

Особенности экономической деятельности в энергетическом секторе экономики**Р. Н. Салиева**

доктор юридических наук, профессор, заведующая лабораторией правовых проблем недропользования, экологии и топливно-энергетического комплекса Института проблем экологии и недропользования ГНБУ «Академия наук Республики Татарстан».
Адрес: Институт проблем экологии и недропользования ГНБУ «Академия наук Республики Татарстан», Республика Татарстан, 420087, г. Казань, ул. Даурская, д. 28.
E-mail: ipen-anrt@mail.ru

Economic Activity Features in the Energy Sector of the Economy**R. N. Salieva**

Doctor of Law, Professor, Head of Laboratory of the Legal Problems of Subsoil Use, Ecology and Fuel and Energy Complex of the Institute of Problems of Ecology and Subsoil Use of the State Academy of Science "Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan".
Address: Institute of Problems of Ecology and Subsoil Use of the State Academy of Science "Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan", 28 Daur'skaya Str., Kazan, 420087, Republic of Tatarstan.
E-mail: ipen-anrt@mail.ru

Аннотация

Отношения, связанные с экономической деятельностью в сфере энергетики, были и являются одними из самых актуальных тем обсуждения как современных российских аналитиков, экономистов, так и правоведов. В данной работе автор раскрывает основные понятия, связанные с хозяйственной деятельностью в энергетическом секторе экономики, подчеркивает важность наличия комплексной, исчерпывающей и системной правовой основы, способствующей эффективному правовому регулированию отношений в сферах, связанных с использованием энергоресурсов в топливно-энергетическом комплексе. Особое внимание отводится определению понятий и сущности современных энергоресурсов, их эффективности и энергоёмкости, а также их места в законодательстве Российской Федерации. Автор считает немаловажным подчеркнуть многогранность термина «хозяйственная деятельность», отметить многообразие ее форм в различных сферах предпринимательской деятельности в отдельных энергетических секторах экономики. Для более полного погружения в решение данного вопроса дается глубокий анализ особенностей экономической деятельности в сфере энергетики, выводится на передний план необходимость создания всеобъемлющей правовой базы для регулирования вопросов, связанных с геологическим изучением и добычей отдельных видов энергоресурсов, их последующей переработкой, транспортировкой и реализацией.

Ключевые слова: энергия, оборот энергоресурсов, экономическая деятельность, хозяйственная деятельность, энергетический сектор экономики, энергетика, топливно-энергетический комплекс, электроэнергетика, возобновляемые источники энергии, альтернативная энергетика, энергоресурсы, предпринимательские отношения, государственная собственность, хозяйствующие субъекты, отрасль промышленности, недропользование.

Abstract

Relations related to economic activity in the energy sector were and still are one of the most pressing topics for discussion of Russian analysts, economists, and legal scholars. In this paper, the author reveals the basic concepts related to economic activity in the energy sector of the economy, emphasizes the importance of having a comprehensive, comprehensive and systemic legal framework that facilitates effective legal regulation of relations in areas related to the use of energy resources in the fuel and energy sector. A special place is given to defining the concepts and essence of modern energy resources, their efficiency and energy intensity, as well as their place in the legislation of the Russian Federation. The author considers it important to emphasize the multifaceted nature of the term of

economic activity, to note the diversity of its forms in various spheres of entrepreneurial activity in certain energy sectors of the economy. For a more complete immersion in the solution of this issue, an in-depth analysis of the specifics of economic activity in the energy sector is given, the need to create a comprehensive legal framework for regulating issues related to the geological study and extraction of certain types of energy resources, their subsequent processing, transportation and realization.

Keywords: energy, turnover of energy resources, economic activity, energy sector of the economy, power engineering, fuel and energy complex, electric power industry, renewable energy sources, alternative energy, energy resources, entrepreneurial relations, state property, economic entities, branch of industry, subsoil use.

Россия занимает одно из ведущих мест в мировой системе оборота энергоресурсов, активно участвует в мировой торговле ими и в международном сотрудничестве в сфере энергетики [4].

Значение слова «энергетика» раскрывается в нескольких аспектах. С точки зрения правового регулирования энергетика рассматривается как область экономических (хозяйственных) отношений, охватывающих выработку, преобразование, передачу и использование разных видов энергии (энергетических ресурсов). Экономическая деятельность, связанная с выработкой, преобразованием, передачей и использованием разных видов энергии, осуществляется хозяйствующими субъектами разных отраслей промышленности, входящих в топливно-энергетический комплекс (ТЭК).

