

*Саньярова А.Р.,
студент 2 курса магистратуры*

*Института права ФГБОУ ВО
«Башкирский государственный институт»,*

г. Уфа, Россия

*Научный руководитель: Галиев Фарит Хатипович,
д.юрид.н., профессор Института права ФГБОУ ВО*

«Башкирский государственный институт»

Россия, г. Уфа

ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА

***Аннотация:** Топливо-энергетический комплекс играет значительную роль в социально-экономическом развитии страны. Это объясняет, почему законы и нормативные акты в ТЭК настолько сложны и интересны, а новые экономические, технологические и технологические проблемы стимулируют развитие правовой среды.*

***Ключевые слова:** законодательное регулирование, топливо-энергетический комплекс, нефтяная промышленность, угольная промышленность, правовая среда функционирования топливо-энергетического комплекса.*

***Annotation:** The fuel and energy complex plays a significant role in the socio-economic development of the country. This explains why laws and regulations in the fuel and energy complex are so complex and interesting, and new economic, technological problems stimulate the development of the legal environment.*

Keywords: legislative regulation, fuel and energy complex, oil industry, coal industry, legal environment for the functioning of the fuel and energy complex.

Круг взаимоотношений в сфере ТЭК определен на законодательном уровне (например, Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса")¹, а также на уровне подзаконных актов (акты Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти).

Министерство энергетики Российской Федерации было создано с целью разработки и реализации национальной политики и нормативных требований в области ТЭК, и оно является федеральным органом исполнительной власти, имеющим право принимать собственные нормативно-правовые акты в отраслях, входящих в ТЭК. Также Минэнерго РФ является ключевым разработчиком высших законопроектов — федеральные законы, акты Президента РФ и Правительства РФ².

База данных включает более 4 тысяч нормативно-правовых актов государственных органов Российской Федерации, регламентирующих организацию и деятельность компаний топливно-энергетического комплекса России. Ключевые блоки, которые регламентируются законодательством, отчетливо видны на рисунке 1.

¹ Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (последняя редакция) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

² Заика В.С. Проблемы и направления налогообложения нефтедобычи в России // Экономические науки. Финансы, денежное обращение и кредит. – 2017. – №8.

Ключевые составляющие правовой среды ТЭК

Общие вопросы организации деятельности

- лицензирование в ТЭК,
- особенности перемещения через таможенную границу и таможенного оформления нефти, газа, нефтегазопродуктов, электроэнергии и других энергоресурсов,
- перевозка и транспортировка нефти, газа, электроэнергии и других энергоресурсов,
- предоставление и отвод участков недр, земли для предприятий и объектов ТЭК,
- промышленная безопасность в ТЭК,
- сбыт топлива, тепловой и электрической энергии,
- сертификация в ТЭК, строительство предприятий и объектов ТЭК,
- экономика ТЭК.

Газовый комплекс

- газоснабжение и распределение газа,
- строительство зданий и сооружений предприятий газового комплекса,
- транспортировка газа и продуктов его переработки,
- хранение газа и продуктов его переработки,
- ценообразование в газовом комплексе.

Автозаправочные станции

- ответственность за эксплуатацию АЗС,
- общие вопросы эксплуатации объектов АЗС,
- организация приема, хранения, отпуска и учета нефтепродуктов на АЗС,
- пожарная безопасность АЗС, строительство объектов АЗС,
- трудовые отношения и охрана труда на объектах АЗС,
- экологические требования к эксплуатации АЗС,
- эксплуатация передвижных контролей и АЗС и газозаправочных станций.

Нефтяной комплекс

- добыча сырой нефти, переработка нефти и производство нефтепродуктов,
- строительство зданий и сооружений предприятий нефтяного комплекса,
- транспортировка нефти и продуктов ее переработки,
- хранение нефти и продуктов ее переработки,
- ценообразование в нефтяном комплексе.

Электроэнергетический комплекс

Рисунок 1. Ключевые составляющие правовой среды ТЭК

Электроэнергетика является отраслью экономики РФ, включающей ряд экономических отношений, возникающих в процессе производства, передачи электроэнергии.

С 2009 года в РФ реализуется Энергетическая стратегия России до 2030 года, в которой определены ключевые направления политики страны в области топливно-энергетического комплекса³. Политика может быть успешно реализована, только если она придерживается ряда принципов, которые должны включать:

1. Принцип смешанного управления устойчивым развитием топливно-энергетического комплекса, а административный рычаг государства в топливно-энергетических комплексах регулируется привлекательностью государства для промышленных и корпоративных инвестиций;

³ Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minenergo.gov.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

2. Принцип стратегического развития топливно-энергетических комплексов, в которых перед государством ставится задача разработки комплексных стратегий развития и компенсации негативных последствий рыночных механизмов;

3. Принцип согласования интересов государства и рыночного механизма, т.к. в противном случае устойчивое развитие топливно-энергетического комплекса невозможно;

4. Принцип достаточности механизмов, методов и инструментов, применимых для управления целями и задачами устойчивого развития топливно-энергетических комплексов.

