Тема. РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ОБЛАСТИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Определение основных понятий

Энергетическая безопасность - состояние защищенности экономики и населения страны от угроз национальной безопасности в сфере энергетики, при котором обеспечивается выполнение предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к топливо- и энергоснабжению потребителей, а также выполнение экспортных контрактов и международных обязательств Российской Федерации;

Субъекты энергетической безопасности - федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации топливно-энергетического комплекса и организации, осуществляющие деятельность в смежных отраслях экономики, реализующие комплекс правовых, политических, организационных, информационных, производственных и иных мер, направленных на управление рисками в области энергетической безопасности и реагирование на вызовы и угрозы энергетической безопасности;

Угроза энергетической безопасности - совокупность условий и факторов, создающих возможность нанесения ущерба энергетике Российской Федерации;

Вызов энергетической безопасности - совокупность условий и факторов, создающих новые стимулы для развития мировой энергетики или новые направления ее развития, но также способных привести к возникновению угрозы энергетической безопасности;

Риск в области энергетической безопасности - возможность перерастания вызова энергетической безопасности в угрозу, реализации угрозы энергетической безопасности или наступления иных обстоятельств, оказывающих отрицательное влияние на состояние энергетической безопасности, в зависимости от действий или бездействия субъектов энергетической безопасности;

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 (в том числе входящих в Единую энергетическую систему России), принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иным лицам. Электроэнергетика является основой функционирования экономики и жизнеобеспечения;

Единая энергетическая система России - электроэнергетическая система, расположенная в пределах территории Российской Федерации, в состав которой входят объединенные электроэнергетические системы и образующие их территориальные электроэнергетические системы и централизованное оперативно-диспетчерское управление которой осуществляется системным оператором электроэнергетических систем России (далее - системный оператор);

Электроэнергетическая система - совокупность объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок потребителей электрической энергии, связанных общим режимом работы в едином технологическом процессе производства, передачи и потребления электрической энергии в условиях централизованного оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике;

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;

Потребители электрической энергии - лица, приобретающие электрическую энергию для собственных бытовых и (или) производственных нужд;

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

Оперативно-технологическое управление - комплекс мер по управлению технологическими режимами работы объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок потребителей электрической энергии, осуществляемых собственниками или иными законными владельцами данных объектов и (или) установок в соответствии с диспетчерскими командами и распоряжениями субъекта оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и (или) по согласованию с таким субъектом в отношении линий электропередачи, оборудования и устройств объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок, технологический режим работы и эксплуатационное состояние которых влияют на электроэнергетический режим работы электроэнергетической системы, либо самостоятельно или в координации с иными субъектами электроэнергетики и потребителями электрической энергии в отношении иных линий электропередачи, оборудования и устройств объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок;

Энергосбытовые организации - организации, осуществляющие энергосбытовую деятельность;

Энергосбытовая деятельность - деятельность по продаже произведенной и (или) приобретенной электрической энергии (за исключением деятельности по зарядке электрической энергией аккумуляторных батарей, в том числе аккумуляторных батарей транспортных средств, оборудованных электродвигателями), осуществляемая на розничных рынках в пределах Единой энергетической системы России и на территориях, технологическое соединение которых с Единой энергетической системой России отсутствует;

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;

Тепловая энергия - энергетический ресурс, при потреблении которого изменяются термодинамические параметры теплоносителей (температура, давление);

Источник тепловой энергии - устройство, предназначенное для производства тепловой энергии;

Теплопотребляющая установка - устройство, предназначенное для использования тепловой энергии, теплоносителя для нужд потребителя тепловой энергии;

Теплоноситель - пар, вода, которые используются для передачи тепловой энергии. Теплоноситель в виде воды в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения) может использоваться для теплоснабжения и для горячего водоснабжения;

Тепловая сеть - совокупность устройств (включая центральные тепловые пункты, насосные станции), предназначенных для передачи тепловой энергии, теплоносителя от источников тепловой энергии до теплопотребляющих установок;

Объекты теплоснабжения - источники тепловой энергии, тепловые сети или их совокупность;

Теплоснабжение - обеспечение потребителей тепловой энергии тепловой энергией, теплоносителем, в том числе поддержание мощности;

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;

Теплоснабжающая организация - организация, осуществляющая продажу потребителям и (или) теплоснабжающим организациям произведенных или приобретенных 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 (данное положение применяется к регулированию сходных отношений с участием индивидуальных предпринимателей);

Система теплоснабжения - совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями;

Теплосетевая организация - организация, оказывающая услуги по передаче тепловой энергии (данное положение применяется к регулированию сходных отношений с участием индивидуальных предпринимателей) и соответствующая утвержденным Правительством Российской Федерации критериям отнесения собственников или иных законных владельцев тепловых сетей к теплосетевым организациям и соответствующая утвержденным Правительством Российской Федерации критериям отнесения собственников или иных законных владельцев тепловых сетей к теплосетевым организациям.