Основанием объединения субъектов хозяйствования в единый топливно-энергетический комплекс выступают энергетические ресурсы, по поводу которых формируются хозяйственно-производственные отношения.

Исходя из значения энергоресурсов для экономики страны важно обеспечить комплексную и системную правовую основу, способствующую эффективному правовому регулированию отношений в сферах, связанных с использованием энергоресурсов в топливно-энергетическом комплексе.

В структуру ТЭК входят нефтегазовый сектор, угольный сектор, электроэнергетика и атомная энергетика и альтернативная энергетика.

Нефтегазовый сектор – сектор экономики, который включает в себя экономические отношения, возникающие в сфере поиска, разведки, добычи, транспортировки, переработки, реализации нефти и газа.

Угольная промышленность – экономический сектор, включающий экономические от-

ношения, возникающие в связи с поиском, разведкой месторождений угля, а также в связи с добычей, транспортировкой, переработкой и реализацией угля, продуктов переработки.

Электроэнергетика является отраслью экономики Российской Федерации, состоящей из комплекса экономических отношений, которые возникают в процессе производства (включая производство в режимах комбинированной выработки тепловой и электрической энергии), электроэнергетического оперативно-диспетчерского управления, передачи электрической энергии, потребления и сбыта электрической энергии с применением производственных и других имущественных объектов (включая входящие в ЕЭС России). Электроэнергетика – это основа функционирования жизнеобеспечения и экономики.

Альтернативная энергетика (возобновляемые источники энергии) – энергия ветра; энергия солнца; энергия вод (включая энергию сточных вод), исключая случаи использования данной энергии на ГАЭС; энергия волн на водных объектах, включая водоемы, реки, моря, океаны; энергия приливов; геотермальная энергия с применением природных подземных теплоносителей; биомасса, которая включает в себя растения, специально выращенные в целях получения энергии, в том числе деревья; низкопотенциальная тепловая энергия воздуха, воды, земли с применением специальных теплоносителей, а также отходы потребления и производства, за исключением отходов, которые получены в процессе пользования углеводородным сырьем и топливом; биогаз, газ, которые выделяют отходы потребления и производства на свалках данных отходов; газ, который образуется на угольных разработках. Возникающие ввиду использования возобновляемых источников энергии экономические отношения также включены в

систему ТЭК. В экономических отношениях содержатся разные виды хозяйственной деятельности.

В нашей правовой доктрине понятия «хозяйственная деятельность» и «хозяйственная деятельность в топливно-энергетическом комплексе» мало разработаны, более разработанным и применяемым в нормативных правовых актах является понятие «предпринимательская деятельность».

Как пример правового определения хозяйственной деятельности можно привести Хозяйственный кодекс Украины [6]. В статье 3 определено, что «под хозяйственной деятельностью понимается деятельность субъектов хозяйствования в сфере общественного производства, направленная на изготовление и реализацию продукции, выполнение работ или оказание услуг стоимостного характера, имеющих ценовую определенность. Хозяйственная деятельность, осуществляемая для достижения экономических и социальных результатов и с целью получения прибыли, является предпринимательством, а субъекты предпринимательства – предпринимателями. Хозяйственная деятельность может осуществляться и без цели получения прибыли («некоммерческая хозяйственная деятельность»).

Определение хозяйственной деятельности в энергетическом секторе мы находим в зарубежном законодательстве, в частности в Договоре к энергетической хартии¹ (далее – Договор), где определено, что «хозяйственная деятельность в энергетическом секторе – это деятельность, которая относится к разведке, добыче, переработке, производству, хранению, транспортировке по суше, передаче, распределению, торговле, сбыту или продаже энергетических материалов и продуктов». Также важно отметить, что этот Договор определяет понятие «инвестиция» в качестве

