, заключающейся в доминировании в этом секторе экономики крупных вертикально интегрированных структур. Указанный факт требует учёта при правовом регулировании их деятельности, что предполагает прежде всего принятие закона о холдингах. Отсутствие такого акта создает неопределённость в деятельности крупных компаний, построенных по холдинговому типу, возможность нарушения их прав ведёт к повышению издержек при осуществлении их деятельности. Однако не меньшее значение играют в нефтегазовом бизнесе и малые предприятия, статус которых также определён недостаточно чётко в силу непризнания их в качестве субъектов права цивилистической доктриной. Законодатель, к сожалению, не учитывает различий в фактическом положении вертикально интегрированных предприятий и субъектов малого предпринимательства, которые должны отражаться и в правовых нормах. Это относится, например, к ФЗ «О естественных монополиях».

Таким образом, всё вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что усиление роли государства в регулировании вопросов в энергетической сфере возможно при установлении чётких правил, с использованием законных механизмов [7, с. 93–94].

Рассмотрим на примере нефтегазового комплекса Уральского федерального округа, как осуществляется выработка перспектив развития энергетики на длительную перспективу.

Нефтегазовый комплекс Уральского федерального округа размещается на большей части территории самой крупной в мире Западно-Сибирской нефтегазоносной провинции, простирающейся далее на шельф Карского моря, где также открыты многие месторождения газа и газового конденсата. Комплекс обладает развитой промышленной инфраструктурой нефте- и газодобычи на крупнейших месторождениях углеводородов провинции, транспортной инфраструктурой, представленной разветвлённой сетью магистральных газо-, нефте-, конденсато- и продуктопроводов, сектором нефте- и газопереработки, включая предприятия нефтегазохимии,

научно-исследовательские и профильные образовательные учреждения. Уральский федеральный округ является крупнейшим в России поставщиком нефти, газового конденсата и природного газа на внутренний и внешний рынки, что определяет его значительную роль в экономике и энергетической безопасности не только России, но и ряда других стран.

Современный этап развития минерально-сырьевой базы углеводородов характеризуется снижением разведанных запасов, низкими темпами их воспроизводства, недостаточным воспроизводством минерально-сырьевой базы, переходом большинства эксплуатируемых крупных месторождений в стадию падающей добычи, а также необходимостью значительных затрат на освоение новых месторождений и внедрение технологий, увеличивающих нефте- и газоотдачу пласта и обеспечивающих более эффективную разработку месторождений. Объёмы региональных поисково-разведочных и геолого-разведочных работ долгое время не обеспечивали воспроизводство минерально-сырьевой базы как газовой, так и нефтяной промышленности, что в перспективе может стать серьёзной угрозой энергетической и экономической безопасности страны. Продолжает ухудшаться ситуация с разведанными запасами углеводородов, усугубляющаяся опережающей отработкой наиболее рентабельных запасов. Вновь подготавливаемые запасы, сосредоточенные в основном в средних и мелких месторождениях, в значительной части относятся к категории трудноизвлекаемых, и их доля составляет уже более половины разведанных запасов Западно-Сибирской нефтегазоносной провинции.

Растёт фонд неработающих скважин, снижаются показатели комплексного извлечения сырья из недр. Следствием многолетних интенсивных отборов сырья из продуктивных горизонтов (до 30% в год от текущих запасов) являются низкие показатели коэффициента извлечения нефти (от 7...8% на севере провинции до 19,7% в широтном Приобье), в то время как на некоторых месторождениях Северного моря этот показатель превышает 60% и эксплуатация их продолжается.

Обширная Западно-Сибирская нефтегазоносная провинция представляется достаточно изученным регионом, где пробурено 15 816 разведочных скважин с суммарной проходкой 39 920 тыс. м и выполнен значительный объём сейморазведочных работ – 63 067 профилей, общей протяжённостью 1 252 290 км. Изученность провинции глубоким бурением составляет 34,4 м/км², а сейморазведкой – 0,86 км/км². Вместе с тем в этой провинции есть районы (полуостров Гыдан, периферические восточные районы), а также глубокопогружённые комплексы пород (доюрские отложения, баженовская свита и др.), где ещё не завершён этап поисковых работ. Вероятность наличия значительных не выявленных ресурсов углеводородов в Уральском федеральном округе очень высока и требует дополнительных поисковых работ.

Недостаточная рыночная гибкость базового сектора экономики Уральского федерального округа связана с его структурой, в соответствии с которой основная активность компаний сосредоточена в сфере добычи углеводородов при минимальной доле переработки. Масштабы переработки добытого сырья в этом федеральном округе на протяжении последних лет остаются незначительными (около 2%). Уровень развития нефтепереработки и нефтегазохимии в округе не отвечает возможностям сырьевой базы. В масштабах округа не налажены эффективные производственные цепочки между многими производителями углеводородного сырья и переработчиками в силу превалирования узкокорпоративных интересов. Это затрудняет организацию схем непрерывной поставки сырья и планомерного наращивания мощностей по их переработке и повышению качества конечной продукции. Переход к производству продукции с высокой добавленной стоимостью путём организации глубокой переработки углеводородов также во многом сдерживается недостаточно активной инновационной и инвестиционной деятельностью.

Достигнутый технологический уровень нефтегазоперерабатывающего комплекса Уральского федерального округа не соответствует возможностям сырьевой базы. Переработка углеводородов ограничивается выпуском моторных топлив низкого качества и полупродуктов (пропан, бутаны, фракция углеводородов C5+, изобутилен, бутadiен и др.). Химические и фармацевтические предприятия Уральского федерального округа работают на импортном сырье.

К преимуществам нефтегазового комплекса округа следует отнести: существенную долю имеющихся запасов углеводородов, которые могут обеспечить достигнутый уровень добычи в ближайшие 20 – 25 лет; наличие разветвлённой сети газо- и нефтепроводов, выходящих далеко за пределы округа; наличие квалифицированных трудовых ресурсов; присутствие конкурентоспособных крупных бизнес-структур в области нефтегазодобычи, транспортировки и переработки углеводородов, высокотехнологичного машиностроения, авиатранспортных, финансовых услуг, а также в области строительства объектов транспортной и энергетической инфраструктуры; значительный интеллектуальный и информационный потенциал научных и учебных центров.

Слабые стороны нефтегазового комплекса заключаются в низкой степени диверсификации его хозяйства, недостаточной развитости инфраструктуры для начала освоения большинства средних и мелких по запасам месторождений углеводородов, больших внутриотраслевых экономических и социальных различиях.

К основным потенциальным угрозам для нефтегазового комплекса Уральского федерального округа можно отнести: недостаток инвестиций, необходимых для обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы; недополучение возможной прибыли в результате преобладания в

продукции нефтегазового комплекса сырья и полуфабрикатов; истощение разрабатываемых крупнейших месторождений углеводородов и неподготовленность большинства недропользователей и трубопроводных систем к началу массового освоения менее рентабельных промысловых объектов; недостаточная конкурентоспособность продукции российского машино- и приборостроения, обеспечивающего оборудованием геолого-геофизические работы и эксплуатацию месторождений углеводородов; ухудшение качества природной среды из-за несоблюдения экологических требований при добыче и транспортировке углеводородов.

Главной целью развития нефтегазового комплекса Уральского федерального округа до 2020 г. является сохранение лидирующих позиций в производстве углеводородного сырья и их усиление в отраслях глубокой переработки нефти, газа и газового конденсата.

Важнейшими задачами развития нефтегазового комплекса Урала являются повышение эффективности использования остаточных трудноизвлекаемых запасов нефти, конденсата и низконапорного газа, полная утилизация нефтяного попутного газа и увеличение доли перерабатываемого сырья. Естественным выходом из проблемной ситуации с состоянием минерально-сырьевой базы является повышение коэффициента извлечения углеводородов и начало массового освоения большого количества подготовленных к эксплуатации, но небольших по запасам месторождений, расположенных, как правило, в более сложных горно-геологических условиях.

Необходимо массовое строительство горизонтальных скважин, боковых стволов, скважин «ёлочка», внедрение третичных методов воздействия на пласт, основанных на использовании современных физико-химических и биологических технологий и компьютерного моделирования, внедрение сайклинг-процесса и других прогрессивных технологий.

Важнейшей составляющей устойчивого развития и повышения эффективности нефтегазового комплекса Уральского федерального округа является его диверсификация за счёт развития более глубокой переработки углеводородов (2-е и 3-и переделы), ориентированной на комплексное использование добываемого сырья и выпуск продуктов с повышенной добавленной стоимостью. В рамках прогнозного периода добываемый в округе природный газ, в том числе низконапорный, будет выступать в качестве основного сырья и энергоносителя для электро- и теплоэнергетики, газопереработки, газохимии только на местном и региональном уровнях, но и в федеральном масштабе.

Старение фондов нефтегазодобывающей промышленности и выработка наиболее доступных источников углеводородов обуславливает необходимость реформирования организационной структуры отрасли в пользу большей доли независимых малых и средних компаний. Большой потенциал заключён в партнёрстве крупных и малых компаний.

Инновационный сценарий предполагает развитие высокотехнологичных наукоёмких производств и обеспечение в Уральском федеральном округе благоприятного инвестиционного климата.

При своевременном и полном воспроизводстве минерально-сырьевой базы, создании благоприятных инвестиционных условий, стимулирующих приток современных технологий в добычу и транспортировку углеводородов по инновационному сценарию развития Уральского федерального округа можно рассчитывать на стабилизацию суммарной добычи углеводородов при относительном падении уровней добычи нефти и росте добычи газа и газового конденсата.

Корпоративная организация нефтегазового комплекса Уральского федерального округа будет зависеть от того, в какой мере будут реализованы крупные проекты освоения новых нефтегазоносных территорий и прибрежных акваторий, каким образом для этого будут мобилизованы финансовые и технологические ресурсы, в какой мере государству удастся стимулировать недропользователей к освоению и разработке месторождений с граничной эффективностью – малых и средних, а также истощённых крупных месторождений углеводородов с падающей добычей (Самотлорского, Уренгойского и др.).

Дальнейшего развития требуют и трубопроводные системы, поскольку в ряде районов нового освоения их недостаток служит серьёзным сдерживающим фактором ввода в эксплуатацию новых месторождений углеводородов. Строительство продуктопроводов, связывающих нефтегазодобывающие районы Уральского федерального округа с формирующимися нефтегазохимическими кластерами в различных регионах России, будет способствовать более полной утилизации углеводородного сырья.

Значительным импульсом диверсификации направлений экспорта углеводородов из Уральского федерального округа должна послужить реализация трубопроводных проектов Ямал–Европа, Восточная Сибирь–Тихий океан, Пурпе–Самотлор и Заполярье–Пурпе, а также комплексного плана по развитию производства сжиженного природного газа на полуострове Ямал, утверждённого распоряжением Правительства РФ от 11 октября 2010 г. № 1713-р.

Одним из инструментов государственной политики должна стать поддержка бизнеса в области энергосбережения, пока слабо развитого в России, что позволит сформировать энергосберегающие компании, предлагающие и реализующие оптимальные научные, проектно-технологические и производственные решения, направленные на снижение энергоёмкости производства. Мероприятия по энергосбережению и эффективному использованию энергии должны стать обязательной частью окружных программ социально-экономического развития, в том числе региональных энергетических стратегий.

В перспективе нефтегазовый комплекс будет развиваться за счёт вовлечения в разработку более глубоких горизонтов на действующих месторождениях в Ямало-Ненецком автономном округе, освоения месторождений полуостровов Ямал, Гыдан и их шельфа, а также за счёт внедрения прогрессивных технологий добычи и транспортировки углеводородов на всей территории Западно-Сибирской нефтегазоносной провинции. Дальнейшее развитие нефтедобывающей промышленности потребует внедрения инновационных технологий, повышения нефтеотдачи продуктивных горизонтов, вовлечения в разработку открытых и поиски новых месторождений нефти и газового конденсата. Значительным вкладом в развитие и диверсификацию нефтегазовой отрасли послужат программы утилизации и переработки попутного нефтяного и низконапорного газов, а также расширения и модернизации газотранспортной инфраструктуры. Программы утилизации и переработки попутного нефтяного и низконапорного газов должны стать важнейшим направлением экологической политики в развитии нефтегазовой отрасли округа.

