



**Александр Моисеевич
ШАФИР,**

кандидат юридических
наук, арбитр

Международного
коммерческого

арбитражного суда при
Торгово-промышленной
палате РФ

shafir07@mail.ru

109012, Россия, г. Москва,
ул. Ильинка, д. 6/1, с. 1

РЫНОК ЭНЕРГОРЕСУРСОВ: ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. Энергетические рынки — это организационно-экономический механизм, обеспечивающий функционирование сферы обращения энергетических ресурсов, организованный по законам товарного производства.

Энергоресурсы есть не что иное, как материальный носитель энергии, переводимой в составляемых в процессе планирования деятельности субъектов ТЭК топливно-энергетических балансах в условное топливо как единицу измерения количества энергии в конкретном энергоресурсе.

Экономические отношения по снабжению энергоресурсами складываются в двух основных формах — снабжения через присоединенную сеть и поставки.

В энерго- и газоснабжении фаза обращения энергии во времени, по существу, совпадает с фазой ее производства, что обуславливает непосредственное воздействие и определяющее влияние режима потребления энергии на режим ее производства. Распространение сферы обращения на сферу потребления приводит к тому, что потребление энергоресурсов само становится «актом торговли».

Потребитель приобретает энергоресурс с сервитутом участия непосредственно государства (госорганов) или коммерческих энергоснабжающих организаций в его использовании. Форма такого участия — осуществляемое в энергетике указанными органами оперативно-диспетчерское управление.

Единый энергетический фонд РФ и энергетические фонды иных уровней — это имущественные экономико-правовые образования, экономико-правовой институт, существование которого может стать весомым аргументом в пользу энергетического права как самостоятельной отрасли.

Взаимосвязь передачи и потребления энергоресурсов при определяющей роли последнего в условиях централизованного оперативно-диспетчерского управления режимом снабжения дает синергетический эффект в форме органического взаимодействия публично- и частно-правовых отношений в отношениях по энергоснабжению.

Специфика публично-правовых отношений в сфере энергоснабжения заключается в их внедрении в отношения частноправовые, до степени органического взаимодействия и функционирования как единого целого.

Ключевые слова: энергоресурсы, энергетические рынки, энергетические фонды, единый энергетический фонд РФ, энергетическое право, синергетический эффект.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.67.3.116-124

A. M. SHAFIR,

*candidate of legal Sciences International commercial arbitration arbitration court at
the Russian chamber of Commerce and industry*

shafir07@mail.ru

109012, Russia, Moscow, ul. Ilinka, d. 6/1, s. 1

ENERGY MARKET: GENERAL THEORY LEGAL REGULATION

Abstract. *Energy markets are an organizational and economic mechanism that ensures the functioning of the sphere of circulation of energy resources, organized according to the laws of commodity production. Energy is nothing more than a material carrier of the energy transferred in the process of planning of activity of subjects of FEC fuel and energy balances of fuel as a unit of measurement of the amount of energy in a particular energy resource.*

Economic relations for the supply of energy resources are formed in two main forms-supply through the connected network and supply. In energy and gas supply, the phase of energy circulation in time essentially coincides with the phase of its production, which determines the direct impact and determining influence of the mode of energy consumption on the mode of its production. The expansion of the sphere of circulation to the sphere of consumption leads to the fact that the consumption of energy resources itself becomes an «act of trade». The consumer purchases an energy resource with an easement of participation directly by the state (state agencies) or commercial energy supply organizations in its use. The form of such participation is operational dispatch management carried out by the specified bodies in the energy sector. The unified energy Fund of the Russian Federation and energy funds of other levels are property economic and legal entities, economic and legal institutions, the existence of which can become a significant argument in favor of energy law as an independent industry.

The interconnection of transmission and consumption of energy resources with the latter's defining role in the conditions of centralized operational dispatch management of the supply regime gives a synergistic effect in the form of organic interaction of public and private law relations in relations on energy supply.

The specificity of public-legal relations in the field of energy supply consists in their «introduction» into private-law relations, to the extent of organic interaction and functioning as a whole.