Понятие и сущность энергетической безопасности

Энергетическая безопасность - основа устойчивого развития экономики, одна из важнейших составляющих национальной безопасности страны. Функционирование производственной и непроизводственной сфер народного хозяйства основано на использовании энергетических ресурсов, как первичных (уголь, нефть, природный газ, уголь, торф, горючие сланцы), так и преобразованных (электрическая и тепловая энергия, биотопливо и др.).

В долгосрочной перспективе не предвидится смена традиционных источников жизнеобеспечения живущих на планете людей, поэтому проблема энергетической безопасности человечества в целом, а также отдельных стран и регионов становится важнейшим фактором их устойчивого развития, а также одной из основных задач энергетической политики государства.

Понятие "энергетическая безопасность" было сформулировано Международным энергетическим агентством после разразившегося в 1973 г. глобального энергетического кризиса как "уверенность в том, что энергия будет иметься в распоряжении в том количестве и того качества, которые требуются при данных экономических условиях".

В разработанной Энергетической стратегии России на период до 2030 года (далее - Энергетическая стратегия) в числе главных стратегических ориентиров долгосрочной государственной энергетической политики первой обозначена энергетическая безопасность. Отмечается, что энергетическая безопасность является одной из важнейших составляющих национальной безопасности страны. В Энергетической стратегии принято следующее определение.

Энергетическая безопасность - это состояние защищенности страны, ее граждан, общества и экономики от возникающих внешних и внутренних угроз надежному топливо- и энергообеспечению. Эти угрозы определяются внешними (геополитическими, макроэкономическими, конъюнктурными) факторами, а также состоянием и функционированием энергетического сектора страны.

Обеспечение энергетической безопасности определяется ресурсной достаточностью, экономической доступностью, экологической и технологической допустимостью.

Ресурсная достаточность определяет физические возможности бездефицитного обеспечения энергоресурсами национальной экономики и населения, экономическая доступность - рентабельность такого обеспечения при соответствующей конъюнктуре цен, экологическая и технологическая допустимость - возможность добычи, производства и потребления энергоресурсов в рамках существующих на каждом этапе технологий и экологических ограничений, определяющих безопасность функционирования энергетических объектов.

Стратегической целью государственной энергетической политики в сфере обеспечения энергетической безопасности является последовательное улучшение ее следующих главных характеристик:

• способности топливно-энергетического комплекса надежно обеспечивать экономически обоснованный внутренний спрос на энергоносители соответствующего качества и приемлемой стоимости;

• способности потребительского сектора экономики эффективно использовать энергоресурсы, предотвращая нерациональные затраты общества на собственное энергообеспечение;

• устойчивости энергетического сектора к внешним и внутренним экономическим, техногенным и природным угрозам надежному топливо- и энергообеспечению, а также его способности минимизировать ущерб, вызванный проявлением различных дестабилизирующих факторов;

• повышению уровня национальной энергетической безопасности в сфере международного сотрудничества в области энергетики при гарантированном выполнении обязательств по экспортным поставкам энергоресурсов.

Все это показатели взаимосвязаны.

Достижение энергетической безопасности осуществляется на базе реализации всех основных составляющих государственной энергетической политики исходя из следующих важнейших принципов:

• обеспечения гарантированности и надежности энергообеспечения экономики и населения страны в полном объеме в обычных условиях и в минимально необходимом объеме при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций различного характера за счет создания системы стратегических резервов топливно-энергетических ресурсов;

• регламентация минимально допустимых резервов генерирующих и энерготранспортных мощностей, уровней сезонных запасов топлива, резервов оборудования, необходимого для устранения последствий крупных аварий в энергетическом секторе;

• разделение полномочий и ответственности органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, энергоснабжающих компаний и хозяйствующих субъектов-потребителей в части обеспечения энергетической безопасности всех секторов экономики, населения, социально значимых объектов и предприятий;

• обеспечение надежного функционирования и предсказуемого развития энергетической инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов государственно-частного партнерства, последовательное снятие ограничений в транспортировке энергоресурсов между различными регионами страны, а также между отдельными территориально-производственными комплексами внутри регионов;

• своевременность геологоразведки, подготовки и освоения новых месторождений (залежей, площадей, участков, провинций) традиционных видов топлива, в том числе за счет государственно-частного партнерства и рациональной налоговой политики (имея в виду опережающий добычу прирост разведанных извлекаемых запасов);

• своевременность подготовки к использованию замещающих инновационных энергоресурсов и источников энергии по мере исчерпания традиционных ископаемых видов топлива;

• недопущение угрожающего энергетической безопасности уровня износа основных производственных фондов и стимулирование привлечения инвестиций для их модернизации за счет внедрения механизмов инвестиционного налогового кредита, налоговых каникул на проектный срок окупаемости инвестиций, ускоренной амортизации, страхования инвестиционных рисков;

• максимально возможное использование конкурентоспособного отечественного оборудования во всех технологических процессах и проектах, стимулирование развития отечественного производства энергоносителей с высокой добавленной стоимостью и повышения качества нефтепродуктов за счет ужесточения стандартов качества моторного топлива, модернизации нефте- и газоперерабатывающих комплексов на территории России, дифференциации ставок акцизов на моторные топлива различного качества.