Самым перспективным в настоящее время в этой области является проект строительства в г. Надыме завода по переработке низконапорного газа в синтетические жидкие топлива мощностью 6 млн. тонн готовой продукции. Строительство завода позволит обеспечить процесс добычи газа на месторождениях, запасы которых делают экономически нецелесообразным его транспортировку по сети. Благодаря центральному положению и вводу в эксплуатацию железной и автомобильной федеральных дорог Салехард–Надым–Новый Уренгой, г. Надым в Ямало-Ненецком автономном округе станет крупным транспортным узлом, что позволит создать условия для развития современного комплекса логистики. В результате реализации предлагаемого проекта будет решена проблема монопрофильности экономики г. Надыма, будут созданы дополнительно около 5 тыс. рабочих мест, обеспечены бездотационный местный бюджет и высокое качество жизни населения города и сформирован потенциал для будущего развития г. Надыма.

Стратегия развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 г., утверждённая распоряжением Правительства РФ от 21 июня 2010 г. № 1039-р, предусматривает достижение к 2020 г. следующих целевых показателей (к уровню 2010 г.): рост объёмов финансирования за счёт средств внебюджетных источников на 40%; увеличение на 25% доли работ, выполняемых субъектами малого и среднего предпринимательства; увеличение на 50% доли геологоразведочных работ, выполняемых инновационно-активными организациями; обновление на 40% активной части основных фондов организаций геологической отрасли.

Одобрённый Правительством РФ проект генеральной схемы развития нефтяной отрасли на период до 2020 г. предполагает, что средний темп отбора запасов нефти от текущих извлекаемых запасов к 2020 г. со-

ставит не более 2,4%, а коэффициент извлечения нефти увеличится не менее чем на 5%.

Энергетическая стратегия России на период до 2030 г., утверждённая распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р, предусматривает, что в 2020 г. глубина переработки нефти достигнет 82...83%, при этом выход светлых нефтепродуктов составит не менее 67...68%, а показатель комплексности переработки сырья (индекс Нельсона) – 6,5 единиц. В Уральском федеральном округе эти показатели должны быть достигнуты в первую очередь. Также предусматривается дальнейшее развитие портовой и транспортной инфраструктуры Уральского федерального округа для перевозки жидких углеводородов (нефти, конденсата, сжиженного природного газа, широкой фракции лёгких углеводородов). Диверсификация нефтегазового комплекса будет обеспечена за счёт новых каналов экспорта углеводородов, развития нефтегазопереработки и наращивания мощностей региональной энергетики на местных энергоносителях. Помимо известных нефтеперерабатывающих заводов Западной Сибири планируется развитие нефтеперерабатывающих производств. В настоящее время в г. Тобольске формируется крупнейший нефтегазохимический кластер, включающий современные пиролизные производства.

В случае успешного разрешения проблем совершенствования технологий разведки и эксплуатации месторождений углеводородов Уральский федеральный округ благодаря своим ресурсам, степени их разведанности и возможностям добычи, развитию производственной инфраструктуры и уровню рентабельности освоения запасов углеводородов должен остаться по меньшей мере в ближайшие 20 – 25 лет главным нефтегазодобывающим регионом России, способным обеспечить более половины национальной добычи нефти, природного газа и газового конденсата.

При инновационном варианте развития производительность труда на предприятиях нефтегазового комплекса Западной Сибири должна возрасти к 2020 г. в 1,5 – 1,7 раза, а энергоёмкость производства может сократиться на 15...20% по сравнению с 2008 – 2010 гг. [6].

Очевидно, что решение поставленных в Энергетической стратегии-2030 задач невозможно без системы адекватного нормативного правового обеспечения её реализации. Общие требования к указанной системе включают в себя её предсказуемость и последовательность, наличие собственных опережающих приоритетов и ориентиров поэтапного развития нормативного правового обеспечения, нацеленность на конечный стратегический результат, гармонизацию с общей нормативной правовой базой инновационного социально-экономического развития страны. Конструкция данной системы должна учитывать основные составляющие и механизмы реализации государственной энергетической политики, специфику отдельных отраслей ТЭК и быть достаточно устойчивой в условиях объ-

ективно существующей неопределённости и рисков перспективного развития энергетического сектора и экономики в целом.

К числу базовых законов в сфере энергетики целесообразно отнести следующие: Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 ФЗ «О недрах», ФЗ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», ФЗ от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ФЗ от 27 июля 2010 г. № 191-ФЗ «О теплоснабжении», законопроект «О добыче, переработке и транспортировке по магистральным трубопроводам нефтяного сырья и продуктов его переработки».

Первые три из приведённых законов уже являются действующими, однако с учётом своей особой значимости и комплексного характера продолжают оставаться объектами активной работы в плане внесения необходимых изменений и формирования системы соответствующих подзаконных актов. Применимо к Закону «О недрах» – введение норм, стимулирующих полную и комплексную отработку месторождений путём вовлечения в разработку глубоких горизонтов и прилегающих залежей; введение института конкурсов на право пользования недрами с инвестиционными условиями; обеспечение получения государством всего объёма геологической информации, которая имеется у пользователя недр; уточнение и конкретизация порядка досрочного прекращения права пользования недрами; санкционирование возможного отступления от уровней добычи полезных ископаемых, установленных лицензией и(или) техническим проектом на разработку месторождения полезных ископаемых – в пределах, предусмотренных проектом на разработку. В отношении Закона «Об электроэнергетике» – обеспечение надёжного функционирования тепловых электростанций в осенне-зимний период; определение очерёдности принятия на оптовом рынке объёма производства электрической энергии, вырабатываемой с использованием попутного нефтяного газа; усиление платёжной дисциплины и совершенствование порядка заключения договоров энергоснабжения; определение целевой модели оптового и розничных рынков, при условии обеспечения их непротиворечивости; совершенствование правил функционирования розничных рынков; разработка типовых форм основных договоров, заключаемых на розничных рынках. Применительно к Закону «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – более 90 позиций Плана мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в РФ, направленных на реализацию указанного Закона (Распоряжение Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. № 1830-р). ФЗ «О теплоснабжении» должен чётко разделить обязанности, права и ответственность по управлению сферой теплоснабжения между федеральными и

региональными органами власти, региональными органами власти и муниципалитетами, урегулировать все отношения, которые сложились и складываются на тепловом рынке. В нём должен найти отражение принцип постепенного перехода теплоснабжения в сферу самоуправляемой области деятельности регионов и муниципальных образований без вмешательства федерального центра. Соответствующая система подзаконных актов должна охватывать широкий круг вопросов, касающихся в том числе нормативно-методических и нормативно-технических документов по вопросам развития и функционирования теплоснабжающих систем в условиях рынка; комплекса программных мер по модернизации и реформированию теплоснабжения, обеспечивающих единство и одновременно гибкость технической, структурно-инвестиционной, тарифной, кадровой политики в сфере теплоснабжения; порядка разработки, экспертизы и контроля реализации схем и планов теплоснабжения; системы государственного статистического наблюдения за производством и потреблением тепловой энергии; системы договоров теплоснабжения; необходимых технических регламентов и стандартов.

Целью законопроекта «О добыче, переработке и транспортировке по магистральным трубопроводам нефтяного сырья и продуктов его переработки» является создание правовых основ экономических отношений в сфере нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей промышленности, включая вопросы транспортировки по магистральным трубопроводам нефтяного сырья и продуктов его переработки. Законопроектом предусматриваются следующие права и обязанности юридических и физических лиц, осуществляющих деятельность в указанной сфере:

- обязанность по развитию организациями нефтяного комплекса базовых проектов в сферах добычи, переработки и транспортировки по магистральным трубопроводам нефтяного сырья и продуктов его переработки;

- право изменения объёмов добычи нефтяного сырья в зависимости от складывающейся на рынке ценовой конъюнктуры;

- обязанность по публичному раскрытию организациями нефтяного комплекса перечня информации о своей деятельности;

- обязанность по выполнению требований в области охраны окружающей среды и обеспечению промышленной безопасности опасных производственных объектов при проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации нефтедобывающих производств, объектов переработки и транспортировки нефтяного сырья и продуктов его переработки;

- право доступа (включая подключение) организаций, осуществляющих добычу и переработку нефти, к магистральным нефте- и нефтепродуктопроводам и др.

Конкретный перечень законодательных актов, требующих изменения, а также нормативных правовых актов Правительства РФ будет уточнён в процессе разработки данного законопроекта [11, с. 4–5].

Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. (далее – Энергетическая стратегия) предусматривает внедрение механизмов государственно-частного партнёрства для развития энергетической инфраструктуры, геологоразведки, подготовки и освоения новых месторождений, поддержания энергетических инициатив при реализации энергетических проектов и обеспечения бюджетной эффективности энергетики. По мнению разработчиков, использование механизмов государственно-частного партнёрства (далее – ГЧП) станет особенно актуальным на этапе перехода к инновационному развитию и формированию инфраструктуры новой экономики, когда «прямое государственное участие в развитии энергетического сектора будет постепенно ослабевать и заменяться на различные формы государственно-частного партнёрства, особенно в части строительства и модернизации энергетической инфраструктуры, развития инноваций».

В настоящее время единого подхода к определению понятия государственно-частного партнёрства (далее – ГЧП) не сложилось ни в законодательстве, ни в юридической литературе. Широкое распространение получила дефиниция, предложенная В. Т. Варнавским: государственно-частное партнёрство – это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ до обеспечения общественных услуг. Также государственно-частное партнёрство понимается как юридически оформленное на определённый срок взаимовыгодное сотрудничество органов и организаций публичной власти и субъектов частного предпринимательства в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля, предполагающее объединение ресурсов и распределение рисков между партнёрами, осуществляемое в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное государственное и общественное значение.

Государственно-частное партнёрство – это рамочная конструкция, которая предполагает возможность комбинирования различных правовых средств, в том числе уже предусмотренных действующим законодательством. В настоящее время в России отсутствует федеральный закон о ГЧП, однако проекты государственно-частного партнёрства, в том числе в области энергетики, могут быть реализованы на основе норм Гражданского и Бюджетного кодексов РФ, ФЗ от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О кон-

цессионных соглашениях», ФЗ от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» и др.

По мнению многих политиков, в России уже создана законодательная база, которая позволяет эффективно реализовывать механизм государственно-частного партнёрства, однако с этим утверждением согласиться сложно. Формы таких отношений до сих пор не проработаны должным образом на законодательном уровне. В частности, в данный момент отсутствует чёткая позиция законодателя относительно системы организации партнёрских отношений, порядка регулирования государственных общественных институтов, рисков и гарантий, структуры налогообложения и регулирования споров, возникающих между участниками частно-государственного партнёрства. О слабом развитии правовой базы говорит и отсутствие каких-либо льгот и преференций для потенциальных инвесторов, а существующие механизмы регулирования данных правоотношений носят ограничительный характер.

Представляется, что принятие федерального закона о государственно-частном партнёрстве, который чётко закрепил бы принципы ГЧП, условия участия, права, обязанности и гарантии партнёров, предложил единый категориальный аппарат, регламентировал правовые формы применения ГЧП, существенно облегчило бы внедрение данного института на практике. Основная идея государственно-частного партнёрства состоит в объединении ресурсов и разделении рисков между партнёрами таким образом, чтобы наиболее эффективно достигать общественно значимых результатов, предусмотренных проектом. Потребность в применении ГЧП возникает в стратегических и социально значимых отраслях, в которых государство традиционно выступает в качестве монополиста, так как соответствующие предприятия не всегда могут быть приватизированы из-за риска прекращения оказания услуг населению или по соображениям государственной безопасности. К таким отраслям, безусловно, относится и энергетика [3, с. 96 – 99].

В Энергетической стратегии говорится о возможностях использования механизмов государственно-частного партнёрства для создания устойчивой национальной инновационной системы в сфере энергетики, в частности, путём создания единой системы научных и опытно-конструкторских центров, функционирующих на принципах ГЧП и обеспечивающих весь процесс от начала разработки до коммерческой реализации инноваций в сфере топливно-энергетического комплекса, а также при подготовке кадров [3, с. 101].