Keywords: *energy resources, energy markets, energy funds, Unified energy Fund of the Russian Federation, energy law, synergy effect.*

Рынок энергии складывается в процессе функционирования топливно-энергетического комплекса страны как системы связанных энергетических отраслей, предприятий и организаций, имеющих в своей основе единство выполняемых ими функций по поиску, разведке, добыче (производству), пере-



работке, преобразованию, хранению, транспортированию, распределению и потреблению энергоносителей и энергетических ресурсов, с целью обеспечения потребностей населения и экономики страны энергетическими ресурсами¹. Энергия проявляет свою правопривязку (юридическую привязку) через принадлежность определенным субъектам источников и средств получения и передачи соответствующей энергии. Поскольку энергия не существует без источника, а также без ее носителя, то, говоря об энергетических рынках, подразумевают не только собственно энергию, но и рынки соответствующих энергоносителей. Энергетические рынки — это организационно-экономический механизм, обеспечивающий функционирование сферы обращения энергетических ресурсов, организованный по законам товарного производства².

Энергоресурсы есть не что иное, как материальный носитель энергии, переводимой в составляемых в процессе планирования деятельности субъектов ТЭК топливно-энергетических балансах в условное топливо как единицу измерения количества энергии в конкретном энергоресурсе³. Именно энергоресурсы, представляющие собой носители различного вида энергии, определяют специфику общественных отношений, предметом которых является энергия⁴.

Экономические отношения по снабжению энергоресурсами складываются в двух основных формах — снабжения через присоединенную сеть и поставки. Факт охвата сферы потребления экономическими отношениями снабжающей организации и получателя энергоресурсов общепризнан в экономической литературе, другое дело, что касается это только снабжения энергоресурсами по присоединенной сети (электрическим сетям, газо- и трубопроводам).

Помимо энергетики, включающей электроэнергетику, а также снабжение тепловой энергией в виде горячей воды и пара, в общей структуре топливно-энергетического комплекса имеется еще одна подсистема — газоснабжение, которая также характеризуется жесткой взаимосвязью процессов производства, транс-

¹ Лахно П. Г. Энергетическое право Российской Федерации: Становление и развитие. С. 160—161.

² Губин Е. П., Лахно П. Г. Предпринимательское право Российской Федерации : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, Инфра-М, 2017. С. 648.

³ Условное топливо — принятая при технико-экономических расчетах и регламентируемая в нормативах и стандартах единица, служащая для сопоставления тепловой ценности различных видов органического топлива. В отечественной, как и в международной, практике принято, что теплотворная способность 1 кг условного топлива равна 7000 ккал/кг. Тонна условного топлива (т.у.т) — пересчет натурального топлива в условное производится по калорийному эквиваленту путем умножения количества натурального топлива на величину отношения низшей теплотворной способности топлива данного вида к теплотворной способности 1 кг условного топлива, т. е. 7 000 ккал/кг, по специальной формуле. См.: Википедия // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Условное_топливо ; Методологические положения по расчету топливно-энергетического баланса Российской Федерации в соответствии с международной практикой, утв. постановлением Госкомстата России от 23 июня 1999 г. № 46.

⁴ См.: Городов О. А. Введение в энергетическое право : учебное пособие. М. : Проспект, 2012. С. 7, 11.

портировки и потребления. Такие системы названы физико-техническими, т. к. их связи в физическом отношении представляют собой гидравлические цепи⁵.

Непосредственная связь производства и потребления энергии и газа, а также определяющее влияние процесса потребления на процесс производства указанной продукции обусловлены главным образом отсутствием стадии накопления продукции между этими технико-технологическими процессами. Последнее обстоятельство в экономических отношениях сторон выступает как фактическое отсутствие момента нахождения товара — электрической, тепловой энергии и газа — на рынке, в стадии обращения, в результате чего время обращения в экономических отношениях по энерго- и газоснабжению равно нулю. *Таким образом, в энерго- и газоснабжении фаза обращения энергии во времени, по существу, совпадает с фазой ее производства, что обуславливает непосредственное воздействие и определяющее влияние режима потребления энергии на режим ее производства*⁶.