В современной мировой экономике процессы глобализации, общее повышение уровня конкуренции, быстрое внедрение информационных технологий во все сферы деятельности бизнеса обострили проблемы, связанные с энергетической безопасностью.

Интеграционные процессы, происходящие в мире, формируют дополнительные вызовы, связанные с энергетической безопасностью. В контексте наблюдающегося сдвига баланса экономик с Запада на Восток, вызванного стремительным экономическим ростом экономик Китая, Индии и других стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР),

усиливается ответственность государственных, финансовых, деловых и общественных лидеров мира за выработку рациональной стратегии устойчивого развития.

Оптимальный уровень энергетической безопасности стран достигается при таком гарантированном запасе внутренней макроэкономической устойчивости экономических систем, при котором никакие вероятные внешние и внутренние дестабилизирующие воздействия не смогут вывести их из состояния устойчивого равновесия.

Под макроэкономической устойчивостью имеется в виду долгосрочное динамичное равновесие между эксплуатацией первичных природных ресурсов и развитием человеческого общества.

Государственная энергетическая политика России направлена на создание таких условий функционирования, при которых топливно-энергетический комплекс (далее — ТЭК) сможет не только надежно обеспечивать внутренний спрос на энергоносители, но и гарантированно снабжать ими внешних потребителей.

Повышение уровня экспортного спроса на российские энергоресурсы на энергетических рынках Европы и АТР создает все возможности для участия нашей страны в процессе интеграции энергетических систем при создании единого Евразийского энергетического пространства.

Отличительной чертой настоящего времени является то, что вопрос развития энергетики стал комплексным. Его составной частью являются проблемы стратегического, экономического и экологического характера. Вопросы энергетической безопасности, изменения климата и обеспечения энергией для поддержания устойчивого развития еще долгое время будут основными темами политической и общественной повесток дня. Энергетическая безопасность весьма актуальна и для России, несмотря на то, что ее жители обладают наибольшими потенциальными запасами энергетических ресурсов на душу населения.

Система обеспечения энергетической безопасности является частью системы обеспечения национальной безопасности.

В целях своевременного реагирования на вызовы и угрозы энергетической безопасности создается система управления рисками в области энергетической безопасности, основными задачами которой являются:

а) мониторинг, оценка и прогнозирование, в том числе в долгосрочной перспективе, состояния энергетической безопасности;

б) определение ресурсов, необходимых и достаточных для предотвращения угроз энергетической безопасности, снижения вероятности их реализации, а также для минимизации последствий их реализации;

в) определение задач субъектов энергетической безопасности и планирование мер по ее обеспечению;

г) контроль за реализацией мер по обеспечению энергетической безопасности и оценка их эффективности.

Порядок создания и функционирования системы управления рисками в области энергетической безопасности, показатели состояния энергетической безопасности и критерии его оценки определяются Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации:

а) проводит единую государственную политику в области обеспечения энергетической безопасности;

б) организует функционирование системы управления рисками в области энергетической безопасности;

в) координирует деятельность по обеспечению энергетической безопасности, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти;

г) предусматривает при разработке стратегий социально-экономического развития макрорегионов задачи по обеспечению энергетической безопасности;

д) представляет ежегодно Президенту Российской Федерации доклад о состоянии энергетической безопасности и мерах по ее укреплению.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции:

а) участвуют с учетом региональных особенностей в обеспечении энергетической безопасности;

б) обеспечивают поддержание на надлежащем уровне технологической и экологической безопасности, надежности инфраструктуры и объектов топливно-энергетического комплекса и смежных отраслей экономики, находящихся в собственности соответствующих субъектов Российской Федерации;

в) обеспечивают осуществление мониторинга состояния энергетической безопасности на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Мониторинг, оценку и прогнозирование состояния энергетической безопасности осуществляет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса.

Результаты мониторинга, оценки и прогнозирования состояния энергетической безопасности отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Предмет регулирования и основные принципы Федеральных законов "Об электроэнергетике" и «О теплоснабжении»

Федеральный закон от 26.03.2003 N 35-ФЗ "Об электроэнергетике" устанавливает правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики, определяет полномочия органов государственной власти на регулирование этих отношений, основные права и обязанности субъектов электроэнергетики при осуществлении деятельности в сфере электроэнергетики (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии) и потребителей электрической энергии.

Законодательство Российской Федерации об электроэнергетике основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 26.03.2003 N 35-ФЗ "Об электроэнергетике" и иных регулирующих отношения в сфере электроэнергетики федеральных законов, а также указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, принимаемых в соответствии с указанными федеральными законами.

Нормативные правовые акты в области государственного регулирования отношений в сфере электроэнергетики принимаются в соответствии с федеральными законами Правительством Российской Федерации и уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не вправе принимать нормативные правовые акты, направленные на регулирование отношений в сфере электроэнергетики, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Установление и оценка применения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах в сфере электроэнергетики, осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 года N 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации".

Государственная политика в сфере электроэнергетики направлена на обеспечение соблюдения общих принципов организации экономических отношений в сфере электроэнергетики:

- обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации;
- технологическое единство электроэнергетики;
- обеспечение бесперебойного и надежного 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 учетом 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, установленных настоящей статьей, при регламентации применения методов государственного регулирования, в том числе за счет 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) (далее - регулируемый вид деятельности);
- обеспечение экологической безопасности электроэнергетики;
- экономическая обоснованность оплаты мощности генерирующих объектов поставщиков в части обеспечения ими выработки электрической и тепловой энергии.