Глава 2

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ. ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ДОГОВОРОВ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

2.1. ПРАВООТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

Сегодня переоценить значение энергетики сложно, а точнее невозможно представить любой социальный объект населённого пункта без получения энергетической и тепловой энергии. Практически любые действия человека сопровождаются использованием энергии (приготовление пищи, печать реферата, передвижение на автомобиле и т.д.).

Таким же образом складывается ситуация в производственной деятельности. Любой технологический процесс требует определённого расхода топлива, электрической и тепловой энергии, в этой связи промышленные предприятия являются крупнейшими потребителями различных видов топлива и энергии. В промышленности расходуется примерно половина всего топлива и две трети энергии. С развитием научно-технического прогресса и ростом производства потребление энергии производства систематически растёт. Растёт и доля затрат на энергоресурсы.

Осуществление деятельности в энергетической сфере невозможно без субъектов этих отношений. В современном обществе существует множество различных отношений – экономических, политических, юридических, культурных и т.д. При этом само общество есть совокупность отношений, т.е. продукт взаимодействия людей. Юристов, в первую очередь, интересуют отношения, строящиеся на праве – правовые отношения. Право является государственным регулятором общественных отношений.

Конечно, правоотношения возникают не просто потому, что есть норма права (хотя это обязательное формальное основание), а потому, что определённые общественные отношения нуждаются в правовой регламентации. Тогда появляется юридическая норма и уже на её основе – правоотношение. Право регулирует далеко не всё, а лишь наиболее принципиальные отношения, имеющие существенное значение для интересов государства, общества, нормальной жизнедеятельности людей.

В качестве признаков правоотношений Н. И. Матузов и А. В. Малько выделяют следующие:

- 1) урегулированные правом общественные отношения;
- 2) возникают, изменяются или прекращаются только на основе правовых норм, которые непосредственно порождают (вызывают к жизни)

правоотношения и реализуются через них. Между этими явлениями существует причинно-следственная связь. Нет нормы – нет и правоотношения. Они представляют собой некоторое единство, целостность;

3) субъекты правовых отношений взаимосвязаны юридическими правами и обязанностями, которые в правовой науке принято называть субъективными. Эта связь, собственно, и есть правоотношение, в рамках которого праву одной стороны корреспондирует (соответствует) обязанность другой, и наоборот. Их можно назвать встречными. Участники правоотношения выступают по отношению друг к другу как управомоченные и правообязанные люди, интересы одного могут быть реализованы лишь через другого;

4) правоотношения носят волевой характер. Во-первых, потому что через нормы прав в них отражается государственная воля; во-вторых, в силу того, что даже и при наличии юридической нормы правоотношение не может автоматически появиться и затем функционировать без волеизъявления его участников, по крайней мере, одного из них. Необходим волевой акт, дающий начало явлению. Иначе говоря, правоотношения, прежде чем сложиться, проходят через сознание и волю людей;

5) правовые отношения отличаются индивидуализированностью субъектов, строгой определённой взаимного поведения, персонализацией прав и обязанностей. Это не безличная абстрактная связь, а всегда конкретное отношение «кого-то» с «кем-то». Стороны (физические и юридические лица), как правило, известны и могут быть названы поимённо, их действия скоординированы [5].

Энергетическое право является уникальным примером правового регулирования отношений, возникающих в сфере организации и функционирования топливно-энергетического комплекса и нетопливной, альтернативной энергетики.

Так, согласно ст. 2 ФЗ «О теплоснабжении» от 27 июля 2010 г. [10] в тепловой энергетике выделяют следующие виды субъектов правоотношений:

1) потребитель тепловой энергии – лицо, приобретающее тепловую энергию (мощность), теплоноситель для использования на принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании теплопотребляющих установках либо для оказания коммунальных услуг в части горячего водоснабжения и отопления.

Потребители тепловой энергии, в том числе застройщики, планирующие подключение к системе теплоснабжения, заключают договоры о подключении к системе теплоснабжения и вносят плату за подключение к системе теплоснабжения;

2) теплоснабжающая организация – организация, осуществляющая продажу потребителям и(или) теплоснабжающим организациям произведённых или приобретённых тепловой энергии (мощности), теплоносителя

и владеющая на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и(или) тепловыми сетями в системе теплоснабжения, посредством которой осуществляется теплоснабжение потребителей тепловой энергии.

Потребители, подключённые к системе теплоснабжения, заключают с *теплоснабжающими организациями* договоры теплоснабжения и приобретают тепловую энергию (мощность) и(или) теплоноситель по регулируемым ценам (тарифам) или по ценам, определяемым соглашением сторон договора теплоснабжения. В случае, если потребители, подключённые к системе теплоснабжения, не потребляют тепловую энергию (мощность), теплоноситель по договору теплоснабжения, они заключают с *теплоснабжающими организациями* договоры оказания услуг по поддержанию *резервной тепловой мощности* и оплачивают указанные услуги по регулируемым ценам (тарифам) или по ценам, определяемым соглашением сторон договора.

Теплоснабжающие организации самостоятельно производят тепловую энергию (мощность), теплоноситель или заключают договоры поставки тепловой энергии (мощности) и(или) теплоносителя с другими теплоснабжающими организациями и оплачивают тепловую энергию (мощность), теплоноситель по регулируемым ценам (тарифам);

3) теплосетевая организация – организация, оказывающая услуги по передаче тепловой энергии.

Теплосетевые организации или теплоснабжающие организации компенсируют потери в *тепловых сетях* путём производства тепловой энергии, теплоносителя *источниками тепловой энергии*, принадлежащими им на праве собственности или ином законном основании, либо заключают договоры поставки тепловой энергии (мощности) и(или) теплоносителя с другими теплоснабжающими организациями и оплачивают их по регулируемым ценам (тарифам). Теплоснабжающие организации заключают с теплосетевыми организациями договоры оказания услуг по *передаче тепловой энергии, теплоносителя* и оплачивают указанные услуги по регулируемым ценам (тарифам);

4) орган регулирования тарифов в сфере теплоснабжения – уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения;

5) единая теплоснабжающая организация в системе теплоснабжения – теплоснабжающая организация, которая определяется в схеме теплоснабжения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения, или органом местного самоуправления на основа-

нии критериев и в порядке, которые установлены правилами организации теплоснабжения, утверждёнными Правительством РФ.

Перечисленные выше субъекты действуют на общих принципах организации отношений в сфере теплоснабжения, а именно:

- 1) обеспечение *надёжности теплоснабжения* в соответствии с требованиями технических регламентов;
- 2) обеспечение энергетической эффективности теплоснабжения и потребления *тепловой энергии* с учётом требований, установленных федеральными законами;
- 3) обеспечение приоритетного использования *комбинированной выработки электрической и тепловой энергии* для организации теплоснабжения;
- 4) развитие систем централизованного теплоснабжения;
- 5) соблюдение баланса экономических интересов *теплоснабжающих организаций* и интересов потребителей;
- 6) обеспечение экономически обоснованной доходности текущей деятельности теплоснабжающих организаций и используемого при осуществлении *регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения* инвестированного капитала;
- 7) обеспечение недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения;
- 8) обеспечение экологической безопасности теплоснабжения [10].

Рассматривая правоотношения в сфере энергетики необходимо учитывать особенности субъектов различных энергетических направлений. Субъекты электроэнергетики отличаются по своему составу от субъектов теплоэнергетики, к первым в частности относятся:

- 1) потребители электрической энергии – лица, приобретающие электрическую энергию для собственных бытовых и(или) производственных нужд;
- 2) потребители мощности – лица, приобретающие мощность, в том числе для собственных бытовых и(или) производственных нужд и(или) для последующей продажи, лица, реализующие электрическую энергию на розничных рынках, лица, реализующие электрическую энергию на территориях, на которых располагаются электроэнергетические системы иностранных государств;
- 3) субъекты оптового рынка – юридические лица, получившие в установленном настоящим Федеральным законом порядке право участвовать в отношениях, связанных с обращением электрической энергии и(или) мощности на оптовом рынке, в соответствии с утверждаемыми Правительством РФ *правилами* оптового рынка;
- 4) энергосбытовые организации – организации, осуществляющие в качестве основного вида деятельности продажу другим лицам произведённой или приобретённой электрической энергии;

5) потребители электрической энергии с управляемой нагрузкой – категория потребителей электрической энергии, которые в силу режимов работы (потребления электрической энергии) влияют на качество электрической энергии, надёжность работы Единой энергетической системы России и оказывают в связи с этим на возмездной договорной основе услуги по обеспечению вывода Единой энергетической системы России из аварийных ситуаций. Указанные потребители могут оказывать и иные согласованные с ними услуги на условиях договора;

6) гарантирующий поставщик электрической энергии (далее – гарантирующий поставщик) – коммерческая организация, обязанная в соответствии с законодательством или добровольно принятыми обязательствами заключить договор купли-продажи электрической энергии с любым обратившимся к ней потребителем электрической энергии либо с лицом, действующим от имени и в интересах потребителя электрической энергии и желающим приобрести электрическую энергию;

7) территориальная сетевая организация – коммерческая организация, оказывающая услуги по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, не относящихся к единой национальной (общероссийской) электрической сети, а в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, – с использованием объектов электросетевого хозяйства или части указанных объектов, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть;

8) организации коммерческой инфраструктуры – организации, на которые в установленном порядке возложены функции обеспечения коммерческой инфраструктуры.

Таким образом, субъекты электроэнергетики – лица, осуществляющие деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической, тепловой энергии и мощности, приобретение и продажу электрической энергии и мощности, энергоснабжение потребителей, оказание услуг по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, сбыт электрической энергии (мощности), организацию купли-продажи электрической энергии и мощности.

Объектом электроэнергетических отношений могут выступать имущественные объекты, непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, в том числе объекты электросетевого хозяйства. А к объектам электросетевого хозяйства, в свою очередь относят линии электропередач, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование [8].

Общими принципами организации экономических отношений в сфере электроэнергетики являются:

- обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации;
- технологическое единство электроэнергетики;
- обеспечение бесперебойного и надёжного функционирования электроэнергетики в целях удовлетворения спроса на электрическую энергию потребителей, обеспечивающих надлежащее исполнение своих обязательств перед субъектами электроэнергетики;
- свобода экономической деятельности в сфере электроэнергетики и единство экономического пространства в сфере обращения электрической энергии с учётом ограничений, установленных федеральными законами;
- соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии;
- использование рыночных отношений и конкуренции в качестве одного из основных инструментов формирования устойчивой системы удовлетворения спроса на электрическую энергию при условии обеспечения надлежащего качества и минимизации стоимости электрической энергии;
- обеспечение недискриминационных и стабильных условий для осуществления предпринимательской деятельности в сфере электроэнергетики, обеспечение государственного регулирования деятельности субъектов электроэнергетики, необходимого для реализации принципов, при регламентации применения методов государственного регулирования, в том числе за счёт установления их исчерпывающего перечня;
- содействие посредством мер, предусмотренных федеральными законами, развитию российского энергетического машиностроения и приборостроения, электротехнической промышленности и связанных с ними сфер услуг;
- обеспечение экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, используемого при осуществлении субъектами электроэнергетики видов деятельности, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов);
- обеспечение экологической безопасности электроэнергетики;
- экономическая обоснованность оплаты мощности генерирующих объектов поставщиков в части обеспечения ими выработки электрической и тепловой энергии [8].

Отличается набор субъектов и в правоотношениях, касающихся деятельности по энергосбережению и энергоэффективности, законодательство [9] к ним причисляет:

- 1) организации с участием государства или муниципального образования – юридические лица, в уставных капиталах которых доля (вклад)

РФ, субъекта РФ, муниципального образования составляет более чем 50% и(или) в отношении которых РФ, субъект РФ, муниципальное образование имеют право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких юридических лиц, государственные или муниципальные унитарные предприятия, государственные или муниципальные учреждения, государственные компании, государственные корпорации, а также юридические лица, имущество которых либо более чем 50% акций или долей в уставном капитале которых принадлежат государственным корпорациям;

2) лиц, ответственных за содержание многоквартирного дома, т.е. лиц, на которые в соответствии с жилищным законодательством возложены обязанности по управлению многоквартирным домом;

3) застройщиков – лиц, признаваемых застройщиками в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности [9].