В то же время по изложенной модели экономических отношений по энерго- и газоснабжению зачастую строятся и отношения по снабжению через присоединенную сеть другими энергоресурсами, в частности нефтью и нефтепродуктами⁷. В отличие от отношений по энерго- и газоснабжению, при снабжении через присоединенную сеть другими энергоресурсами нет отмеченной выше жесткой взаимосвязи процессов производства, транспортировки и потребления ресурсов, ибо связи между элементами системы снабжения по присоединенной сети другими ресурсами в физическом отношении не представляют собой гидравлические цепи. Скажем, отношения по снабжению нефтью и нефтепродуктами организованы таким образом, что наличие запасов нефти на промыслах, у потребителей, на ряде насосных станций нефтепроводов является обязательным условием нормального функционирования всей системы добычи, транспорта и переработки нефти.

Отношения, построенные по модели энергоснабжения при передаче энергоресурсов по присоединенной сети, и отношения по поставке вне присоединенной сети различаются по своему содержанию. Если в экономических отношениях по поставке «договор поставки как сделка между продавцом и покупателем представляет собой операцию, относящуюся к рынку, сфере обращения» и не имеет ничего общего с потреблением, которое «начинается лишь тогда, когда акт торговли закончен и завершен»⁸, то при снабжении энергией и газом процесс потребе-

⁵ Макаров А. А., Мелентьев Л. А. Методы исследования и оптимизации энергетического хозяйства. Новосибирск : Наука СО, 1973. С. 6 ; Фурман И. Я. Экономика магистрального транспорта газа. М. : Недра, 1978. С. 9.

⁶ Аврух А. Я. Проблемы себестоимости и ценообразования в энергетике. М. : Энергия, 1977. С. 61 ; Мелентьев Л. А. Оптимизация развития и управления больших систем энергетики. М. : Высшая школа, 1976. С. 6.

⁷ Шафир А. М. Рынок энергоресурсов и его правовое регулирование : монография. М., 2018. 112 с. ; Шафир А. М. Модель договора на энергоснабжение через присоединенную сеть и специфика опосредствуемых им экономических отношений // Государственное и договорное регулирование предпринимательской деятельности : кол. монография / под науч. ред. проф. В. С. Белых. М. : Проспект, 2015. С. 205—236.

⁸ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 25. Ч. 1. С. 285 ; Т. 23. С. 598.



ния является составной частью сферы обращения, «акта торговли» продукцией, обеспечивая и делая в конечном счете возможным сам этот акт.

Распространение сферы обращения на сферу потребления приводит к тому, что потребление энергоресурсов само становится «актом торговли», что подтверждается многочисленными фактами все более широкого применения механизмов правовой регламентации деятельности потребителя по непосредственному вмешательству деятельности снабжающих организаций в процесс использования передаваемых потребителем энергоресурсов.

В принятом в Германии в августе 2011 г. Законе об энергетике даже появилось понятие «активное управление потреблением», которое направлено на создание для оператора сети или других управомоченных на управление сетью лиц (энергоснабжающих организаций) определенной свободы усмотрения, в рамках которой в случае надвигающейся перегрузки сети потребление конкретного получателя энергоресурсов может быть ими снижено. Управление установкой потребителя происходит напрямую операторами распределительных сетей или третьими лицами по их указанию. Операторы вправе рассчитывать стоимость потребляемой энергии по более низким тарифам с поставщиками энергии и ее конечными потребителями, с которыми они заключили договор пользования сетью в обмен на возможность контроля за определенными потребительскими установками с целью уменьшения нагрузки всей сети⁹.

Опыт Германии в определенной степени воспринят и российскими законодателями. Постановлением Правительства РФ от 20.07.2016 № 699 «О внесении изменений в Правила оптового рынка электрической энергии и мощности»¹⁰ в России вводится механизм «ценозависимого потребления» электрической энергии (мощности). Согласно ему участники оптового рынка электрической энергии (мощности) могут подавать заявки для участия в конкурентном отборе мощности (КОМ) с указанием планируемого объема снижения потребления. По факту отбора заявки в КОМ они принимают на себя обязательства по снижению потребления со специальными требованиями по обеспечению готовности энергопринимающего оборудования к такому снижению. Установленный механизм, носящий по своей природе гражданско-правовой характер, позволяет потребителям активно участвовать в регулировании спроса на электрическую энергию и мощность.