всех видов активов, которые находятся в собственности либо контролируются косвенно или прямо инвестором, и, в частности, одновременно с другими элементами включает неимущественную и вещественную, а также недвижимую и движимую собственность и другие имущественные права, к примеру, такие как ипотека, аренда, право залогов и удержания имущества; деловое предприятие или компанию либо вклады, акции или иные формы участия в акционерных капиталах компаний или деловых предприятий, а также облигации с другими долговыми обязательствами предприятия или компании; право на требование по денежным средствам, право на требование выполнения обязательств согласно контракту, связанному с инвестицией и имеющему экономическую ценность; доходы; интеллектуальную собственность; а также любое право, которое предоставлено согласно закону либо по контракту, либо в силу любых разрешений и лицензий, выданных, согласно закону, на осуществление любой хозяйственной деятельности в энергетическом секторе. Кроме того, в Директиве № 2003/96/ЕС Совета Европейского союза [1] определено, что «экономическая деятельность включает в себя все виды деятельности производителей, трейдеров и лиц, поставляющих услуги, включая добывающую и сельскохозяйственную деятельность и ремесленную деятельность».

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что термин «хозяйственная деятельность» охватывает широкий круг действий хозяйствующих субъектов в сфере общественного производства, направленных на изготовление и реализацию продукции, выполнение работ или оказание услуг стоимостного характера, имеющих ценовую определенность, а также взаимодействия субъектов с другими участниками в названных сферах (производства, сбыта и т. д.). А хозяйственная деятельность в топливно-энергетическом комплексе охватывает деятельность в сфере поиска, разведки, добычи, переработки, транспортировки, реализации энергоресурсов.

В зависимости от того, в каком секторе топливно-энергетического комплекса рассматриваются хозяйственные отношения между субъектами, выделяются соответствующие виды хозяйственной деятельности.

¹ Россия приняла решение подписать Договор [3]. Договор временно применяется для России. Россия намерена не становиться участником Договора (Распоряжение Правительства РФ от 30 июля 2009 г. № 1055-р «О намерении Российской Федерации не становиться участником Договора к Энергетической хартии, а также Протокола к Энергетической хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=457789#0>).

Так, хозяйственные (предпринимательские) отношения, возникающие, например, в сфере поиска, добычи, транспортировки, переработки, реализации нефти и газа, рассматриваются во взаимосвязи с отношениями в топливно-энергетическом комплексе в целом, т. е. в системе энергетических отношений, и выделяются соответствующие виды предпринимательской деятельности. Как отмечается в литературе, «весь мир нефти делится на три части. Апстрим включает разведку и добычу. Мидстрим – танкеры и трубопроводы, которые доставляют сырую нефть на нефтеперерабатывающие комплексы. Торговля сырой нефтью и переработка нефти и сбыт нефтепродуктов (downstream) [2. – С. 799]. Необходимо подчеркнуть, что, к примеру, механизм правового регулирования общественных отношений в сфере хозяйственной деятельности, связанной с первичными энергоресурсами (нефтью, газом, углем), является специфичным в силу того, что в пользование предоставляются специфичные объекты – участки недр, являющиеся государственной собственностью; участником этих отношений является государство в лице полномочных органов; при предоставлении участков недр в пользование должны обеспечиваться требования рационального использования и охраны недр, экологической, промышленной безопасности и т. д. При этом недра предоставляются государством (собственником недр) в пользование субъектам предпринимательской деятельности на основании специального разрешения – лицензии, в которой определяются целевое назначение участка недр и виды работ. Представляется необходимым правовое регулирование хозяйственных (предпринимательских) отношений в нефтедобыче на основе единых принципов и единообразных терминов и понятий на всех стадиях – от поисковых работ до завершения разработки и ликвидации месторождения.

Действующее российское законодательство содержит примеры перечисления разновидностей хозяйственной деятельности в определенных энергетических секторах экономики.

Таким образом, статья 4 Федерального закона «Об использовании атомной энергии»

определяет следующие виды деятельности в сфере применения атомной энергии:

- размещение, сооружение, проектирование, вывод из эксплуатации и эксплуатация ядерных установок, пунктов хранения и радиационных источников;

- разработка, испытание, производство, хранение, транспортирование, использование, утилизация ядерных зарядов с мирными целями, а также обращение с ними;

- обеспечение безопасности во время использования атомной энергии;

- контроль обеспечения ядерной, технической, радиационной, пожарной безопасности ядерных установок, пунктов хранения и радиационных источников, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия гражданского населения во время использования атомной энергии;

- обращение с радиоактивными веществами и ядерными материалами, включая разведку и добычу полезных ископаемых, содержащих данные вещества и материалы, при производстве, переработке, использовании, хранении и транспортировании радиоактивных веществ и ядерных материалов;