Федеральный закон от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении" устанавливает правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также определяет

полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций.

Государственная политика в сфере теплоснабжения направлена на обеспечение соблюдения общих принципов организации отношений в сфере теплоснабжения:

- обеспечение надежности теплоснабжения в соответствии с требованиями технических регламентов;
- обеспечение энергетической эффективности теплоснабжения и потребления тепловой энергии с учетом требований, установленных федеральными законами;
- обеспечение приоритетного использования комбинированной выработки электрической и тепловой энергии для организации теплоснабжения;
- развитие систем централизованного теплоснабжения;
- соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей;
- обеспечение экономически обоснованной доходности текущей деятельности теплоснабжающих организаций и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения инвестированного капитала;
- обеспечение недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения;
- обеспечение экологической безопасности теплоснабжения;
- обеспечение безопасной эксплуатации объектов теплоснабжения.

Федеральный государственный энергетический надзор

Федеральный государственный энергетический надзор в сфере электроэнергетики и теплоснабжения осуществляется Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзором).

На объектах (в организациях), подведомственных федеральным органам исполнительной власти в сфере обороны, обеспечения безопасности, государственной охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации, федеральный государственный энергетический надзор в сфере электроэнергетики осуществляется подразделениями указанных федеральных органов исполнительной власти.

Предметом федерального государственного энергетического надзора в сфере электроэнергетики являются:

- соблюдение субъектами электроэнергетики и (или) потребителями электрической энергии, за исключением потребителей электрической энергии, деятельность которых связана с эксплуатацией энергопринимающих устройств, использующихся для бытовых нужд, а также других энергопринимающих устройств, суммарная максимальная мощность которых не превышает 150 киловатт с номинальным напряжением до 1000 вольт и которые присоединены к одному источнику электроснабжения, следующих обязательных требований:
- требований к обеспечению надежности электроэнергетических систем, надежности и безопасности объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок при организации и осуществлении эксплуатации объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок потребителей

электрической энергии и осуществлении функций по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, связанных с планированием и производством переключений на объектах электроэнергетики и в энергопринимающих установках потребителей электрической энергии, управлением электроэнергетическим режимом энергосистемы, предотвращением и ликвидацией аварийных электроэнергетических режимов, а также требований к подготовке и подтверждению готовности работников к работе в сфере электроэнергетики;

- требований к безопасному ведению работ на объектах электроэнергетики, установленных правилами по охране труда;
- требований в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- особых условий использования земельных участков в границах охранных зон объектов электроэнергетики;
- соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами, или обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2002 года N 184-ФЗ "О техническом регулировании".

К предмету федерального государственного энергетического надзора в сфере теплоснабжения относятся:

- соблюдение теплоснабжающими организациями и теплосетевыми организациями обязательных требований к безопасному ведению работ на объектах теплоснабжения, требований безопасности в сфере теплоснабжения, установленных настоящим Федеральным законом, правилами технической эксплуатации объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок, а также правилами по охране труда применительно к объектам теплоснабжения;
- соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами, или обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2002 года N 184-ФЗ "О техническом регулировании".

В положении о федеральном государственном энергетическом надзоре в сфере электроэнергетики указываются наименование и структурные элементы технического регламента и (или) обязательных требований, подлежащих применению до дня вступления в силу технических регламентов в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2002 года N 184-ФЗ "О техническом регулировании", оценка соблюдения которых осуществляется в рамках федерального государственного энергетического надзора в сфере электроэнергетики, а также виды продукции, являющиеся объектами федерального государственного энергетического надзора в сфере электроэнергетики и теплоснабжения.

К предмету федерального государственного энергетического надзора в сфере электроэнергетики также относится соблюдение субъектами электроэнергетики, осуществляющими эксплуатацию объектов по производству электрической энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой

энергии, требований к безопасному ведению работ на объектах теплоснабжения, требований безопасности в сфере теплоснабжения и правил технической эксплуатации объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок, установленных Федеральным законом от 27 июля 2010 года N 190-ФЗ "О теплоснабжении", а также правил по охране труда применительно к объектам теплоснабжения. Федеральный государственный энергетический надзор в сфере теплоснабжения в отношении таких субъектов применительно к объектам по производству электрической энергии, функционирующим в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, не осуществляется.

Организация и осуществление федерального государственного энергетического надзора регулируются Федеральным законом от 31 июля 2020 года N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", а также нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, принимаемыми по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление федерального государственного энергетического надзора федеральным органом исполнительной власти.

Положение о федеральном государственном энергетическом надзоре утверждается Правительством Российской Федерации. Указанное положение определяет в том числе основания и порядок приостановления эксплуатации объектов электроэнергетики, оборудования и устройств, принадлежащих контролируемому лицу, а также порядок ввода в работу указанных объектов, оборудования и устройств в случае, если при проведении контрольных (надзорных) мероприятий требуется приостановление эксплуатации объектов электроэнергетики, оборудования и устройств, принадлежащих контролируемому лицу.