Анализируя практику активного управления потреблением, другими словами, директивного вмешательства снабжающей энергией организации в процесс использования потребителем получаемой им энергии, следует обратить внимание на то, что *установка потребителя — это по своей технико-экономической сути резервуар хранения энергоснабжающей организации, которая использует его по мере необходимости*¹¹. Стадия хранения энергоресурса в отношениях по энер-

⁹ Энергетическое право и энергоэффективность в Германии и России / под ред. Б. Хольцнагеля, Л. В. Санниковой. М. : Инфотропик Медиа, 2013. С. 90—93.

¹⁰ СЗ РФ. 2016. № 31. Ст. 5017.

¹¹ В качестве биржевого актива на газовой бирже может выступать хранение газа в хранилищах, что является ярким примером использования резервуаров хранения газа в качестве объекта экономических отношений по энергоснабжению и выхода этих отношений за традиционные для сферы обращения (поставки) пределы приема-передачи товара.

госнабжению не имеет самостоятельного значения, она носит вспомогательный, обслуживающий характер для непрерывного по своей сути процесса снабжения ресурсами всех потребителей данной энергоснабжающей организации.

Л. Д. Гительман и Б. Е. Ратников отмечали, что в Европе люди с ветряками и солнечными батареями сбрасывают излишки энергии в общую сеть, превращаясь из потребителей энергии в генерирующих агентов, так что производство энергии осуществляется совместно, по принципу торрентов¹². В этом смысле *экономико-правовой процесс энергоснабжения можно охарактеризовать как сотрудничество, совместную деятельность производящих и потребляющих энергию субъектов*. Другими словами, отношения по снабжению энергоресурсами характеризуются не только распространением сферы производства на сферу распределения и потребления энергии, но и обратным процессом — участием субъектов потребления в производстве энергии и, отсюда, распространением полномочий субъектов потребления на сферу производства.

Важно подчеркнуть, что потребитель в последнем случае не становится энергоснабжающей организацией, ибо его действия здесь — не более чем элемент общего процесса снабжения энергией всех субъектов энергоснабжающей организации, включая самого потребителя. *Потребитель не снабжает энергоресурсами других субъектов оператора сети, а лишь организует свою сферу потребления таким образом, что ее результатом становится не только потребление, но и участие в производстве энергоресурсов, осуществляемом оператором сети*. Даже вознаграждение в этом случае потребитель получает не в виде платы за поставленную энергию, а в виде скидок с тарифов на поставляемые ему снабжающей организацией энергоресурсы¹³.

Современная энергетика все более и более предстает как отношения по добровольному (с использованием гражданско-правовых методов регулирования) или принудительному (с использованием административно-правовых методов регулирования) ограничению потребителей в правах в сфере потребления приобретенных ими энергоресурсов. Потребитель в энергетике продает (частноправовой механизм) или передает (публично-правовой механизм) свои полномочия в сфере потребления в обмен на скидки и прочие преференции или даже без оных в установленных государством общественно полезных целях и интересах. Потребление энергоресурсов — рынок по своей сути, в современной энергетике не/внерыночного потребления практически нет. Отношения потребления энергоресурсов регулируются гражданско- или административно-правовыми механизмами соответственно характеру и субъектам этих отношений.

Можно сказать, что *потребитель приобретает энергоресурс с сервитутном участием непосредственно государства (госорганов)* или коммерческих энергоснабжающих организаций в его использовании. Форма такого участия — осуществляемое в энергетике указанными органами (организациями) оперативно-диспетчерское управление (ОДУ) — выполнение в круглосуточном режиме функций оперативного контроля и централизованного управления режимами работы объектов системы энергоснабжения, координация действий оперативного

¹² Гительман Л. Д., Ратников Б. Е. Энергетический бизнес. С. 47—49.

¹³ Гительман Л. Д., Ратников Б. Е. Указ. соч. С. 47—49.



персонала, сбора, фиксации, анализа и передачи на вышестоящий уровень отчетной информации. В литературе обращалось внимание на то, что отношения между уполномоченным на управление энергосистемой системным оператором и потребителем не являются по своему характеру гражданско-правовыми: системный оператор имеет право давать обязательные инструкции потребителю услуг, а потребитель услуг обязан выполнять установленные системным оператором требования, необходимые для управления электроэнергетическим режимом работы энергетической системы¹⁴. Выдаваемая диспетчером в процессе осуществления деятельности по ОДУ оперативно-диспетчерская команда является мерой организационного характера и по своим признакам не соответствует гражданско-правовому понятию «услуга»¹⁵.