Энергетические отношения являются классическим примером соотношения политики, экономики и права, функционирующих на фоне становления и развития рыночной экономики в энергетике как внутри страны, так и в международном аспекте – как в глобальном, так и в региональном разрезе [3].

Энергетический сектор обеспечивает жизнедеятельность всех отраслей национального хозяйства, способствует консолидации субъектов Федерации и во многом определяет формирование основных финансово-экономических показателей страны.

Таким образом, говоря об энергетических правоотношениях, необходимо учитывать, что это они обладают рядом особенностей, в частности, имеют особый состав участников. Все основные субъекты отношений, связанных с энергетикой, выше уже были рассмотрены. На данный момент необходимо подвести итог в рассмотрении вопроса субъектного состава энергетических правоотношений и выделить основные группы, встречающиеся в каждом из направлений энергетики:

– первым участником является снабжающая организация, в роли которой может выступать лишь коммерческая организация, осуществляющая производство и(или) продажу какой-либо энергии;

– вторым – владелец сетей, предоставляющий услуги по передаче энергии;

– третьим, в зависимости от вида энергии, может выделяться либо управляющая организация, либо товарищество собственников жилья, жилищный кооператив и др.;

– четвёртым – бытовой потребитель (гражданин, потребляющий энергию для своих личных, домашних нужд).

Особый субъектный состав предопределяет то, что отношения по снабжению энергией бытового потребителя опосредуются несколькими различными по своей правовой природе договорами, к числу которых относятся: договор энергоснабжения, договор на оказание услуг по передаче тепловой энергии, договор управления многоквартирным домом и т.д. [7]. Поскольку бытовым потребителем является экономически слабой стороной в отношении по теплоснабжению, то законодателем справедливо детально регламентируется как порядок расчёта размера платы за потреблённую тепловую энергию, так и её количество [4].

Для понимания устройства правоотношений в сфере энергетики, а также субъектов этих отношений необходимо рассмотреть основные формы договоров, задействованные в этом направлении деятельности, как у физических, так и у юридических лиц.

2.2. ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДОГОВОРА ЭНЕРГОСНАБЖЕНИЯ

Особое место среди всех договорных конструкций, используемых в энергетической сфере, занимает договор энергоснабжения. Однако начиная с советского периода и по настоящее время, вопрос о правовой природе договора энергоснабжения является дискуссионным. В научной литературе различными авторами договорная конструкция энергоснабжения определяется как договор подряда; договор поставки; самостоятельный договор, обладающий рядом присущих только ему особенностей; договоры снабжения электрической энергией, тепловой энергией, газом, они образуют самостоятельный гражданско-правовой институт договорного права; договоры на снабжение энергией и газом – самостоятельные договоры и примыкают к договору поставки; договор энергоснабжения относится к договорному типу оказания услуг; договор энергоснабжения – это отдельный вид договора купли-продажи и по набору квалифицирующих признаков не может рассматриваться как договор поставки или примыкать к иным договорным формам. И это не весь перечень подходов к выявлению правовой сущности договора энергоснабжения, представленных в научной литературе. Что касается судебной практики, то и здесь отсутствует единство в понимании применимости исследуемой договорной конструкции, её соотношения с договором поставки. В этом плане примечательно разъяснение Президиума ВАС РФ, в котором отмечено, что к правоотношениям сторон на отпуск электроэнергии не могут применяться нормы о договоре поставки. Исключение составляет применение *ст. 523 ГК РФ* [11].

Основная информация о договоре энергоснабжения содержится в ст.ст. 539 – 548 ГК РФ. В соответствии с договором энергоснабжения

энергоснабжающая организация подаёт абоненту (потребителю) энергию, а абонент принимает и оплачивает её. У данного договора особый объект – энергия и способы её передачи – через присоединённую сеть. Энергия – это особый товар, так как обладает специфическими свойствами, а именно, непрерывность процесса производства, передачи и потребления, невозможность накапливать её в значительных объёмах, необходимость в специальных приборах для её обнаружения в сети и др. К энергии как объекту права собственности ограничивается применение правомочий владения и распоряжения.

Сторонами договора являются энергоснабжающая организация и абонент (потребитель).

Энергоснабжающая организация – коммерческая организация независимо от организационно-правовой формы, осуществляющая продажу потребителям произведённой или купленной электрической и(или) тепловой энергии. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» [8] содержит понятие гарантирующего поставщика – коммерческой организации, обязанной в соответствии с законодательством или добровольно принятыми обязательствами заключить договор купли-продажи электроэнергии с любым обратившимся к нему потребителем. Порядок присвоения статуса гарантирующего поставщика утверждает Правительство РФ. Абонент (потребитель) – лицо, приобретающее электрическую и тепловую энергию для собственных и(или) производственных нужд.

Для заключения договора энергоснабжения любому юридическому или физическому лицу необходимо заключить договор на технологическое присоединение энергопринимающих устройств (энергетических установок) к электрическим сетям при наличии технической возможности для этого и соблюдения установленных правил такого присоединения.

Договор энергоснабжения является публичным договором, вследствие чего гарантирующий поставщик обязан заключить договор с обратившимся к нему лицом при наличии возможности.

Договор с гражданином может быть заключён путём совершения конклюдентных действий по подключению в установленном порядке к присоединённой сети и путём заключения письменного договора и подключения к сети.

Договор с юридическим лицом-абонентом должен быть заключён в письменной форме. Организация должна соблюсти установленные требования к энергооборудованию и порядок присоединения к сетям энергоснабжающей организации.

Действие договора, заключённого на определённый срок, как с гражданином-абонентом, так и с юридическим лицом, продлевается на тот же срок и на тех же условиях, если до окончания срока договора ни одна из

сторон не заявит о его прекращении либо об изменении или о заключении нового договора.

Для обеспечения непрерывности энергоснабжения предусмотрено правило о распространении действия ранее заключённого договора на отношения сторон по снабжению энергией до заключения нового договора.

Количество и согласованный сторонами режим передачи энергии относятся к существенным условиям договора энергоснабжения. Количество электроэнергии определяется количеством киловатт-часов подлежащих передаче энергии и величиной присоединённой или заявленной мощности. Количество тепловой энергии определяется в гигакалориях с указанием максимальной часовой нагрузки по каждому виду теплоносителя. Режим подачи энергии, под которым понимается количество и качество передаваемой энергии в разное время, должен согласовываться сторонами в договоре. Определение количества поданной и использованной абонентом энергии осуществляется в соответствии с данными приборов учёта о её фактическом потреблении.

Стороны при необходимости могут предусматривать в договоре право абонента изменять определённое договором количество энергии, но при этом абонент обязан возмещать энергоснабжающей организации понесённые ею расходы.

На абонента-гражданина, использующего энергию для бытовых нужд, указанные ограничения не распространяются. Он вправе использовать энергию в любом необходимом ему количестве.

Качество электроэнергии характеризуется напряжением и частотой тока, тепловой энергии – температурой и давлением пара, температурой горячей воды. Подаваемая абоненту электрическая энергия должна соответствовать установленным обязательным правилам или требованиям, предусмотренным в договоре.

В случае нарушения энергоснабжающей организацией требований, установленных к качеству энергии, абонент вправе отказаться от её оплаты, но при этом он не вправе использовать энергию, отпускаемую с нарушением условий о качестве. В противном случае энергоснабжающая организация вправе потребовать возмещения стоимости того, что абонент неосновательно сберёг вследствие использования энергии.

Абонент – юридическое лицо, обязан соблюдать режим потребления энергии и обеспечивать надлежащее техническое состояние и безопасность находящихся в его ведении на праве собственности либо ином вещном праве энергетических сетей, приборов и оборудования. К заключаемому договору энергоснабжения прилагается акт разграничения балансовой принадлежности электрических и тепловых сетей и устанавливается

граница ответственности абонента и энергоснабжающей организации за техническое состояние и обслуживание энергооборудования.

Если абонентом выступает гражданин, использующий энергию для бытового потребления, обязанность по обеспечению надлежащего состояния и безопасности энергетических сетей и приборов учёта потребления энергии по общему правилу возлагается на энергоснабжающую организацию. Однако гражданин обязан соблюдать правила техники безопасности при пользовании энергией, поддерживать в исправности внутриквартирную электропроводку и соответствующие приборы.

Оплата поставляемой потребителям электрической и тепловой энергии осуществляется путём установления экономически обоснованных тарифов и(или) их предельных уровней, в том числе для населения с календарной разбивкой, разбивкой по категориям потребителей с учётом региональных и иных особенностей. Срок действия установленных тарифов не может быть менее чем один год. Государственное регулирование тарифов может проводиться отдельно в отношении электрической энергии, поставляемой населению, в пределах социальной нормы потребления и сверх социальной нормы потребления.

Закон предусматривает необходимость получения согласия энергоснабжающей организации на передачу энергии от абонента к субабоненту. Передача энергии по сетям абонента субабоненту сформулирована как право, а не обязанность абонента, вследствие чего некоторые абоненты отказываются передавать энергию через свою присоединённую сеть субабоненту.

Гражданин вправе расторгнуть договор в любое время, уведомив энергоснабжающую организацию и полностью оплатив использованную энергию. Расторжение договора по инициативе энергоснабжающей организации регулируется законодательством РФ.

Энергоснабжающая организация вправе отказать в исполнении договора юридическому лицу в случае неоднократного нарушения им сроков оплаты полученной энергии. Перерыв в подаче, прекращение или ограничение подачи энергии допускаются по соглашению сторон. По одностороннему решению энергоснабжающей организации такие действия допускаются при неудовлетворительном состоянии энергоустановок абонента, угрожающем аварией или создающем угрозу жизни и безопасности граждан при наличии соответствующего заключения органов Госэнергонадзора и предупреждения энергоснабжающей организацией абонента.

Без предварительного предупреждения абонента перерыв в подаче, прекращение или ограничение подачи энергии допускаются при необходимости принять неотложные меры по предотвращению или ликвидации

аварии. Энергоснабжающая организация при этом обязана немедленно уведомить абонента об этом.

В соответствии с законодательством по договору энергоснабжения установлена равная ограниченная ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора как абонента, так и энергоснабжающей организации. Сторона, нарушившая договорное обязательство, обязана возместить причинённый реальный ущерб. Упущенная выгода при этом не возмещается.

Исключением из общего правила о безвиновной ответственности при осуществлении предпринимательской деятельности является установление ответственности энергоснабжающей организации при наличии её вины за такое нарушение договора, как допущение перерыва в подаче энергии [1].

2.3. ОКАЗАНИЕ УСЛУГ ПО ПЕРЕДАЧЕ ТЕПЛОЙ ЭНЕРГИИ, ТЕПЛОНОСИТЕЛЯ. ЭНЕРГОСЕРВИСНЫЙ ДОГОВОР (КОНТРАКТ)

Договор оказания услуг по передаче тепловой энергии относится к виду договоров по оказанию услуг в сфере теплоснабжения.

Сторонами договора являются теплосетевая организация и тепло-снабжающая организация. При этом теплосетевая организация принимает на себя следующие обязательства:

- поддержание технических устройств тепловых сетей в состоянии, соответствующем техническим регламентам;
- преобразование тепловой энергии в центральных тепловых пунктах;
- передача тепловой энергии с использованием теплоносителя от точки приёма до точки передачи.

На теплоснабжающую организацию возложена обязанность по оплате услуг теплосетевой организации.

Договор оказания услуг по передаче тепловой энергии является обязательным для теплосетевой организации. Теплоснабжающая организация, которая намерена заключить договор, направляет в теплосетевую организацию:

- а) заявление о заключении договора, которое должно содержать следующие сведения: наименование и реквизиты теплоснабжающей организации; точки приёма и точки передачи тепловой энергии; объёмы и предполагаемый режим передачи тепловой энергии, теплоносителя с разбивкой по месяцам и с привязкой к распределению нагрузки в схеме теплоснабжения; объём присоединённой тепловой нагрузки и характер на-

грузки теплотребляющих установок потребителей с её распределением по каждой точке передачи и с приложением акта разграничения балансовой принадлежности и эксплуатационной ответственности сторон (за исключением случаев заключения договора с единой теплоснабжающей организацией); срок начала оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя;

б) проект договора – по желанию теплоснабжающей организации.