В отношении источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, федеральный государственный энергетический надзор осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике.

В отношении объектов теплоснабжения, являющихся опасными производственными объектами I, II и III класса опасности, плановые контрольные (надзорные) мероприятия по соблюдению требований безопасности в сфере теплоснабжения проводятся при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности.

При организации и осуществлении федерального государственного энергетического надзора в отношении субъектов электроэнергетики и иных хозяйствующих субъектов, соответствующих установленным Правительством Российской Федерации критериям отнесения к числу субъектов электроэнергетики, в отношении которых федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере электроэнергетики (далее - орган государственного управления в сфере электроэнергетики), в соответствии со статьей 28.3 Федерального закона от 26.03.2003 N 35-ФЗ проводится мониторинг риска нарушения их работы в сфере электроэнергетики, и принадлежащих им объектов электроэнергетики орган государственного управления в сфере электроэнергетики:

- участвует в разработке порядка и критериев отнесения деятельности субъектов электроэнергетики, указанных в абзаце первом настоящего пункта и являющихся объектом федерального государственного энергетического надзора, к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- осуществляет разработку и утверждение индикаторов риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- осуществляет информирование в соответствии со статьями 20, 46 и 48 Федерального закона от 31 июля 2020 года N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" в порядке и объеме, установленными положением о федеральном государственном энергетическом надзоре;
- формирует и направляет в орган федерального государственного энергетического надзора предложения о разработке программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий в порядке, установленном положением о федеральном государственном энергетическом надзоре.

Критерии отнесения деятельности субъектов электроэнергетики к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также индикаторы риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям разрабатываются с учетом мониторинга риска нарушения их работы в сфере электроэнергетики, осуществляемого в соответствии со статьей 28.3 Федерального закона от 26.03.2003 N 35-ФЗ.

При осуществлении федерального государственного энергетического надзора в сфере электроэнергетики проводятся следующие профилактические мероприятия:

- информирование;
- обобщение правоприменительной практики;
- объявление предостережений.

При осуществлении федерального государственного энергетического надзора в сфере электроэнергетики проводятся следующие контрольные (надзорные) мероприятия:

- выездная проверка;
- документарная проверка.

При осуществлении в рамках федерального государственного энергетического надзора выездных плановых проверок продление срока проведения такой проверки допускается в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований, но не более чем на пятнадцать рабочих дней.

В ходе сбора, обработки и анализа сведений об объектах федерального государственного энергетического надзора в целях их учета, оценки риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, организации и осуществления федерального государственного энергетического надзора не допускается требование от субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии повторного представления информации, которая в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации находится в распоряжении органа государственного управления в сфере электроэнергетики, в том числе в связи с осуществлением им мониторинга рисков

нарушения работы в сфере электроэнергетики, или иных федеральных органов исполнительной власти.

Порядок организационно-технического обеспечения деятельности по ведению реестра поднадзорных организаций

Регистрацию опасных производственных объектов в государственном реестре осуществляет Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), а также в части регистрации подведомственных объектов Министерство обороны Российской Федерации, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Федеральная служба охраны Российской Федерации, Служба внешней разведки Российской Федерации, Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации и Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом".

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору в пределах своих полномочий обеспечивает:

- разработку и утверждение единых методологических и программно-технологических принципов регистрации объектов в государственном реестре и ведения этого реестра;
- регистрацию, в том числе территориальными органами, объектов в государственном реестре (за исключением объектов, подведомственных федеральным органам исполнительной власти и Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", которым в установленном порядке предоставлено право проводить регистрацию подведомственных объектов);
- оформление и выдачу свидетельств о регистрации объектов в государственном реестре;
- ведение государственного реестра;
- проведение научных, методических и технических разработок, связанных с регистрацией объектов в государственном реестре и ведением этого реестра;
- координацию работы федеральных органов исполнительной власти и Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", которым в установленном порядке предоставлено право проводить регистрацию подведомственных объектов;
- утверждение требований к регистрации объектов в государственном реестре и к ведению этого реестра, а также формы свидетельства о регистрации объектов в государственном реестре.

Требования к регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов и ведению государственного реестра опасных производственных объектов утверждены приказом Ростехнадзора от 30.11.2020 N 471.

Экономические и социальные основы обеспечения безопасного технического состояния и эксплуатации энергетического оборудования

Всех субъектов электроэнергетики можно условно поделить на две группы: участники оптового рынка и участники розничных рынков.

В состав субъектов оптового рынка входят участники обращения электрической энергии и (или) мощности - поставщики электрической энергии (генерирующие компании) и покупатели электрической энергии (энергосбытовые организации, крупные

потребители электрической энергии, гарантирующие поставщики), получившие статус субъектов оптового рынка в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, совет рынка, коммерческий оператор и иные организации, обеспечивающие в соответствии с правилами оптового рынка и договором о присоединении к торговой системе оптового рынка функционирование коммерческой инфраструктуры оптового рынка, организации, обеспечивающие функционирование технологической инфраструктуры оптового рынка (организация по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью, системный оператор).