В рамках топливно-энергетического комплекса страны как основополагающего технико-технологического и экономического образования формируется и функционирует ряд образований вторичного уровня, которые, являясь частью единой национальной энергосистемы, непосредственно влияют на характер и содержание складывающихся в ТЭК экономических и опосредствующих их правовых отношений. Одним из них является экономико-правовой институт, существование которого может стать весомым аргументом в пользу энергетического права как самостоятельной отрасли. Речь идет о *формировании Единого энергетического фонда РФ (ЕЭФ РФ) и энергетических фондов иных уровней как имущественных экономико-правовых образований*, концепция о которых впервые была в общем виде сформулирована нами в 1990-х гг. применительно к сложившейся в СССР системе управления топливно-энергетическим комплексом страны и разрабатываемым в СССР топливно-энергетическим балансам¹⁶. На тот момент существовали не только объективные технико-технологические и экономические факторы, которые, безусловно, имеются и сейчас, но и субъективные факторы в виде нормативной базы по разработке и утверждению топливно-энергетических балансов (ТЭБ) как директивных, обязательных для исполнения документов, достаточные для выводов о формировании и функционировании ЕЭФ СССР, а также энергофондов иных субъектов хозяйствования как ТЭК, так и других отраслей.

Несмотря на то что в настоящее время отмеченные выше субъективные факторы во многом отсутствуют, ибо действующее законодательство рассматривает ТЭБ в основном как документы рекомендательного, информационно-статистического характера, объективные факторы, на основе которых были сделаны вышеизложенные выводы, продолжают существовать, ибо в их основе лежат базисные технико-технологические и обусловленные ими экономические характеристики процессов производства и потребления энергоресурсов.

Свое внешнее выражение отмеченная объективная специфика ТЭК находит в составляемых в отрасли *топливно-энергетических балансах, которые можно*

¹⁴ Мазурова Ю. А. Система договоров на розничном рынке электрической энергии России // Актуальные проблемы гражданского права : сборник работ выпускников Российской школы частного права 2009 года. Вып. 14. М. : Статут, 2012. С. 352—353.

¹⁵ Свирков С. А. Договорные обязательства в электроэнергетике. М. : Статут, 2006. С. 109.

¹⁶ Шафир А. М. Энергоснабжение предприятий (правовые вопросы). М. : Юрид. лит., 1990. С. 132—136.

охарактеризовать в качестве экономико-правовой формы организации и регламентации технико-технологического процесса перехода энергоресурса как материальной формы в энергию как работу. Топливо-энергетические балансы, в свою очередь, являются основой формирования энергофондов тех или иных субъектов хозяйствования, причем тот факт, что энергетические балансы составляются на предприятиях не только ТЭК, но также и других отраслей народного хозяйства — потребителей энергоресурсов, только подтверждает отмеченную выше связь производства и потребления энергоресурсов.

В СССР составлялся, утверждался и имел силу директивного документа Единый топливо-энергетический баланс (ЕТЭБ) страны. Фактически разработка и утверждение ЕТЭБ СССР означали формирование в масштабах страны Единого энергетического фонда как специфического имущественного фонда производства и потребления энергоресурсов, управляемого на централизованном, государственном уровне публично-правовыми, а на хозяйственном, предпринимательском уровне — частноправовыми механизмами. Есть основания утверждать, что и в Российской Федерации имеется тенденция для формирования Единого энергетического фонда РФ и аналогичных ему энергофондов других субъектов как организационно-экономической структуры, функционирующей в форме топливо-энергетических балансов, составляемых и утверждаемых на различных объектном и субъектном уровнях. ЕЭФ РФ и иные энергетические фонды на современном этапе развития законодательства — это находящийся в стадии формирования правовой институт, опосредствующий экономические отношения, возникающие в результате составления, принятия и исполнения топливо-энергетических балансов производства, распределения и потребления энергоресурсов на различных субъектных уровнях (общероссийском, региональном, предпринимательском).