Теплосетевая организация в течение 30 дней с даты получения документов, предусмотренных в предыдущем пункте, обязана их рассмотреть и направить теплоснабжающей организации подписанный теплосетевой организацией проект договора или мотивированный отказ от его заключения, отражённый в протоколе разногласий. В случае отсутствия в представленных документах сведений, указанных выше, теплосетевая организация в течение 6 рабочих дней уведомляет об этом заявителя и в 30-дневный срок с даты получения недостающих сведений рассматривает заявление. Теплоснабжающая организация, получившая от теплосетевой организации проект договора, заполняет его в части сведений о себе и направляет подписанный экземпляр проекта договора теплосетевой организации.

Договор считается заключённым с даты получения теплосетевой организацией подписанного теплоснабжающей организацией проекта договора, если иное не установлено договором или решением суда.

Теплосетевая организация вправе отказаться от заключения договора в случае:

а) отсутствия технической возможности оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя в заявленном объёме – если заявлен объём мощности, надлежащая передача которого не может быть обеспечена теплосетевой организацией исходя из существующих условий подключения, или отсутствия раздельного учёта тепловой энергии, теплоносителя поставляемой от различных источников тепловой энергии (при заключении договора с лицами, владеющими на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и(или) тепловыми сетями);

б) направления заявления о заключении договора теплоснабжающей организацией, тепловые сети и(или) источники тепловой энергии которой не имеют подключения (непосредственного или опосредованного) к тепловым сетям этой теплосетевой организации (за исключением единой теплоснабжающей организации, границы зоны деятельности которой включают всю территорию поселения, городского округа);

в) отсутствия подключения (непосредственного или опосредованного) к тепловым сетям этой теплосетевой организации точек передачи, указанных в заявлении, – только в отношении указанных точек;

г) направления заявления лицом, не являющимся единой теплоснабжающей организацией, если договоры теплоснабжения, заключённые указанной организацией, не соответствуют требованиям законодательства.

Необоснованное уклонение или отказ сетевой организации от заключения договора могут быть обжалованы теплоснабжающей организацией в порядке, установленном законодательством РФ.

В случае отсутствия технической возможности оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя в рамках заявленного теплоснабжающей организацией объёма сетевая организация в срок до 15 рабочих дней обязана уведомить теплоснабжающую организацию о том, на каких условиях и в каком объёме может быть оказана услуга и заключён договор. Проверка наличия технической возможности может быть произведена органом местного самоуправления на основании схемы теплоснабжения при наличии обращения теплоснабжающей организации.

Существенные условия договора оказания услуг по передаче тепловой энергии. Из существенных условий напрямую вытекают права и обязанности сторон по договору. Так, к обязанностям теплосетевой организации можно отнести:

- обеспечение передачи тепловой энергии в пределах согласованной мощности;
- обеспечение надлежащего технического состояния тепловых сетей в пределах границ балансовой принадлежности;
- оборудование точек присоединения приборами учёта и их обслуживание;
- обеспечение доступа второй стороны или третьих лиц к тепловым сетям;
- ремонт тепловых сетей и(или) источников тепловой энергии в случае, если это предусмотрено договором.

Помимо этого, из общих принципов гражданского законодательства вытекает ещё одна обязанность: в порядке и сроки, установленные договором, информировать теплоснабжающую организацию об аварийных ситуациях на тепловых сетях, ремонтных и профилактических работах, влияющих на исполнение обязательств по договору, а также иных нарушениях и чрезвычайных ситуациях при передаче тепловой энергии и принимать неотложные меры к их устранению.

К обязанностям теплоснабжающей организации можно отнести:

- осуществление контроля за соблюдением потребителями режима потребления тепловой энергии, предусмотренного договором;
- обязанность по оплате услуг теплосетевой организации;

- обязанность по поддержанию в надлежащем техническом состоянии принадлежащих приборов учёта тепловой энергии;
- соблюдение требований по технической безопасности и технологическому процессу;
- осуществление эксплуатации источников тепловой энергии и тепловых сетей в соответствии с правилами технической эксплуатации, техники безопасности;
- информирование теплосетевой организации в установленные договором сроки об аварийных ситуациях на энергетических объектах, плановом, текущем и капитальном ремонте на них.

Обязательным условием для начала оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя является начало исполнения теплоснабжающей организацией договора теплоснабжения с потребителем.

Оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учёта энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. С учётом технологических особенностей процесса транспортировки тепловой энергии часть ресурса расходуется на передачу по тепловым сетям, не доходя до конечных потребителей, в связи с чем не оплачивается последними, и относится к нормативным потерям энергоснабжающей организации.

Владельцы тепловых сетей не могут отказывать в заключении договора на оказание услуг по передаче тепловой энергии на том основании, что для этой организации не установлен тариф на передачу тепловой энергии.

Существенным условием договора оказания услуг является и расчётный порядок распределения потерь тепловой энергии, в том случае, если отсутствуют приборы учёта на границе смежных сетей. Вопрос распределения потерь всегда является достаточно спорным, от того, насколько чётко будет в договоре закреплён данный пункт, зависит отсутствие разногласий в будущем [1].

Предметом энергосервисного договора (контракта) является осуществление исполнителем действий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком.

К правилам регулирования правового института энергосервисного договора (контракта) относятся:

- определение энергосервисного договора (контракта);
- обязанность поставщика энергии указывать на возможность проведения отдельных мероприятий, в том числе на основании энергосервис-

ного договора (контракта), и прогнозируемую стоимость проведения таких отдельных мероприятий;

- установление из видов порядка расчётов за энергетические ресурсы расчёта по договору поставки, договору купли-продажи энергетических ресурсов, включающим в себя условия энергосервисного договора;

- содержание энергосервисного договора (контракта);

- особенности договоров купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов, включающих в себя условия энергосервисного договора (контракта);

- особенности государственных (муниципальных) энергосервисных договоров (контрактов), заключаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

- обязанность Минэкономразвития РФ предоставлять Министерству энергетики РФ информацию о сложившейся практике заключения энергосервисных договоров (контрактов), в том числе энергосервисных договоров (контрактов), заключённых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и об объёме планируемой экономии энергетических ресурсов при реализации таких договоров (контрактов) для включения её в государственную информационную систему в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

- обозначение пропаганды использования энергосервисных договоров (контрактов) второй формой государственной поддержки в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Законодатель установил исчерпывающий перечень обязательных условий энергосервисного договора (контракта) из 3 категорий:

- 1) условие о величине экономии энергетических ресурсов, которая должна быть обеспечена исполнителем в результате исполнения энергосервисного договора (контракта) (размер экономии ресурсов обуславливает размер цены договора);

- 2) условие о сроке действия энергосервисного договора (контракта) (должен быть соразмерен с длительностью мероприятий по достижению установленной энергосервисным договором (контрактом) величины экономии энергетических ресурсов);

- 3) иные обязательные условия энергосервисных договоров (контрактов), регламентированные федеральным законодательством.

Следует отметить, что исчерпывающий характер иных обязательных условий энергосервисных договоров (контрактов) обусловлен установленными условиями их регламентирования только в рамках федерального законодательства.

Выделяют 4 категории дополнительных условий энергосервисного договора (контракта):

1) обязанности исполнителя по обеспечению согласованных режимов и условий потребления энергоресурсов (уровень освещённости, температурный режим и т.д.) и иных условий;

2) обязанности исполнителя по установке и вводу в эксплуатацию приборов учёта используемых энергоресурсов;

3) определение цены энергосервисного договора (контракта) исходя из достигнутых или планируемых показателей (стоимости сэкономленных энергетических ресурсов);

4) иные условия, определённые соглашением сторон.

Законодатель регламентирует ничтожный характер условий энергосервисного договора (контракта), содержащих обязательства заказчика, которые нарушают права собственников помещений в многоквартирном доме. Отображён обязательный характер письменного согласия собственника помещений на совершение действий в рамках энергосервисного договора (контракта) от их имени, что логично реализует основные начала гражданского законодательства, поскольку граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своём интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. При этом гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья.

Таким образом, сделка, совершённая с нарушением норм, ничтожна. Требования о применении последствий недействительности такой сделки могут быть предъявлены в суд любым заинтересованным лицом, в том числе органом государственной власти [6].

2.4. ДОГОВОРЫ КУПЛИ-ПРОДАЖИ, ПОСТАВКИ, ПЕРЕДАЧИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ, ВКЛЮЧАЮЩИЕ В СЕБЯ УСЛОВИЯ ЭНЕРГОСЕРВИСНОГО ДОГОВОРА (КОНТРАКТА)

Законодатель установил правовые основы порядка включения условий энергосервисного договора (контракта) в договоры купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов, которыми представляются:

– перечень 4 общих условий заключения комплексных договоров купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов с включением положений энергосервисного договора (контракта) (в рамках соответствующего соглашения, с соблюдением предмета энергосервисного договора (контракта) и перечня обязательных условий энергосервисного дого-

вора (контракта) из 3 категорий, а также договорного характера определения цены мероприятий по энергосервису);

– расширенный перечень 4 условий энергосервисного договора (контракта), которые могут быть включены в договоры купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов;

– обязанность уполномоченного федерального органа исполнительной власти установить примерные условия договоров купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов (за исключением природного газа), включающих в себя условия энергосервисного договора (контракта).

С целью упрощения реализации мероприятий энергосервисного характера, покупатель энергоресурсов может включить такие мероприятия в договор купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов при соблюдении 4 общих правил:

– контрагент (поставщик, продавец энергоресурсов) должен обозначить своё согласие на комплексный характер заключаемого договора;

– при включении условий энергосервисного характера должен соблюдаться предмет энергосервисного договора (контракта) – осуществление контрагентом действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком;

– также должны соблюдаться 3 категории обязательных условий энергосервисного договора (контракта), а именно:

1) условие о величине экономии энергетических ресурсов;

2) условие о сроке действия мероприятий энергосервисного договора (контракта);

3) иные обязательные условия энергосервисного характера, установленные федеральным законодательством.

Определение энергосервисной составляющей цены договора купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов осуществляется по согласию сторон (не забывая об ограничительном характере 3 категорий обязательных условий энергосервисного договора (контракта)).

Законодатель установил расширенный перечень 4 условий энергосервисного договора (контракта), которые могут быть включены в договоры купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов:

1) о количественном значении энергетических ресурсов для определения обязательств по договору;

2) о проведении расчётов по такому договору с учётом стоимости сэкономленных энергетических ресурсов;

3) о порядке отсрочки уплаты платежей по такому комплексному договору;

4) иные условия, определённые законодательством РФ, регулирующие условия договоров купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов.

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (Минэкономразвития) обязан установить примерные условия договоров купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов (за исключением природного газа), включающих в себя условия энергосервисного договора (контракта).

Следует отметить, что для приведения объёмов потребления электрической энергии в отчётном периоде в сопоставимые условия заказчиком и исполнителем по энергосервисному договору (контракту) учитываются следующие факторы:

- изменение состава, количества или мощности энергопотребляющего оборудования;
- изменение режима работы государственного (муниципального) учреждения;
- изменение погодных условий;
- изменение назначения помещения (помещений) Заказчика.

При этом для приведения объёмов потребления тепловой энергии в отчётном периоде в сопоставимые условия заказчиком и исполнителем по энергосервисному договору (контракту) учитываются следующие аспекты:

- изменение погодных условий;
- изменение режима работы заказчика;
- изменение назначения помещения (помещений) заказчика.

В свою очередь, для приведения объёмов потребления холодной воды в отчётном периоде по энергосервисному договору (контракту) учитываются:

- изменение режима работы государственного (муниципального) учреждения;
- изменение погодных условий;
- изменение назначения помещения (помещений) государственного (муниципального) учреждения [6].

