

Круглый стол «Государственное регулирование общественных отношений в сфере энергетики в России, Германии и ЕС» (г. Казань, 20 апреля 2017 года)*

20 апреля 2017 г. в Казанском федеральном университете (далее — КФУ) состоялся круглый стол «Государственное регулирование общественных отношений в сфере энергетики в России, Германии и ЕС». В работе круглого стола приняли участие представители научных и образовательных учреждений, энергетических компаний, а также представители Института энергетического права и государственного регулирования г. Берлина. Обсуждались вопросы:

- Тарифное регулирование в энергетике.
- Государственное регулирование доступа к электрическим сетям.
- Правовое регулирование в отдельных отраслях энергетики.
- Договорное регулирование в энергетике.

Круглый стол организован кафедрой экологического, трудового права и гражданского процесса, кафедрой предпринимательского и энергетического права, лабораторией энергетического права Юридического факультета КФУ с участием сотрудников лаборатории правовых проблем недропользования, экологии и топливно-энергетического комплекса Института проблем экологии не-

дропользования Академии наук Республики Татарстан. Модераторами круглого стола выступили **Салиева Роза Наильевна**, д.ю.н., профессор, заведующий лабораторией энергетического права Юридического факультета КФУ, заведующий лабораторией правовых проблем недропользования, экологии и топливно-энергетического комплекса Института проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан и **Михайлов Андрей Валерьевич**, к.ю.н., доцент, и.о. заведующего кафедрой предпринимательского и энергетического права Юридического факультета КФУ.

С приветственным словом выступил вице-президент Академии наук Республики Татарстан Вадим Васильевич Хоменко, который отметил целесообразность обсуждения вопросов государственного регулирования отношений в сфере энергетики в современных социально-экономических условиях и поже-

* Обзор подготовила Салиева Роза Наильевна, д.ю.н., профессор, зав. лабораторией энергетического права Юридического факультета КФУ, зав. лабораторией правовых проблем недропользования, экологии и топливно-энергетического комплекса Института проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан.

лал успешной работы всем участникам. Далее были выступления с докладами и дискуссия.

В своем докладе «Проблемы законодательного обеспечения государственного регулирования в сфере энергетики» профессор **Р.Н. Салиева** отметила, что вопросы государственного регулирования экономических отношений в целом, и в энергетике в частности, остаются актуальными для государств с разными правовыми порядками. При этом в государствах просматриваются различные подходы в регулировании монополий и конкуренции. Основными тенденциями государственного регулирования являются: 1) контроль над операциями (сделками) компаний и 2) контроль за уровнем концентрации рынка. Например, в договоре о создании Евразийского экономического союза государства-участники определили, что сферами государственного регулирования являются ценовое, тарифное регулирование, в частности, в области функционирования естественных монополий, в области инвестиций, а также цели и принципы регулирования в сфере государственных (муниципальных) закупок. В электроэнергетике государства-члены вправе вводить и применять государственное регулирование тарифов на отдельные виды услуг электросвязи. Формирование тарифов на услуги электросвязи должно основываться на требованиях законодательства государства-члена. При осуществлении тарифного (ценового) регулирования национальные органы государств-членов вправе применять в том числе следующие методы тарифного (ценового) регулирования или их сочетание в соответствии с законодательством государств-членов: 1) метод экономически обоснованных затрат; 2) метод индексации; 3) метод доходности инвестиционного капитала; 4) метод сравнительного анализа эффективности деятельности субъектов естественных монополий. Далее дан обзор законодательства России в области антимонопольного регулирования и государственного регулирования цен (тарифов) в сфере энергетики, отмечены недостатки законодательного обеспечения и направления совершенствования. В частности, необходимы: 1) гармонизация и унификация законодательства стран Евразийского экономического союза; 2) проведение работ по систематизации, инкорпорации законодательства; 3) совершенствование принципов государственного регулирования в сфере энергетики, в т.ч. принципов возмещения обоснованных затрат и учета в оптовой цене экономически обоснованного норматива прибыли; 4) апробация механизма налогообложения финансового результата в рамках пилотных проектов с переходом в перспективе к режиму недропользования, при котором налог на финансовый результат (далее — НФР) применяется для стимулирования мер увеличения нефтеотдачи на разрабатываемых месторождениях без льгот и добычи трудноизвлекаемых ресурсов.