Организация оптового рынка основана на саморегулировании деятельности его участников, в том числе посредством участия совета рынка в разработке правил оптового рынка и формировании постоянно действующей системы контроля за соблюдением указанных правил.

Деятельность субъектов оптового рынка в целях обеспечения им равных условий регулируется правилами оптового рынка.

Субъектами розничных рынков являются:

- потребители электрической энергии;
- поставщики электрической энергии (энергосбытовые организации, гарантирующие поставщики, производители электрической энергии, не имеющие права на участие в оптовом рынке в соответствии со статьей 35 Федерального закона от 26.03.2003 N 35-ФЗ);
- территориальные сетевые организации, осуществляющие услуги по передаче электрической энергии;
- субъекты оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, осуществляющие указанное управление на уровне розничных рынков.

Поставщики электрической энергии и покупатели электрической энергии вправе заключать договоры, в которых содержатся элементы различных договоров (смешанные договоры).

Договором купли-продажи, договором поставки электрической энергии (мощности) может быть предусмотрена обязанность поставщика заключить договор оказания услуг по передаче электрической энергии потребителям с сетевой организацией от имени потребителя электрической энергии или от своего имени, но в интересах потребителя электрической энергии.

Потребитель электрической энергии свободен в выборе контрагента по договору купли-продажи, договору поставки электрической энергии. Сетевая организация не вправе отказать потребителю электрической энергии в заключении договора оказания услуг по передаче электрической энергии по основаниям, связанным с выбором потребителем электрической энергии определенного поставщика электрической энергии.

Под объектами электросетевого хозяйства понимается система линий электропередачи, трансформаторные подстанции и иное оборудование, обеспечивающие непрерывную подачу электрической энергии от источников энергии до энергопотребляющих установок.

Услуги по передаче электрической энергии - совокупность организационно-технологических действий, обеспечивающих поддержание объектов электросетевого хозяйства в состоянии, соответствующем установленным обязательным требованиям, прием, преобразование и доставку электрической энергии. Функции сетевой организации

сведены к содержанию объектов электросетевого хозяйства в работоспособном состоянии и их эксплуатации в соответствии с требованиями безопасности.

В основе оперативно-диспетчерского управления ЕЭС России лежит базовый принцип, согласно которому все операции с теми или иными объектами электроэнергетики проводятся только по командам и распоряжениям диспетчерского управления. А управление всеми остальными объектами именуется оперативно-технологическим. К оперативно-диспетчерскому управлению относится управление технологическими режимами и эксплуатационным состоянием объектов электроэнергетики или энергопринимающих установок потребителей электрической энергии с управляемой нагрузкой, при котором указанные технологические режимы или эксплуатационное состояние указанных объектов или установок изменяются только по оперативной диспетчерской команде диспетчера соответствующего диспетчерского центра. Оперативное управление в электроэнергетике называют диспетчерским, потому что оно осуществляется специализированными диспетчерскими службами. Диспетчерское управление производится централизованно и непрерывно в течение суток.

К потребителям электрической энергии с управляемой нагрузкой относится такая категория потребителей, которые в силу режимов своей деятельности могут мобильно сокращать потребление электрической энергии.

При выработке электрической энергии образуются тепловые отходы (тепловая энергия отработанного пара), которые используются для снабжения потребителей теплом. Этот процесс энергоснабжения на базе комбинированной, т.е. объединенной выработки тепловой и электрической энергии, именуется теплофикацией (или когенерацией).

Энергетическая эффективность электроэнергетики - характеристики, отражающие отношение полезного эффекта от потребления электрической энергии к затратам энергии, произведенным в целях получения такого эффекта, применительно к продукции, технологическому процессу и др.

К альтернативной энергетике относятся способы генерации электроэнергии, имеющие ряд достоинств по сравнению с тепловой электроэнергетикой, ядерной энергетикой и гидроэнергетикой.

Основными видами альтернативной энергетики являются:

- ветроэнергетика (использование кинетической энергии ветра для получения электроэнергии);
- гелиоэнергетика (получение электрической энергии из энергии солнечных лучей);
- геотермальная энергетика (использование естественного тепла Земли для выработки электрической энергии);
- приливная и волновая энергетика (использование естественной энергии морских приливов для получения электроэнергии) и др.

Государственная политика направлена на обеспечение соблюдения общих принципов организации отношений в сфере электроэнергетики; и, как следствие, все федеральные органы и органы государственной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления обязаны проводить в жизнь эти принципы.

Ст. 6 Закона № 35-ФЗ указывает, что организация отношений в сфере электроэнергетики основывается на следующих принципах.

Энергетическая безопасность РФ. Необходимо учитывать, что Постановлением Правительства РФ от 11 июля 2001 г. № 526 «О реформировании электроэнергетики РФ»

ЕЭС России признана общенациональным достоянием и гарантией энергетической безопасности государства.

Технологическое единство электроэнергетики. Технологическую часть ЕЭС России составляет единая национальная (общероссийская) энергетическая сеть, включающая в себя систему магистральных линий электропередачи, объединяющих большинство регионов страны в европейской части, Сибири и Забайкалье. В целях ее сохранения и укрепления, в том числе и обеспечения единства технологического управления, передача электроэнергии и оперативно-диспетчерское управление признаны естественно-монопольными секторами в электроэнергетике.