Государственный энергетический надзор входит в единую энергетическую систему России и состоит из регулирующих органов и инспекционных органов, работающих в ТЭК, для обеспечения эффективного использования топливно-энергетических ресурсов в Российской Федерации и безопасной эксплуатации электростанций⁴.

Госэнергонадзор выполняет свои функции путем:

- формирования, внедрения и контроля выполнения нормативных и технических документов;
- создание разрешений на выполнение работ в энергетической отрасли и использования нефтепродуктов в пределах своей юрисдикции;
- правил, которые применяются вплоть до остановки электростанции, включая установку приборов и систем для измерения расхода топливно-энергетических ресурсов (ТЭР);
- разрешения работы новых и реконструированных электростанций;
- ограничения ТЭР для компаний, финансируемых из федерального бюджета;
- административных штрафов за необоснованное использование топлива и энергии;

⁴ Кириченко О.С., Кисленко Н.А., Комзолов А.А. Комплексная методология анализа эффективности и рисков инвестиционных проектов в газовой промышленности. – М.: Газпром ВНИИГАЗ, 2018. – 168 с.

- организация энергосберегающих работ, включая разработку и координацию промышленных и региональных планов энергосбережения;
- обязательных энергетических и экономических обследований организаций, независимо от их принадлежности,

Госэнергонадзор проводит аудит в организациях в части технического обеспечения и обеспечение безопасности установок, потребляющих электрическую и тепловую энергию, оборудования и основных конструкций электростанций, электрических и тепловых сетей отопительных учреждений.

Мировой опыт организации и управления предприятиями и секторами ТЭК показывает, что государству необходимо достаточно четко регулировать деятельность таких предприятий. Это связано со следующими причинами:

- количество предприятий невелико и относится к стратегическому сектору экономики и во многом определяет промышленный и военный потенциал, а также экологический статус;
- абсолютно все члены общества потребляют различные виды энергии, и этот процесс характеризуется его непрерывностью;
- энергетика характеризуется высокой инерцией развития, высокой капиталоемкостью и концентрацией материальных ресурсов, требует масштабного и всестороннего освоения природных ресурсов страны, находится в основном на монопольном рынке и не может воспроизводить многие отрасли на определенных территориях.

По этим причинам большинство иностранных правительств хотят национализировать отдельные предприятия, имеющие отношение к топливно-энергетическому комплексу и пытаются жестко регулировать деятельность отраслей и предприятий, которые непосредственно связаны с деятельностью национального энергетического сектора⁵.

Если конкуренция в отрасли приводит к усилению энергетической экономики страны для более полного удовлетворения общественного спроса на

⁵ Володомонов Н.В. Горная рента и принципы оценки месторождений. – М.: Metallurgizdat, 2016 – 80 с.

определенные энергоносители, государство допускает туда частный и иностранный капитал⁶.

На наш взгляд, основными задачами национального регулирования энергетической отрасли являются:

- создание условий для честной конкуренции;
- содействие устойчивому развитию энергетического сектора;
- защита окружающей среды;
- контроль прибыльность предприятий.

Для того, чтобы экономический механизм функционировал эффективно, рыночный подход должен сочетаться с национальным регулирующим подходом. Состояние и динамическая связь между системой товарно-валютных отношений и национальным регулированием экономики имеют при этом решающее значение. При этом опыт промышленно развитых стран подтверждает, что чем тяжелее становится ситуация в экономике страны, тем активнее государство начинает интересоваться проблемами топливно-энергетического характера⁷.

В современных условиях важнейшим средством государственного регулирования конкуренции в топливно-энергетическом секторе является антимонопольное законодательство.

Российская Федерация приняла еще в марте 1991 года Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»⁸. Целью закона является определение организационно-правовых основ предотвращения, ограничения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Согласно данному закону, если доля рынка компании превышает 35%, компания занимает «доминирующее положение»⁹.

⁶ Бобылев Ю.Н., Трунцева М.Ю. Налогообложение минерально- сырьевого сектора экономики// М.:Ин-т Гайдара, 2016. – 200 с.

⁷ Ермилов О.М., Миловидов К.Н., Чугунов Л.С., Ремизов В.В. Стратегия развития нефтегазовых компаний. – М.: Наука, 2016. – 237 стр.

⁸ Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (ред. От 26.07.2006) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

⁹ Указ Президента Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур № 915 от 24 августа 1992 г. // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

Современное антимонопольное законодательство имеет два основных направления: контроль цен и контроль слияний. Любая цена сговора между компаниями является незаконной. Закон также способствует снижению продаж, когда компании намеренно снижают цены, чтобы вытеснить конкурентов из отрасли¹⁰.