Заложенная в процессе составления ТЭБ и формирования на их основе энергофондов взаимосвязь производства и передачи, а также взаимосвязь передачи и потребления энергоресурсов при определяющей роли последнего в условиях централизованного оперативно-диспетчерского управления режимом снабжения дает синергетический эффект в форме органического взаимодействия публично- и частноправовых отношений в отношениях по энергоснабжению.

В литературе обращается внимание на то, что нельзя проводить выделение структур комплексных отраслей и институтов по любым основаниям, ибо это ведет к субъективизму. Системообразующие факторы должны быть внешними для системы, в которой они применяются, и основываться на объективных признаках, определяющих общественными отношениями, которые право регулирует¹⁷. Глубинными признаками энергетического права как комплексной отрасли являются органическое переплетение отношений равенства с отношениями власти и подчинения, при этом вторые выступают как обязательная составляющая, элемент энергетических отношений. Отношения власти и подчинения — это органически присущий им элемент организации, управления энергетическими отношениями. Для публично-правового отношения существенно не то, что субъектом в нем является государственная власть, но именно сам характер вступления в правоотношение. Специфика публично-правовых отношений в сфере энергоснабжения

¹⁷ Сулейменов М. Право как система. М. : Статут, 2016. С. 255—257.



закключается в их внедрении в отношения частноправовые, до степени органического взаимодействия и функционирования как единого целого.

На основе высказанной в теории права идеи «наслоения» отраслей и формирования отраслей права вторичного, третичного и пр. уровней, можно утверждать о выделении энергетического права как самостоятельной отрасли, появившейся в результате синергетического взаимодействия входящих в него публично- и частноправовых отношений. Невозможность разделения энергетики как единой функционирующей технико-технологической и экономической системы производства, распределения, потребления и управления процессом энергоснабжения — одна из главных причин органического единства комплексной отрасли энергетического права.

Энергофонды являются, по сути, экономико-правовой формой существования публично- и частноправовых отношений по производству, распределению, потреблению и управлению энергоресурсов как в масштабах страны, так и на уровне иных субъектов отношений по энергоснабжению.

Это основа формирования энергетического права как самостоятельной отрасли права. Отрасли не основной, а на стыке основных, можно сказать — «основной отрасли второго порядка». Управление имманентно присуще энергетическим отношениям, оно встроено в них, не может существовать без них. *Синергетический эффект заключается не в слиянии двух разноотраслевых методов, а во взаимодействии и взаимоусилении эффекта* регулирования энергетических отношений¹⁸.

Для формирования комплексной отрасли права, отмечал С. С. Алексеев, необходимо наличие комплексного акта, затрагивающего целые сферы социальной жизни или их участки¹⁹. Для энергетического права таким актом мог бы стать Энергетический кодекс Российской Федерации.

Если говорить о возможной структуре Энергетического кодекса РФ, то в свете сделанных в настоящей работе выводов он должен включать в качестве основополагающих разделов порядок разработки и утверждения Единого топливно-энергетического баланса РФ и ТЭБ субъектов предпринимательства, а также положения о понятии, содержании и порядке функционирования энергофондов — от ЕЭФ РФ до энергофондов субъектов предпринимательства.

Вокруг этих разделов может быть выстроена вся структура Энергетического кодекса, которая, соответственно, предопределит структуру и содержание энергетического права как отрасли. В состав Энергетического кодекса РФ могли бы войти разделы: топливно-энергетические балансы, порядок их разработки, утверждения, юридическая сила; понятие ЕЭФ РФ, других энергофондов, их виды и характеристика; производство энергоресурсов; транспортировка энергоресурсов; распределение энергоресурсов; оперативно-диспетчерское управление передачей и потреблением энергоресурсов; договоры на снабжение энергоресурсами, а также связанные с ними договоры; энергосбережение и другие разделы.

¹⁸ В литературе отмечалось, что в работах таких ученых-юристов, как В. В. Витрянский, С. М. Корнеев, О. Н. Садиков, Б. М. Сейнаров, А. М. Шафир, все чаще наблюдается обращение к энергетическому сектору, объединяющему все стадии энергетического использования (см.: Прокопович Г. А. Синергетика как новый концептуальный подход к осмыслению проблем ответственности // История государства и права. 2011. № 10. С. 46—48).

¹⁹ Алексеев С. С. Теория права. М.: Бек, 1993. С. 109.