Обеспечение бесперебойного и надежного функционирования электроэнергетики. Этот принцип предполагает, что системы электроснабжения, в составе которых функционируют энергопринимающие устройства потребителей, должны быть способны обеспечить им поставку электрической энергии (мощности) в соответствии с договорными обязательствами при соблюдении установленных требований к качеству энергии, а также безопасности электроснабжения.

Свобода экономической деятельности в сфере электроэнергетики. Одним из ключевых направлений реформы, проводимой в сфере электроэнергетики, является создание новой системы организации торговли электрической энергией на конкурентной основе. Для достижения этой цели формируется новая модель отрасли, предусматривающая отделение деятельности по передаче электроэнергии и деятельности по оперативно-диспетчерскому управлению производственными процессами, которые являются естественно-монопольными секторами в электроэнергетике, от деятельности по производству и сбыту, которые рассматриваются как конкурентные секторы.

Соблюдение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей. Важно учитывать, что деятельность по снабжению потребителей электрической энергией является естественно-монопольной, и, следовательно, топливно-энергетический комплекс России не может функционировать без активного и расширяющегося участия государства в организации и осуществлении отношений в сфере снабжения потребителей электроэнергией. Государство воздействует на эти отношения, вводит ряд ограничений как для поставщиков, так и для потребителей, но вместе с тем такие ограничения должны вводиться с соблюдением баланса экономических интересов участников этих отношений на основе доступности электроэнергии.

Недискриминационные и стабильные условия осуществления предпринимательской деятельности в сфере электроэнергетики. Этот принцип основывается на том, что в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства субъекты естественных монополий обязаны осуществлять подключения энергопотребляющих установок потребителей к системам электроснабжения, а также производить электрическую энергию и оказывать услуги по ее передаче потребителям на недискриминационных условиях.

Содействие посредством мер, предусмотренных федеральными законами, развитию российского энергетического машиностроения и приборостроения, электротехнической промышленности и связанных с ними сфер услуг. Этот принцип требует эффективного использования электроэнергии при ее производстве, транспортировке и потреблении. Приоритет должен отдаваться производству и использованию энергоэффективных технологий, энергопотребляющего и диагностического оборудования, конструкционных и изоляционных материалов, средств

измерения и контроля за расходованием электроэнергии, систем автоматизированного управления электропотреблением.

Обеспечение экономической обоснованной доходности инвестированного капитала, используемого при осуществлении субъектами электроэнергетики видов деятельности, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов). Этот принцип требует обеспечения экономически обоснованной доходности инвестиционного капитала, вложенного в производство и передачу электрической энергии.

Обеспечение экологической безопасности электроэнергетики. В нашей стране развитие электроэнергетики должно соответствовать возрастающим требованиям охраны окружающей среды. Для реализации государственной политики экологической безопасности в сфере электроэнергетики предусматриваются следующие мероприятия:

- экономическое стимулирование использования высокоэкологичных производств, экологически чистых малоотходных и безотходных технологий производства и потребления электроэнергии за счет установления жестких экологических требований к деятельности субъектов рынка электрической энергии, создания системы компенсационных выплат государству за их нарушение, введения и правовой регламентации принципов экологического страхования;

- ужесточение контроля за соблюдением экологических требований при реализации инвестиционных проектов, совершенствование системы государственной экологической экспертизы; создание экологически чистых энергосберегающих малоотходных и безотходных технологий, обеспечивающих рациональное производство и потребление электроэнергии, снижение выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в окружающую среду, а также парниковых газов, сокращение образования отходов производства и других агентов вредного воздействия и т.п.

Экономическая обоснованность оплаты мощности генерирующих объектов поставщиков в части обеспечения ими выработки электрической и тепловой энергии. Этот принцип требует определения экономической обоснованности планируемых себестоимости и прибыли при расчете платы за мощность, поскольку поставщики должны в установленные сроки обеспечить готовность генерирующего оборудования (агрегатов) к выработке электроэнергии установленных количества и качества. И, следовательно, плата за мощность предназначена компенсировать затраты, связанные с поддержанием генерирующего оборудования в работоспособном состоянии.

Правовые основы обеспечения безопасного технического состояния и эксплуатации энергетического оборудования

Законодательство обеспечения безопасного технического состояния и эксплуатации энергетического оборудования представляет собой законы и иные нормативные акты, регулирующие отношения по поводу производства, передачи, распределения и потребления электроэнергии.

Отношения по поводу производства, передачи, распределения и потребления электрической энергии на федеральном уровне наряду с законодательными актами могут регулироваться нормативными указами Президента РФ, которые не должны противоречить Закону № 35-ФЗ и иным федеральным законам.

Ст. 21 Закона № 35-ФЗ специально посвящена полномочиям Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования и контроля в электроэнергетике.