Слияние — это когда одна компания приобретает акции другой компании¹¹. В случае вертикальных слияний, закон также устанавливает ограничения на долю компаний на их соответствующих рынках.

Таким образом, стратегия развития российского топливно-энергетического комплекса позволяет сделать некоторые выводы о нефтяной отрасли. Во-первых, ТЭК считаются важными финансовыми ресурсами, поэтому налоги для них возрастают. Во-вторых, поддержка товаропроизводителей за счет «квалифицированной» ценовой политики может снизить цены на энергоносители для определенных групп потребителей. В-третьих, произошел серьезный структурный сдвиг в потреблении энергии (особенно нефтепродуктов). В-четвертых, растущий спрос на охрану окружающей среды и надежность энергоснабжения означает, что внутренние затраты энергетических компаний на добычу, преобразование и транспортировку энергии неизбежно возрастают¹².

Стратегия также определяет новую структуру, приоритеты региональной и технической политики, направления и средства энергоснабжения страны, без которой невозможно сформулировать целевую систему стратегического развития нефтяных компаний.

¹⁰ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. "О защите конкуренции" N 135-ФЗ (последняя редакция) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

¹¹ Свободная энциклопедия: [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

¹² Hoover E., Giarratani. An Introduction to Regional Economics, 2018. – URL: <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Giarratani/> (дата обращения: 25.05.2018).

Основным приоритетом является улучшение текущего чрезвычайно низкого энергопотребления и энергоэффективности. Для вертикально-интегрированных нефтяных компаний это означает, что выгоднее экспортировать сырье, а не переработанные или конечные продукты. Эффективная политика энергосбережения в сочетании с медленным восстановлением внутренней экономики может привести к умеренному внутреннему спросу на энергию на макро- и большинстве региональных рынков¹³.

Роль государства сводится к формированию политики ценообразования и налогообложения, созданию конкурентной среды и разработке соответствующего законодательства.

Однако существуют определенные противоречия: Во-первых, сама ценовая политика неоднозначна. Кроме того, стоимость самофинансирования в России не всегда ниже, чем цена на мировом рынке. Во-вторых, маловероятно, что государство сможет построить зрелую экономическую единицу, основанную только на рыночной инфраструктуре. В-третьих, жесткая налоговая политика топливно-энергетического сектора не соответствует цели улучшения условий самофинансирования. Наконец, налоговые возможности государства не безграничны¹⁴.

Использованные источники:

1. Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (последняя редакция) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

¹³ Приказ Минпромторга России № 651, Минэнерго России № 172 "Об утверждении Стратегии развития химического и нефтехимического комплекса на период до 2030 г." [Электронный ресурс] от 08.04.2014, ред. от 14.01.2016. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1739/ (дата обращения 15.05.2017).

¹⁴ Крюков В.А., Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В. Подходы к дифференциации налогообложения в газовой промышленности. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2016. – 172 с.

2 Заика В.С. Проблемы и направления налогообложения нефтедобычи в России // Экономические науки. Финансы, денежное обращение и кредит. – 2017. – №8.

3 Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minenergo.gov.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

4 Кириченко О.С., Кисленко Н.А., Комзолов А.А. Комплексная методология анализа эффективности и рисков инвестиционных проектов в газовой промышленности. – М.: Газпром ВНИИГАЗ, 2018. – 168 с.

5 Володомонов Н.В. Горная рента и принципы оценки месторождений. – М.: Металлургиздат, 2016 – 80 с.

6 Бобылев Ю.Н., Трунцева М.Ю. Налогообложение минерально-сырьевого сектора экономики// М.:Ин-т Гайдара, 2016. – 200 с.

7 Ермилов О.М., Миловидов К.Н., Чугунов Л.С., Ремизов В.В. Стратегия развития нефтегазовых компаний. – М.: Наука, 2016. – 237 стр.

8 Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (ред. От 26.07.2006) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

9 Указ Президента Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур № 915 от 24 августа 1992 г. // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL:<http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

10 Федеральный закон от 26 июля 2006 г. "О защите конкуренции" N 135-ФЗ (последняя редакция) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.05.2020).

11 Свободная энциклопедия: [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>

12 Hoover E., Giarratani. An Introduction to Regional Economics, 2018. – URL: <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Giarratani/> (дата обращения: 25.05.2018).

13 Приказ Минпромторга России № 651, Минэнерго России № 172 "Об утверждении Стратегии развития химического и нефтехимического комплекса на период до 2030 г." [Электронный ресурс] от 08.04.2014, ред. от 14.01.2016. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1739/ (дата обращения 15.05.2017).

14 Крюков В.А., Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В. Подходы к дифференциации налогообложения в газовой промышленности. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2016. – 172 с.