В докладе исполнительного директора Института энергетического права и государственного регулирования г. Берлина господина профессора Франца Юргена Зеккера «Тарифное и антимонопольное регулирование в сфере энергетики. Новый пакет «чистой энергии» Европейской Комиссии от 23 февраля 2017 г.» были раскрыты направления развития энергетического права в Евросоюзе и вопросы ценовой политики и платы за энергию. В частности, было отмечено, что в Евросоюзе имеется цель — принятие Энергетического кодекса союза, в котором предлагается совмещение частноправового и публично-правового регулирования. Основой является Парижское соглашение, которое закрепило основные принципы и систему действий на период с 2020 г. Основное направление — повышение энергетической эффективности и меры, которые должны способствовать энергоэффективности, в частности, строительство соответствующей инфраструктуры. В Германии получение 30 % энергии обеспечивается из возобновляемых источников. При этом имеется немало проблем: строительство объектов по передаче энергии с Балтийского моря на запад страны; трудности организации передачи энергии от малых производителей энергии и контроля за энергией, которая получена от таких производителей. При этом поддерживаются и сферы традиционных невозобновляемых источников энергии, например, угольная промышленность. Ценовая политика в энергетике изменилась. Если до 1998 г. преобладали монопольные организации, то после сформировалась политика, направленная на создание конкурентных условий. После 1998 г. появился выбор для потребителя, к какой организации обратиться. Снабжение потребителей осуществляется через сетевые организации, это сфера естественной монополии. Энергоснабжающая организация платит за использование сетей, в этой сфере регулирование осуществляется федеральной службой. Тарифы за электроэнергию возрастают. Вместе с тем в Германии развит принцип справедливости, направленный на обеспечение прав отдельных социальных групп граждан. В Евросоюзе также устанавливаются правила обеспечения категории граждан, которые имеют финансовые трудности. Государством выделяются преференции, которые позволяют решать эту проблему. Далее были раскрыты вопросы формирования цены. За пользование сетями разные сетевые организации могут устанавливать разные цены. Контроль осуществляется федеральной сетевой организацией. Параметры формирования: а) инвестиционные меры; б) конкуренция между сетевыми организациями. Вопрос платы за присоединение фактически не возникает. Если открывается филиал, то предприятие обсуждает с собственником сетей стоимость присоединения.

В докладе **Минибаева Марата Файзрахмановича**, директора ООО «Агропромышленная компания»,

«Развитие конкуренции на розничном рынке электроэнергии» было отмечено, что реформа электроэнергетики в последнее десятилетие направлена на развитие конкуренции на оптовом и розничном рынке. На оптовом рынке сложилась полномасштабная конкурентная среда. Анализ результатов работы рынка электроэнергии показывает, что он успешно справляется с поставленными задачами. Рыночные цены зависят от спроса на электроэнергию, создавая стимулы к сглаживанию потребителями графика своего потребления и обеспечивая оптимальную загрузку генерирующих объектов. Учитывая сложившийся на сегодняшний день в ЕЭС России избыток генерации на рынке электроэнергии, наблюдается довольно высокая конкуренция, оказывающая давление на рыночные цены. Так, в последние годы цены на электроэнергию показывают стабильно более низкий рост, чем цены на газ. Введение конкурентного рынка мощности также дало свои результаты. В результате созданный по итогам рыночной реформы оптовый рынок электроэнергии и мощности в целом решает основные задачи, обеспечивает взаимодействие субъектов электроэнергетики — участников оптового рынка в условиях полномасштабных конкуренции и рыночных отношений.