- проведение научных исследований в каждой области использования атомной энергии;

- контроль и учет радиоактивных веществ и ядерных материалов; физическая защита радиационных источников, ядерных установок, пунктов хранения, радиоактивных веществ и ядерных материалов;

- импорт и экспорт ядерных установок, технологий, оборудования, радиоактивных веществ, ядерных материалов, услуг в области применения атомной энергии и специальных неядерных материалов;

- госконтроль за радиационной обстановкой по территории Российской Федерации;

- подготовка кадров в области использования радиационных источников, ядерных установок, пунктов хранения, радиоактивных веществ и ядерных материалов;

- выполнение в области применения атомной энергии других видов деятельности.

Специфика хозяйственной деятельности также выделена и в главе 8 Закона Российской Федерации «Об электроэнергетике».

В частности, отмечены такие аспекты специальной хозяйственной деятельности, как:

- государственная экспертиза проектной документации объектов электроэнергетики, являющихся объектами капитального строительства, и государственный строительный надзор за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом этих объектов;
- особенности ведения учета доходов, продукции и затрат по видам деятельности в сфере электроэнергетики;
- особенности вывода объектов электроэнергетики из эксплуатации;
- правовое регулирование теплоснабжения в Российской Федерации;
- формирование технологического резерва мощностей по производству электрической энергии;
- обеспечение надежного функционирования тепловых электростанций.

Необходимо подчеркнуть еще одну особенность хозяйственной деятельности в энергетике, заключающуюся в том, что к экономическим отношениям в ТЭК относятся также отношения по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, регулирование которых осуществляется Законом Российской Федерации «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5].

Таким образом, перечислим особенности экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе:

1. Экономическая деятельность, связанная с выработкой, преобразованием, передачей и использованием разных видов энергии, осуществляется хозяйствующими субъектами разных отраслей промышленности, входящих в топливно-энергетический комплекс.
2. Все виды экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе осуществляются в отношении различных видов энергоресурсов.
3. Первичные энергоресурсы характеризуются тем, что в основном они являются невозобновляемыми.

4. Значимость энергоресурсов для экономики. Энергетический сектор является основой развития как добывающих отраслей, так и базовых отраслей промышленности.

Очевидно, что специфические экономические (хозяйственные) отношения, связанные с геологическим изучением и добычей отдельных видов энергоресурсов, их последующей переработкой, транспортировкой, реализацией требуют создания системного правового регулирования. Специфика производственно-хозяйственной деятельности в энергетической сфере определяет целесообразность особого регулирования. Существующие особенности определяют необходимость государственного регулирования экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе и целесообразность системного законодательного обеспечения посредством формирования энергетического законодательства. В целях повышения эффективности правового регулирования в энергетическом секторе необходимо определить основные термины, регламенты, в частности, в сфере добычи первичных энергоресурсов целесообразно было бы определить порядок признания производственной деятельности (технологического процесса) субъектов хозяйствования технологическим процессом, связанным с недропользованием, в целях установления налоговых льгот организациям, применяющим технологии, направленные на увеличение нефтеотдачи. Также необходима регламентация технологического процесса извлечения из недр углеводородного сырья, доведения его до соответствующего качества. Целесообразно в регламентах (стандартах) определить понятие «природные битумы», отрегулировать порядок осуществления работ по извлечению битумов различными способами, а также порядок их переработки и др. Решению проблем создания эффективной правовой основы хозяйственной деятельности в энергетическом секторе могут способствовать разработка и принятие как специальных законов прямого действия, так и соответствующих регламентов.

Список литературы

1. Директива № 2003/96/ЕС Совета Европейского союза «О реструктуризации рамочного законодательства Сообщества в отношении налогообложения энергоносителей и электрической энергии» (принята в г. Люксембурге 27.10.2003) (с изм. и доп. от 29.04.2004). – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=55438#0>
2. *Ергин Д.* Добыча. Всемирная история борьбы за нефть, деньги и власть. – М. : Де Ново, 2001.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 1994 г. № 1390 «О подписании Договора к Энергетической хартии и связанных с ним документов». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=215047#0>
4. Распоряжение Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 30 ноября. – № 48. – Ст. 5836.
5. Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – 30 ноября. – № 48. – Ст. 5711.
6. *Хозяйственный кодекс Украины.* – Харьков : ООО «Одиссей», 2010.