2.5. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЭНЕРГОСЕРВИСНЫЕ ДОГОВОРЫ (КОНТРАКТЫ), ЗАКЛЮЧАЕМЫЕ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Государственным и муниципальным заказчикам предоставлено право заключать государственные и муниципальные энергосервисные договоры (контракты).

Согласно энергосервисному договору (контракту) одна сторона (исполнитель) обязуется по заданию другой стороны (заказчика) совершить действия, направленные на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком, а заказчик обязуется оплатить эти действия.

Таким образом, энергосервисный договор является разновидностью гражданско-правового договора оказания услуг. Кроме того, необходимо отметить, что энергосервисный договор является консенсуальным, и считается заключённым с момента достижения соглашения по всем существенным условиям договора.

К существенным условиям энергосервисного договора относят:

1) условие о величине экономии энергетических ресурсов, которая должна быть обеспечена исполнителем в результате исполнения энергосервисного договора (контракта);

2) условие о сроке действия энергосервисного договора (контракта), который должен быть не менее чем срок, необходимый для достижения установленной энергосервисным договором (контрактом) величины экономии энергетических ресурсов;

3) иные обязательные условия энергосервисных договоров (контрактов), установленные законодательством РФ.

К иным условиям договора относят:

1) условие об обязанности исполнителя обеспечивать при исполнении энергосервисного договора (контракта) согласованные сторонами режимы, условия использования энергетических ресурсов (включая температурный режим, уровень освещённости, другие характеристики, соответствующие требованиям в области организации труда, содержания зданий, строений, сооружений) и иные согласованные при заключении энергосервисного договора (контракта) условия;

2) условие об обязанности исполнителя по установке и вводу в эксплуатацию приборов учёта используемых энергетических ресурсов;

3) условие об определении цены в энергосервисном договоре (контракте) исходя из показателей, достигнутых или планируемых для достижения в результате реализации энергосервисного договора (контракта), в том числе исходя из стоимости сэкономленных энергетических ресурсов;

4) иные определённые соглашением сторон условия.

Энергосервисный договор является возмездным видом договора. Закон предлагает определить цену договора, исходя из показателей, достигнутых или планируемых для достижения в результате энергосервисного договора (контракта), в том числе исходя из стоимости сэкономленных энергетических ресурсов, что выгодно для Заказчика и обязательно при заключении государственного или муниципального контракта на энерго-сервис.

Энергосервисный договор является двусторонним, поскольку каждая из сторон этого договора (заказчик и исполнитель) несёт обязанности в пользу другой стороны (обязана что-то сделать в её пользу) и одновременно её кредитором (имеет право что-либо требовать).

Энергосервисный договор может быть заключён как отдельно, так и путём включения условий энергосервисного договора в договоры купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов (за исключением природного газа).

Право заключать энергосервисные договоры (контракты) для обеспечения государственных и муниципальных нужд предоставлено специальному субъекту – государственному или муниципальному заказчику.

Государственными, муниципальными заказчиками могут выступать соответственно:

- государственные органы (в том числе органы государственной власти);
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- органы местного самоуправления;
- бюджетные учреждения;
- иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счёт бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

В случае, если созданы федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления, уполномоченные на осуществление функций по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков (далее также – уполномоченный орган), указанные уполномоченные органы осуществляют функции по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков, определённые решением о создании соответствующего уполномоченного органа, за исключением подписания государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. При этом государственные или муниципальные контракты подписываются государственными или муниципальными заказчиками. Порядок взаимодействия уполномоченного органа и государственных или муниципальных заказчиков должен устанавливаться решением о создании такого уполномоченного органа.

Энергосервисный договор (контракт) помимо условий, обязательных для включения, также должен содержать в себе и признаки государственного или муниципального контракта. Под государственным или муниципальным контрактом понимается договор, заключённый заказчиком от имени РФ, субъекта РФ или муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Государственный или муниципальный контракт заключается по итогам определённых процедур, проведение которых обязательно. Это либо:

а) проведение торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

б) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Порядок размещения заказов для обеспечения государственных или муниципальных нужд строго регламентирован и обязателен для соблюдения. В случае нарушения процедуры размещения заказа сам энергосервисный договор, заключённый с победителем, может быть признан не действительным по заявлению заинтересованной стороны.

Контракты заключаются и оплачиваются в соответствии с бюджетным законодательством и законодательством о размещении заказов [6].

СЛОВАРЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ И ПОНЯТИЙ

Абонент энергоснабжающей организации (абонент) – потребитель электрической энергии (тепла), энергоустановки которого присоединены к сетям энергоснабжающей организации.

Акцепт – согласие принять предложение, заключить договор; согласие плательщика на выплату оговорённых сумм. Акцептом признаётся ответ лица, которому адресована оферта. Молчание не является акцептом, если иное не вытекает из закона, обычая делового оборота или из прежних деловых отношений сторон.

Арбитражный суд осуществляет правосудие в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Возмещение убытков, причинённых государственными органами и органами местного самоуправления. Убытки, причинённые гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Гарантии надёжного обеспечения потребителей электрической энергией. Субъекты электроэнергетики, обеспечивающие поставки электрической энергии потребителям электрической энергии, в том числе энергосбытовые организации, гарантирующие поставщики и территориальные сетевые организации (в пределах своей ответственности), отвечают перед потребителями электрической энергии за надёжность обеспечения их электрической энергией и её качество в соответствии с техническими регламентами и иными обязательными требованиями.

Запрещается ограничение режима потребления электрической энергии, в том числе его уровня, потребителей, не имеющих задолженности по оплате электрической энергии и исполняющих иные обязательства, предусмотренные законодательством Российской Федерации и соглашением сторон. За исключением случаев возникновения аварийных электроэнергетических режимов, веерные отключения потребителей, не имеющих задолженности по оплате электрической энергии, запрещаются.

Гарантирующий поставщик электрической энергии – коммерческая организация, обязанная в соответствии с настоящим Федеральным законом или добровольно принятыми обязательствами заключить договор

купли-продажи электрической энергии с любым обратившимся к нему потребителем либо с лицом, действующим от имени и в интересах потребителя и желающим приобрести электрическую энергию.

Государственный контроль (надзор) – проведение проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при осуществлении их деятельности обязательных требований к товарам (работам, услугам), установленных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

Государственный пожарный надзор – специальный вид государственной надзорной деятельности, осуществляемый должностными лицами органов управления и подразделений Государственной противопожарной службы в целях контроля за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

Государственный санитарно-эпидемиологический надзор – специальный орган, ведающий вопросами санитарно-эпидемиологического надзора в Российской Федерации, осуществляющий государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением организациями санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемиологических норм и правил.

Государственный энергетический надзор – специальный орган, ведающий вопросами энергетического надзора в Российской Федерации, осуществляющий государственный надзор за проведением мероприятий, обеспечивающих безопасное обслуживание электрических и теплоиспользующих установок.

Основная задача госэнергонадзора – осуществление контроля за техническим состоянием и безопасным обслуживанием электрических и теплоиспользующих установок потребителей электрической и тепловой энергии, оборудования и основных сооружений электростанций, электрических и тепловых сетей энергоснабжающих организаций, рациональным и эффективным использованием электрической и тепловой энергии, нефти, газа, угля, торфа, горючих сланцев и продуктов их переработки (топливно-энергетических ресурсов) на предприятиях, в организациях и учреждениях независимо от формы собственности.

В систему госэнергонадзора входят: структурное подразделение по управлению государственным энергетическим надзором центрального аппарата Минэнерго России; региональные управления госэнергонадзора; управления госэнергонадзора в субъектах Российской Федерации (государственные учреждения).

Примечание. С 2004 г. Госэнергонадзор является подразделением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Граница ответственности за качество электроэнергии – пункт контроля качества электроэнергии, обычно совпадающий с границей раздела балансовой принадлежности сети, за поддержание качества электроэнергии в которой несёт ответственность энергоснабжающая организация.

Граница эксплуатационной ответственности – линия раздела электрической сети по признаку обязанностей по эксплуатации тех или иных её участков или элементов, устанавливаемая соглашением (договором) сторон. При отсутствии такого соглашения (договора) граница эксплуатационной ответственности совпадает с границей балансовой принадлежности.

Декларация о соответствии – документ, удостоверяющий соответствие выпускаемой в обращение продукции требованиям технических регламентов.

Договор возмездного оказания услуг – договор, по которому исполнитель по заданию заказчика обязуется оказать услуги (совершить определённые действия или осуществить определённую деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Договор купли-продажи. По этому договору одна сторона (продавец) обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определённую денежную сумму (цену). К отдельному виду договора купли-продажи относится энергоснабжение.

Договор купли-продажи электрической энергии двусторонний – соглашение, в соответствии с которым поставщик обязуется поставить покупателю электрическую энергию в определённом количестве и определённого соответствующими техническими регламентами и иными обязательными требованиями качества, а покупатель обязуется принять и оплатить электрическую энергию на условиях заключённого в соответствии с правилами оптового рынка и основными положениями функционирования розничных рынков договора.

Договор энергоснабжения – договор, по которому энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединённую сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим её потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии.

Договорные обязанности энергоснабжающей организации. Энергоснабжающая организация обязана подавать абоненту энергию через

присоединённую сеть в количестве, предусмотренном договором энерго-снабжения, и с соблюдением режима подачи, согласованного сторонами. Количество поданной энергоснабжающей организацией и использованной абонентом энергии определяется в соответствии с данными учёта о её фактическом потреблении.

Единая энергетическая система России – совокупность производственных и иных имущественных объектов электроэнергетики, связанных единым процессом производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии) и передачи электрической энергии в условиях централизованного оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике.

Заказчик – лицо, имеющее намерение по присоединению своих электроустановок к сетям энергоснабжающей организации. (Методические рекомендации по регулированию отношений между энергоснабжающими организациями и потребителями. Утверждены Минэнерго России 19.01.2002 г.)

Защита прав потребителей. Закон Российской Федерации о защите прав потребителей от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 регулирует отношения, возникающие между потребителями и предпринимателями, устанавливает права потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества, на безопасность их жизни и здоровья, получение информации о товарах (работах, услугах) и их изготовителях (исполнителях, продавцах), государственную и общественную защиту потребителей, а также определяет механизм реализации этих прав.

Защита прав юридических лиц при проведении государственного контроля (надзора). Основные принципы:

- презумпция добросовестности юридического лица и индивидуальных предпринимателей;
- открытость и доступность для юридических лиц нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, выполнение которых проверяется при проведении государственного контроля (надзора);
- возможность обоснования действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля (надзора), нарушающих порядок проведения мероприятий по контролю, установленный настоящим федеральным законом, иными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами;
- недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора) платы с юридических лиц за проведение мероприятий по контролю, за исключением случаев возмещения расходов органов государственного контроля (надзора) на осуществление исследований (испытаний)

и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований;

– недопустимость непосредственного получения органами государственного контроля (надзора) отчислений от сумм, взысканных с юридических лиц, в результате проведения мероприятий по контролю и др.

Знак соответствия – обозначение, служащее для информирования приобретателей о соответствии объекта сертификации требованиям системы добровольной сертификации или национальному стандарту.

Изменение и расторжение договора энергоснабжения. Энергоснабжающая организация вправе отказаться от исполнения договора в одностороннем порядке по основаниям, предусмотренным ст. 523 Гражданского кодекса РФ, за исключением случаев, установленных законом или иными правовыми актами.

Исправное состояние – состояние объекта, при котором он соответствует всем требованиям нормативно-технической и(или) конструкторской (проектной) документации.

Испытания электроустановок потребителей. Руководителям (владельцам) предприятий и организаций предписывается:

- проводить ежегодные профилактические испытания электроустановок в соответствии с действующими нормами и требованиями;
- допускать к эксплуатации электроустановок только специально подготовленный и аттестованный персонал.

Источник электрической энергии – электротехническое изделие (устройство), преобразующее различные виды энергии в электрическую энергию.