В то же время на розничных рынках, несмотря на трансляцию конкурентных цен оптового рынка, нельзя говорить о сформировавшейся конкуренции. Действующее современное законодательство не позволяет развивать конкуренцию на розничных рынках электроэнергии. Подавляющее большинство потребителей могут покупать электроэнергию только на розничном рынке, делая гарантирующего поставщика фактически монополистом по поставке электроэнергии на соответствующей территории.

В Минэнерго России разрабатывается план по упрощению процедуры выхода потребителей на оптовый рынок и либерализации розничного рынка. Свободная возможность выбора поставщика приведет к возникновению конкуренции между самими поставщиками и окажет влияние на снижение цен на электроэнергию и мощность. Учитывая, что на сегодняшний день в ряде случаев нарушения платежной дисциплины на оптовом рынке обусловлены недобросовестными действиями перепродавцов, упрощение выхода потребителей на оптовый рынок приведет к укреплению платежной дисциплины.

Заместитель начальника отдела правового обеспечения АО «Татэнергосбыт» Тарасов Дмитрий Валерьевич в своем докладе «Об общих принципах формирования цены на электрическую энергию для потребителей Республики Татарстан» отметил, что регулирование в электроэнергетике подразумевает, в первую очередь,

обеспечение баланса интересов поставщиков и покупателей электроэнергии в ценовой политике на рынке электроэнергии. Исходя из этого рассмотрены подробно подходы в вопросах формирования цены. В ценовых зонах на территории большей части страны, где развитие генерирующих и сетевых мощностей вынуждает поставщиков конкурировать за покупателей, регулирование отношений поставщиков и покупателей осуществляется главным образом с помощью рынка электроэнергии и мощности. В ценовых зонах оптового рынка в структуре конечной цены на электроэнергию выделяют регулируемые и нерегулируемые составляющие. Нерегулируемая составляющая — это цена покупки электроэнергии и мощности на оптовом рынке, она составляет в среднем чуть менее половины стоимости электроэнергии для конечного потребителя. Регулируемые составляющие — это стоимость услуг организаций, чья деятельность и чье ценообразование подвержено государственному регулированию, а именно — стоимость услуг сетевых организаций по передаче электроэнергии, величина сбытовых надбавок, в первую очередь гарантирующих поставщиков и в значительной степени на рынке мощности, где регулируемая составляющая достигает до 25 % суммарной стоимости электроэнергии и мощности. На регулируемые и нерегулируемые составляющие конечной цены оказывают влияние различные факторы. Для нерегулируемой части, представленной главным образом нерегулируемой ценой электроэнергии, приобретаемой на оптовом рынке, определяющим фактором является цена на топливо, в первую очередь природный газ. Существенное влияние оказывают также спрос на электроэнергию, конкуренция генераторов за попадание в график нагрузки на рынке на сутки вперед, состояние передающих сетей. В регулируемой части цены основную долю занимает тариф на передачу и, соответственно, именно от значения этих тарифов в первую очередь и зависит поведение всей регулируемой составляющей конечной цены. Влияние тарифов, установленных для ГП и инфраструктурных организаций, незначительно. Вместе с тем определенное значение имеют перекрестное субсидирование, региональные и корпоративные программы развития. В неценовых зонах, где технические условия в настоящее время не позволяют организовать конкурентные рынки электроэнергии, все составляющие конечной цены регулируются государством. С учетом этих подходов представлен механизм образования цен на электроэнергию для потребителей Республики Татарстан на примере гарантирующего поставщика — АО «Татэнергосбыт».

В завершение мероприятия было высказано общее мнение о целесообразности проведения обсуждений по проблемам правового регулирования в сфере энергетики с участием представителей научных, образовательных организаций, энергетических компаний и представителей государственных органов. □