Правительство РФ наделено весьма широкими полномочиями, свидетельствующими о его ключевой роли в решении вопросов, связанных со снабжением потребителей электрической энергией. Кроме общего руководства государственной целенаправленной политикой в области надежного и бесперебойного электроснабжения, Правительство РФ, в частности, устанавливает критерии и порядок отнесения объектов электросетевого хозяйства к единой национальной (общероссийской) электрической сети; утверждает правила оптового рынка и основные положения функционирования розничных рынков; утверждает существенные условия договора о присоединении к торговой системе оптового рынка электрической энергии и мощности; определяет порядок и условия строительства и финансирования объектов электроэнергетики, порядок вывода объектов электроэнергетики в ремонт и из эксплуатации; утверждает порядок разработки, согласования и утверждения схем и программ развития единой национальной (общероссийской) электрической сети на долгосрочный период; устанавливает порядок технологического присоединения энергопринимающих устройств юридических лиц и физических лиц к электрическим сетям; утверждает правила недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и услугам организаций коммерческой инфраструктуры, правила оказания этих услуг; определяет порядок взаимодействия субъектов оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике с сетевыми организациями, осуществляющими оперативно-технологическое управление; устанавливает правила оказания услуг по обеспечению системной надежности, услуг по обеспечению вывода ЕЭС России из аварийных ситуаций услуг по формированию технологического резерва мощности; устанавливает критерии порядок отнесения субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии к кругу лиц, подлежащих обязательному обслуживанию при оказании услуг по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и т.п.

В целях повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии Правительство РФ определяет меры по расширению возможностей и стимулированию производства электрической энергии квалифицированными генерирующими объектами.

В свою очередь, уполномоченными Правительством РФ в области регулирования отношений в сфере электроэнергетики федеральными органами исполнительной власти являются:

- Министерство энергетики РФ (Минэнерго России), на которое возложены функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере электроэнергетики;

- Федеральная служба по тарифам (ФСТ России), которая осуществляет регулирование цен (тарифов) на товары и услуги в соответствии с законодательством РФ и контроль за их применением;

- Федеральная антимонопольная служба (ФАС России), осуществляющая антимонопольное регулирование в сфере электроэнергетики, в том числе контроль на оптовом и розничном рынках, с учетом особенностей, установленных законодательством в области электроэнергетики;

- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), осуществляющая контроль за соблюдением в пределах своей компетенции требований безопасности в электроэнергетике (технический контроль и надзор в электроэнергетике).

Ст. 21 Закона № 35-ФЗ Закона № 35-ФЗ определяет полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области электроснабжения. Следует отметить, что полномочия органов государственной власти субъектов РФ в указанной области значительно уже полномочий государственных органов власти. Органы государственной власти субъектов РФ вправе осуществлять полномочия в сфере теплоснабжения лишь на подведомственной им территории и в пределах своей компетенции. В их компетенцию входят: осуществление регионального государственного контроля (надзора) за применением регулируемых органами исполнительной власти субъектов РФ цен (тарифов) на электрическую энергию и за деятельностью гарантирующих поставщиков в части обеспечения надежного энергоснабжения населения; утверждение инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, отнесенных к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются и контролируются органами исполнительной власти субъектов РФ, и контроль за реализацией таких программ; согласование инвестиционных программ территориальных сетевых организаций, отнесенных к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются и контролируются федеральными органами исполнительной власти, а также контроль за реализацией таких программ и др.

Органы государственной власти субъектов РФ при осуществлении полномочий в своей работе взаимодействуют с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти в сфере электроэнергетики.

Права субъектов РФ в области регулирования отношений в электроэнергетике и теплоснабжении, а также в смежных областях права.

Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления не вправе принимать нормативные правовые акты, направленные на регулирование отношений в сфере электроэнергетики, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Органы исполнительной власти субъектов РФ наделяются полномочиями на государственное регулирование и контроль в электроэнергетике в соответствии с Законом об электроэнергетике и иными федеральными законами, а также указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

Органы исполнительной власти субъектов РФ осуществляют следующие полномочия:

- региональный государственный контроль (надзор) за применением регулируемых органами исполнительной власти субъектов РФ цен (тарифов) на электрическую энергию;
- утверждение инвестиционных программ субъектов электроэнергетики, отнесенных к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются и контролируются органами исполнительной власти субъектов РФ, и контроль за реализацией таких программ;
- согласование инвестиционных программ территориальных сетевых организаций, отнесенных к числу субъектов, инвестиционные программы которых утверждаются и контролируются федеральными органами исполнительной власти, а также контроль за реализацией таких программ;

- согласование использования водных объектов, предоставленных в пользование для целей производства электрической энергии на гидроэлектростанциях, находящихся на территориях соответствующих субъектов РФ;

- согласование размещения объектов электроэнергетики на территориях соответствующих субъектов РФ;

- осуществление мониторинга показателей технико-экономического состояния объектов электроэнергетики (за исключением объектов электроэнергетики, контроль за техническим состоянием которых осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти), в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов электросетевого хозяйства;

- участие в установленном основными положениями функционирования розничных рынков порядке в назначении или замене гарантирующих поставщиков и определении или изменении границ зон их деятельности;

- создание штабов по обеспечению безопасности электроснабжения и обеспечение их функционирования.