Качество энергии – соответствие требованиям ГОСТ или иных обязательных правил. В случае нарушения энергоснабжающей организацией требований, предъявляемых к качеству энергии, абонент вправе отказаться от оплаты такой энергии. При этом энергоснабжающая организация вправе требовать возмещения абонентом стоимости того, что абонент неосновательно сберёг вследствие использования этой энергии.

Комплексная проверка предусматривает проведение мероприятий контроля по всем темам одновременно, в том числе и теме рационального и эффективного использования топливно-энергетических ресурсов.

Конечный потребитель – лицо, покупающее электрическую энергию только для собственного потребления.

Контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов – проверка выполнения юридическим лицом или индивидуаль-

ным предпринимателем требований технических регламентов к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации и принятие мер по результатам проверки.

Контроль качества электрической энергии – проверка соответствия показателей качества электрической энергии установленным нормам качества.

Лицензионные требования и условия при осуществлении деятельности по эксплуатации электрических сетей:

- соблюдение требований нормативных правовых актов РФ и нормативных технических документов, устанавливающих правила эксплуатации электрических сетей;

- наличие сертификатов на оборудование, используемое лицензиатом при осуществлении лицензируемой деятельности;

- подтверждённое документами наличие у лицензиата принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании производственных помещений и сооружений, соответствующих техническим нормам и требованиям эксплуатации технологического оборудования и инвентаря;

- наличие у лицензиата работников, имеющих специальное высшее или среднее профессиональное образование либо иное высшее или среднее профессиональное образование, при условии прохождения ими переподготовки с целью осуществления лицензируемой деятельности, а также специалистов, прошедших специальную подготовку в установленном порядке;

- наличие у лицензиата лица, ответственного за обеспечение надёжного и бесперебойного энергоснабжения потребителей, а также за безопасность эксплуатации и проведение ремонта электрических сетей;

- наличие у лицензиата паспорта (акта) готовности к работе в зимний период.

Лицензия – специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю.

Международный стандарт – стандарт, принятый международной организацией.

Мероприятие по контролю – совокупность действий должностных лиц органов государственного энергетического надзора, связанных с проведением проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований, осуществлением необходимых испытаний, экспертиз, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам проведения мероприятия по контролю.

Место заключения договора. Если в договоре не указано место его заключения, договор признаётся заключённым в месте жительства гражданина или в месте нахождения юридического лица, направившего оферту.

Место предъявления иска в арбитражный суд. Иск предъявляется в арбитражный суд по месту нахождения или месту жительства ответчика.

Методы государственного регулирования и контроля в электроэнергетике:

- государственное регулирование цен (тарифов) на отдельные виды продукции (услуг), перечень которых определяется федеральными законами;
- государственное антимонопольное регулирование и контроль, в том числе установление единых на территории Российской Федерации правил доступа к электрическим сетям и услугам по передаче электрической энергии;
- управление государственной собственностью в электроэнергетике;
- лицензирование отдельных видов деятельности в сфере электроэнергетики, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- техническое регулирование в электроэнергетике;
- государственный контроль (надзор) за соблюдением субъектами электроэнергетики требований настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере электроэнергетики, в том числе технических регламентов, устанавливающих требования к безопасной эксплуатации объектов по производству электрической и тепловой энергии.

Национальный стандарт – стандарт, утверждённый национальным органом Российской Федерации по стандартизации.

Недействительная сделка – сделка, совершённая юридическим лицом в противоречии с целями деятельности, определённо ограниченными в его учредительных документах, либо юридическим лицом, не имеющим лицензии на занятие соответствующей деятельностью.

Недоотпущенная электрическая энергия (недоотпуск) – количество электрической энергии, которое недополучил абонент (потребитель) за время перерыва электроснабжения, включая отключения и ограничения.

Методические рекомендации по регулированию отношений между энергоснабжающими организациями и потребителями. Утверждены Минэнерго России 19 января 2002 г.

Непредставление сведений (информации). Непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено

законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений, информации) в неполном объёме или искажённом виде влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трёх до пяти МРОТ, на юридических лиц – от 30 до 50 МРОТ.

Непроизводительный расход энергетических ресурсов – расход энергетических ресурсов, обусловленный несоблюдением требований, установленных государственными стандартами, а также нарушением требований, установленных иными нормативными актами, технологическими регламентами и паспортными данными для действующего оборудования.

Неустойка (штраф, пеня) – определённая законом или договором сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности, в случае просрочки исполнения. По требованию об уплате неустойки кредитор не обязан доказывать причинение ему убытков.

Нормативные документы – государственные стандарты, санитарные и другие нормы и правила, инструкции и иные документы, содержащие требования в определённой сфере деятельности, действующие на основании законов и правовых актов.

Объекты гражданских прав. К объектам гражданских прав относятся: вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

Объекты электросетевого хозяйства – линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование.

Объекты электроэнергетики – имущественные объекты, непосредственно используемые в процессе производства, передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и сбыта электрической энергии, в том числе объекты электросетевого хозяйства.

Обязанности покупателя по содержанию и эксплуатации сетей, приборов и оборудования. Абонент обязан обеспечить надлежащее техническое состояние и безопасность эксплуатируемых энергетических сетей, приборов и оборудования, соблюдать установленный режим потреб-

ления энергии, а также немедленно сообщать энергоснабжающей организации об авариях, о пожарах, неисправностях приборов учёта энергии и об иных нарушениях, возникающих при пользовании энергией.

Обязательная сертификация – подтверждение уполномоченным на то органом соответствия товара (работы, услуги) обязательным требованиям стандарта.

Односторонний отказ от исполнения договора (полностью или частично) или одностороннее его изменение. Допускаются в случае существенного нарушения договора одной из сторон: нарушение договора поставки поставщиком: поставка товаров ненадлежащего качества с недостатками, которые не могут быть устранены в приёмлемый для покупателя срок; неоднократное нарушение сроков поставки товаров; нарушение договора поставки покупателем: неоднократное нарушение сроков оплаты товаров; неоднократная невыборка товаров.

Оплата энергии. Оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учёта энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Порядок расчётов за энергию определяется законом, иными правовыми актами или соглашением сторон.

Оптовый рынок электрической энергии (мощности) – сфера обращения особого товара – электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России в границах единого экономического пространства Российской Федерации.

Орган по сертификации – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, аккредитованные в установленном порядке для выполнения работ по сертификации.

Органы государственного энергетического надзора. Рассматривают дела об административных правонарушениях от имени органов государственного энергетического надзора вправе:

- главный государственный инспектор Российской Федерации по энергетическому надзору, его заместители;
- старшие государственные инспекторы по энергетическому надзору; государственные инспекторы по энергетическому надзору.

Основной потребитель – абонент (потребитель), непосредственно присоединённый к сетям энергоснабжающей организации и покупающий электрическую энергию как для собственного потребления, так и для частичной продажи по договору абонентам, присоединённым к его сети, по отношению к которым он выступает в качестве энергоснабжающей организации.

Ответственность по договору энергоснабжения. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по договору энергоснабжения сторона, нарушившая обязательство, обязана возместить причинённый этим реальный ущерб. Если в результате регулирования режима потребления энергии, осуществлённого на основании закона или иных правовых актов, допущен перерыв в подаче энергии абоненту, энергоснабжающая организация несёт ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств, при наличии её вины.

Отказ коммерческой организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается.

Оферта – адресованное одному или нескольким конкретным лицам предложение заключить договор. Признаётся адресованное предложение, которое достаточно определённо выражает намерение лица, сделавшего предложение, считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение.

Оферта должна содержать существенные условия договора. Полученная адресатом оферта не может быть отозвана в течение срока, установленного для её акцепта, если иное не оговорено в самой оферте либо не вытекает из существа предложения или обстановки, в которой оно было сделано.

Перерыв в подаче, прекращение или ограничение подачи энергии допускаются по соглашению сторон, за исключением случаев, когда удостоверенное органом государственного энергетического надзора неудовлетворительное состояние энергетических установок абонента угрожает аварией или создаёт угрозу жизни и безопасности граждан. О перерыве в подаче, прекращении или об ограничении подачи энергии энергоснабжающая организация должна предупредить абонента.

Перерыв в подаче, прекращение или ограничение подачи энергии без согласования с абонентом и без соответствующего его предупреждения допускаются в случае необходимости принять неотложные меры по предотвращению или ликвидации аварии в системе энергоснабжающей организации при условии немедленного уведомления абонента об этом.

Подрядчик – физическое или юридическое лицо, выполняющее работы по договору подряда и(или) государственному контракту, заключаемым с заказчиками в соответствии с ГК РФ.

Показатель энергоэффективности – абсолютная или удельная величина потребления или потери энергетических ресурсов для продукции любого назначения, установленная государственными стандартами.

Порядок изменения и расторжения договора. Требование об изменении или расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор либо неполучения ответа в срок, указанный в предложении или установленный законом либо договором, а при его отсутствии – в 30-дневный срок.

Потребители электрической и тепловой энергии – лица, приобретающие электрическую и тепловую энергию для собственных бытовых и(или) производственных нужд.

Предварительный договор – договор, по которому стороны обязуются заключить в будущем договор о выполнении работ или оказании услуг (основной договор) на условиях, предусмотренных предварительным договором. Предварительный договор заключается в форме, установленной для основного договора, а если форма основного договора не установлена, то в письменной форме. Предварительный договор должен содержать условия, позволяющие установить предмет, а также другие существенные условия основного договора. В предварительном договоре указывается срок, в который стороны обязуются заключить основной договор. Если такой срок в предварительном договоре не определён, основной договор подлежит заключению в течение года с момента заключения предварительного договора.

Продукция – результат деятельности, представленный в материально-вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях.

Производственная деятельность – совокупность действий работников с применением средств труда, необходимых для превращения ресурсов в готовую продукцию, включающих в себя производство и переработку различных видов сырья, строительство, оказание различных видов услуг.

Публичный договор – договор, заключённый коммерческой организацией и устанавливающий её обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществить в отношении каждого, кто к ней обратится (услуги связи, энергообеспечение и т.п.).

Расчётный (коммерческий) учёт электрической энергии – определение в точке учёта на основании измерений и других регламентированных процедур объёма электрической мощности и количества электрической энергии для осуществления коммерческих взаиморасчётов между энергообеспечивающими организациями и абонентами.

Розничный рынок электрической энергии – сфера обращения электрической энергии вне оптового рынка с участием потребителей электрической энергии.

Сделка. Сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Сделки могут быть двух- или многосторонними и односторонними.

Сделка-договор. Сделка является договором, если она многосторонняя. Для заключения договора необходимо выражение согласованной воли двух сторон (двухсторонняя сделка) либо трёх или более сторон (многосторонняя сделка).

Примечание. Любой договор является сделкой, но не всякая сделка является договором.

Сертификат соответствия – документ, удостоверяющий соответствие объекта требованиям технических регламентов, положениям стандартов или условиям договоров.

Форма сертификата соответствия утверждается федеральным органом исполнительной власти по техническому регулированию.

Сертификация – форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов или условиям договоров.

Средства учёта электрической энергии – совокупность устройств, обеспечивающих измерение и учёт электроэнергии (измерительные трансформаторы тока и напряжения, счётчики электрической энергии, телеметрические датчики, информационно-измерительные системы и их линии связи) и соединённых между собой по установленной схеме.

Срок предоставления лицензии на осуществление деятельности по эксплуатации электрических сетей – 5 лет. Срок действия лицензии может быть продлён по заявлению лицензиата в порядке, предусмотренном для переоформления лицензии.

Стандарт – документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг. Стандарт также может содержать требования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения.

Субабонент – лицо, присоединённое к электрическим сетям абонента энергоснабжающей организации и пользующееся электрической энергией на основании договора, заключённого с этим абонентом (потребителем).

Субъекты электроэнергетики – лица, осуществляющие деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической и тепловой энергии, поставки (продажу) электрической энергии, энергоснабжение потребителей, предоставление услуг по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, сбыт электрической энергии, организацию купли-продажи электрической энергии.

Существенное нарушение договора одной из сторон. Существенным признаётся нарушение договора одной из сторон, которое влечёт для другой стороны такой ущерб, что она в значительной мере лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора.

Существенные условия договора – условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Существенный недостаток – недостаток, который делает невозможным или недопустимым использование товара (работы, услуги) в соответствии с его целевым назначением, либо не может быть устранён в отношении данного потребителя, либо для его устранения требуются большие затраты труда и времени, либо делает товар (работу, услугу) иным, чем предусмотрено договором, либо проявляется вновь после его устранения.

Технический регламент – документ, который принят международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации).

Технические регламенты с учётом степени риска причинения вреда устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие: безопасность излучений; биологическую безопасность; взрывобезопасность; механическую безопасность; пожарную безопасность; промышлен-

ную безопасность; термическую безопасность; химическую безопасность; электрическую безопасность; ядерную и радиационную безопасность; электромагнитную совместимость в части обеспечения безопасности работы приборов и оборудования; единство измерений.

Технические регламенты в электроэнергетике принимаются по вопросам: технической и технологической безопасности в электроэнергетике; качества электрической энергии; установления нормативов резерва энергетических мощностей; устройства электрических установок; деятельности субъектов электроэнергетики, связанной с эксплуатацией электрического оборудования, в том числе с соблюдением техники безопасности при его эксплуатации.

Техническое регулирование – правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

Условия заключения договора энергоснабжения с абонентом. Договор заключается с абонентом при наличии у него отвечающего установленным техническим требованиям энергопринимающего устройства, присоединённого к сетям энергоснабжающей организации, и другого необходимого оборудования, а также при обеспечении учёта потребления энергии.

Услуги – предпринимательская деятельность, направленная на удовлетворение потребностей других лиц, за исключением деятельности, осуществляемой на основе трудовых правоотношений.

Услуги по передаче электрической энергии – комплекс организационно и технологически связанных действий, обеспечивающих передачу электрической энергии через технические устройства электрических сетей в соответствии с техническими регламентами.

Форма договора. Договор может быть заключён в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не установлена определённая форма. Если стороны договорились заключить договор в определённой форме, он считается заключённым после придания ему условленной формы, хотя бы законом для договоров данная такая форма не требовалась.

Экономический ущерб от снижения качества электрической энергии – выраженные в стоимостном исчислении убытки от снижения производительности или повреждения электротехнических устройств и электрооборудования, а также другие затраты, возникающие в связи с ухудшением качества электрической энергии.

Электробезопасность – система организационных и технических мероприятий и средств, обеспечивающих защиту людей от вредного и опасного воздействия электрического тока, электрической дуги, электромагнитного поля и статического электричества.

Электроэнергетика – отрасль экономики Российской Федерации, включающая в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов, принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иным лицам. Электроэнергетика является основой функционирования экономики и жизнеобеспечения.

Энергетический ресурс – носитель энергии, который используется в настоящее время или может быть полезно использован в перспективе. Вторичный энергетический ресурс – энергетический ресурс, получаемый в виде побочного продукта основного производства или являющийся таким продуктом.

Энергораспределительная организация – энергоснабжающая организация независимо от организационно-правовой формы, основным видом деятельности которой в соответствии с Уставом (Положением) является продажа купленной и(или) частично произведённой собственными источниками электрической энергии, и выступающая в отношении энергоснабжающей организации при покупке электрической энергии в качестве абонента (потребителя), а в отношении абонентов, присоединённых к её сетям, – в качестве энергоснабжающей организации, включённой региональной энергетической комиссией в Реестр естественных монополистов в энергетике.

Энергосбережение – реализация правовых, организационных, научных, производственных, технических и экономических мер, направленных на эффективное использование энергетических ресурсов и на вовлечение в хозяйственный оборот возобновляемых источников энергии.

Энергосбытовая организация – организация, осуществляющая в качестве основного вида деятельности продажу другим лицам произведённой или приобретённой электрической энергии.

Энергоснабжающая организация – коммерческая организация независимо от организационно-правовой формы, осуществляющая продажу потребителям произведённой или купленной электрической и(или) тепловой энергии.

Эффективное использование энергетических ресурсов – достижение экономически оправданной эффективности использования энергетических ресурсов при существующем уровне развития техники и технологий и соблюдении требований к охране окружающей природной среды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблемы в сфере энергетики в XXI в. приобретают особую значимость как для современной мировой экономики в целом, так и для экономики РФ. Успешное их решение обуславливает необходимость совершенствования законодательного регулирования отношений топливно-энергетического сектора экономики как внутри страны, так и на международном уровне.

Насущной является проблема приведения энергетического законодательства в целостную систему. В связи с этим представляется возможным поддержать мнение тех учёных и практиков, которые говорят о необходимости разработки и принятия нового концептуального законодательного акта, в котором бы нашли закрепление отправные положения и принципы правового регулирования отношений в сфере энергетики. В России сегодня действует множество нормативных правовых актов в сфере энергетики. К числу «основных» можно отнести Федеральные законы «О естественных монополиях», «О лицензировании отдельных видов деятельности», «Об электроэнергетике», «О газоснабжении в РФ», «Об использовании атомной энергии» и т.д.

Наряду с государственным регулированием энергетики важнейшее значение в условиях рыночной экономики приобретает договорное регулирование как самостоятельный правовой способ организации конкретных индивидуальных связей хозяйствующих субъектов, существующий наряду с нормативно-правовой регламентацией. Представляется, что договорное регулирование по своему воздействию на рыночные отношения шире, нежели законодательное. Посредством законодательного регулирования создаётся механизм саморегулирования, правовая основа предпринимательской деятельности, определяются типовые модели, в соответствии с которыми субъекты формируют с учётом конкретных обстоятельств договорные обязательства, отвечающие их интересам. В итоге – субъектам предпринимательской деятельности создаются условия для реализации возможностей по самоорганизации, саморегулированию имущественных отношений.

Анализ содержания специальных нормативных актов, регулирующих отношения в сфере снабжения отдельными видами энергии и энергоресурсов, показывает, что чаще всего в них говорится о применении договора поставки. В *Зако́не* об электроэнергетике больше говорится о применении договоров купли-продажи (именуемых двусторонними договорами купли-продажи), а их участники именуется как поставщик и покупатель,

особенно когда речь идёт о договорных отношениях на оптовых рынках электроэнергии; в сфере розничной торговли указывается на возможность заключения договоров купли-продажи, договора поставки, а также не исключается возможность заключения смешанных договоров между поставщиками (за исключением гарантирующих поставщиков) и потребителями. Отношения по электроснабжению, газоснабжению, водоснабжению, теплоснабжению граждан характеризуются в нормативных актах как отношения по оказанию услуг.

В настоящее время большинство сфер деятельности энергетического характера является урегулированным с точки зрения законодательства, однако, большинство норм ещё нуждаются в совершенствовании.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

К главе 1

1. **Архипченко, А. Ю.** Организационная структура электроэнергетики России: итоги реформирования / А. Ю. Архипченко // Энергетическое право. – 2009. – № 1. – С. 44 – 53.
2. **Довбня, В. Б.** Проблемы законодательного регулирования отдельных предприятий нефтегазового комплекса : сб. науч. тр. / В. Б. Довбня. – Вып. 2 / отв. ред. А. П. Альбов. – Москва : Изд-во Академии бюджета и казначейства, 2011. – 197 с.
3. **Зак, Р. Л.** Некоторые аспекты правового регулирования государственно-частного партнёрства в электроэнергетике / Р. Л. Зак // Актуальные проблемы российского права. – 2012. – № 1. – С. 95 – 102.
4. **Лажно, П. Г.** Энергетическое право – это реальность / П. Г. Лажно // Юрист. – 2008. – № 10.
5. **Марченко, К. С.** Правовое регулирование энергосбережения с использованием возобновляемых источников энергии как элемента энергосберегающей системы / К. С. Марченко // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов : Грамота, 2013. № 4(30): в 3-х ч. Ч. III. – С. 115 – 117.
6. **Об утверждении** стратегии социально-экономического развития Уральского Федерального округа до 2020 г. : распоряжение Правительства РФ от 06.10.2011 № 1757-р // Российская газета. – 2011. – 17 октября.
7. **Орешкина, И. Б.** Правовые вопросы деятельности российского государства в регулировании отношений в сфере энергетики / И. Б. Орешкина // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. – 2011. – № 2(15). – С. 90 – 94.
8. **Павлов, И. И.** Правовой режим использования недр для геологического изучения и добычи нефти и газа в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Павлов И. И. – Москва, 2008. – 32 с.
9. **Селиверстов, С. С.** К вопросу о понятии энергетического права / С. С. Селиверстов // Энергетическое право. – 2008. – № 1. – С. 52 – 58.
10. **Туликов, А. В.** ТЭК получает систему информации / А. В. Туликов // Энергоэффективность и энергосбережение. – 2012. – № 2.
11. **Яновский, А. Б.** Энергетическая стратегия России на период до 2030 года и нормативное правовое обеспечение её реализации / А. Б. Яновский, Ю. Л. Барон // Энергетическое право. – 2010. – № 1. – С. 2 – 7.

12. **Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации.** В 2 т. Т. 1. Части первая, вторая ГК РФ (под ред. Т. Е. Абовой, А. Ю. Кабалкина). – Ин-т государства и права РАН. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во «Юрайт», 2011.

13. **Ласкина, Н. В.** Комментарий к Федеральному закону от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» / Н. В. Ласкина, Ю. Д. Камалтдинова. – Система ГАРАНТ, 2012 г.

14. **Лахно, П. Г.** Энергетическое право – что это? / П. Г. Лахно // Энергетика и право. – 2009. – Вып. 2. – СПС Гарант.

15. **Матиящук, С.** Считаем тепловую энергию / С. Матиящук // Юрист. – 2007. – № 35.

16. **Матузов, Н. И.** Теория государства и права / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – Москва, 2004. – С. 202–203.

17. **Петрусева, Н. А.** Комментарий к Федеральному закону от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» / Н. А. Петрусева, В. Ю. Коржов // Система ГАРАНТ, 2011.

18. **О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов** : Постановление Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 // Российская газета. – 2011. – № 116.

19. **Об электроэнергетике** (с изм. и доп. 29.06.2012 г.) : федер. закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ // Российская газета. – 2003. – № 60.

20. **Об энергосбережении** и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (с изм. и доп. 10.07.12 г.) : федер. закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ // Парламентская газета. – 2009. – № 63.

21. **О теплоснабжении** (с изм. и доп. от 25.06.2012 г.) : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ // Российская газета. – 2010. – № 168.

22. **Шевченко, Л. И.** О соотношении государственного и договорного регулирования отношений по снабжению энергоресурсами / Л. И. Шевченко // Энергетика и право. – 2009. – Вып. 2. – СПС Гарант.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ	4
1.1. Юридическое понимание термина «энергия». «Энергетические» и «природные ресурсы» – соотношение понятий	4
1.2. Основы правового регулирования отношений в сфере энергетики Российской Федерации	13
1.3. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года и нормативное правовое обеспечение её реализации	22
Глава 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ. ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ДОГОВОРОВ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ	37
2.1. Правоотношения в сфере энергетики	37
2.2. Основные характеристики договора энергоснабжения	44
2.3. Оказание услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя. Энергосервисный договор (контракт)	48
2.4. Договоры купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов, включающие в себя условия энергосервисного договора (контракта)	53
2.5. Государственные или муниципальные энергосервисные договоры (контракты), заключаемые для обеспечения государственных или муниципальных нужд	55
СЛОВАРЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ТЕРМИНОВ И ПОНЯТИЙ	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	77

Учебное издание

ЛАВРИК Татьяна Михайловна
ФРОЛОВ Сергей Анатольевич

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

Учебное пособие

Редактор И. В. Калистратова
Инженер по компьютерному макетированию М. Н. Рыжкова

ISBN 978-5-8265-1244-9



Подписано в печать 05.02.2014
Формат 60 × 84/16. 4,65 усл. печ. л.
Тираж 100 экз. Заказ № 46

Издательско-полиграфический центр
ФГБОУ ВПО «ТГТУ»
392000, Тамбов, ул. Советская, 106, к. 14.
Тел./факс (4752) 63-81-08, 63-81-33.
E-mail: izdatelstvo@admin.tstu.ru