

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ

DOI 10.18572/2312-4350-2021-1-8-12



Лисицын-Светланов Андрей Геннадьевич,

доктор юридических наук, профессор,
академик Российской академии наук

director@igpran.ru



Принимая во внимание тот факт, что проблема инноваций является «сквозной» для любой отрасли экономики, включая энергетическую, а также то, что российская энергетическая отрасль объективно является экспортно ориентированной, ее содержательное развитие, равно как и правовое регулирование, должно строиться с учетом международных тенденций инноваций в энергетике и на принципе координации национального и международного права. Благополучие российской энергетики возможно в случае опережающего развития технологий во всех ее отраслях. Нахождение российской энергетики на технологическом уровне Запада, не говоря уже об отставании, это утрата ей своей самостоятельности, а значит, и удар по национальной безопасности. Внешний рынок существует в условиях жесткой конкуренции, причем между компаниями, как вовлеченными в единый сектор, например, нефтегазовый, так и действующими в различных секторах — энергетика, основанная на невозобновляемых и возобновляемых источниках энергии. Складывающаяся конкуренция на международных рынках в настоящее время не имеет адекватного международно-правового регулирования.

Ключевые слова: энергетическое право, инновационное развитие топливно-энергетического комплекса, правовое обеспечение стратегических задач в сфере энергетики.

THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL REGULATION OF INNOVATIVE RELATIONSHIPS IN THE ENERGY SECTOR OF ECONOMY

Lisitsin-Svetlanov Andrey G.
Doctor of Law, Professor
Member of the Russian Academy of Sciences

Considering that the problem of innovations is “open-ended” for any branch of the economy including the energy one and that the Russian energy branch objectively is export-oriented, its substantial development,

as well as the legal regulation, should be built taking into account the international tendencies of innovations in energetics and the principle of coordination of national and international law. Russian energetics can flourish in case of the advanced development of technologies in all of its branches. Russian energetics staying on the technological level of the West, let alone lagging behind, means the loss of its independence and thus a blow to the national security. The external market exists in the conditions of tough competition between companies of the same sector, for example, oil and gas, as well as between companies operating in various sectors, i.e., energetics based on non-renewable and renewable energy sources. The appearing competition in international markets has now no adequate international law regulation.

Keywords: energy law, innovative development of the fuel and energy complex, legal regulation of strategic tasks in energetics.

Вопросы инновационного развития отечественной экономики уходят корнями в эпоху советской перестройки. Именно тогда закладывались основы современного законодательства об интеллектуальной собственности. В новейшей истории России нормативное регулирование договорных отношений по передаче результатов интеллектуальной деятельности нашло отражение в части IV ГК РФ и стало одним из немногих примеров для мировой практики. Такая определенность в правовой политике порождает уверенность в дальнейшем успешном инновационном развитии всех секторов экономики, включая ее энергетический сектор. Однако ожидания в значительной степени не оправдались.

С тех пор прошло более двух десятилетий, в течение которых провозглашались концепции и «экономики знаний», и «нанотехнологий», и «цифровой экономики», а теперь и ее высшей формы — «экономики / эры «искусственного интеллекта», однако острота проблемы отечественного инновационного развития не теряет своей актуальности. Это касается большинства сфер экономики, энергетика не является исключением.

Отсутствием должного инновационного развития озадачены практически все органы российской государственной власти. Бизнес, сталкиваясь с ограничениями в использовании или приобретении зарубежного оборудования, вынужден существенно пересматривать свои программные проекты. В глазах иностранных прави-

тельств технологические ограничения в отношении российских предприятий рассматриваются как оптимальные меры, несмотря на то что предпринимаются они в ущерб экономическим интересам собственных компаний.

Создавшуюся ситуацию можно объяснить рядом факторов. Существенными в этом ряду являются и правовые. В правовом регулировании инновационных отношений, направленных на их развитие, следует различать общие меры, например налоговое и таможенное регулирование. Специальное, касающееся вопросов создания, охраны и передачи результатов интеллектуальной собственности. Смежное регулирование, касающееся в том числе вопросов статуса участников инновационных процессов, лицензионного регулирования, технических стандартов, природопользования и иных сфер публично правового регулирования. Для отечественного энергетического права особое значение приобретает роль государства на всех стадиях инновационного процесса, а также экспортно-импортное регулирование в сфере энергетики [1].

Следует отметить, что государство постоянно предпринимает меры, направленные на стимулирование инновационных отношений, в том числе и в энергетике. Отличительной особенностью правового регулирования энергетического комплекса в Российской Федерации является повторяющееся принятие государством программных документов, имеющих целью обеспечить интенсивное развитие энергетики.

Учитывая роль энергетики в российской экономике, такая практика имеет свое объяснение. Особо следует отметить, что в этих документах специально выделяются задачи инновационного развития энергетики. В современном мире они являются не только непереносимым условием экономического развития, но и обеспечением национальной безопасности. В качестве последних документов стратегического планирования следует отметить утвержденную Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 года № 1523-р Энергетическую Стратегию Российской Федерации на период до 2035 года, которая призвана обеспечить реализацию ряда ранее принятых программных документов, в том числе Доктрину энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента РФ от 13 мая 2019 года.

Положения Стратегии и Доктрины, касающиеся вопросов инновационного развития, направлены на совершенствование правового регулирования инновационных отношений как в плане нормотворчества, так и в договорной практике на национальном и международном уровнях. Не преуменьшая важность этих документов, следует отметить, что закрепление в документах стратегического планирования определенных задач еще не является гарантией для их решения [2].

Задачи правового регулирования инноваций можно рассматривать, по крайней мере, с двух позиций. Во-первых, как правовое обеспечение всей цепочки инновационных отношений: от разработки новой идеи и до реализации готовой продукции или услуг произведенной / предоставленных с использованием новых технологий. Во-вторых, использование права в качестве стимулятора инновационного развития как экономики в целом, так и ее энергетического сектора в частности. Реализация этих задач требует специального правового регулирования.

В первом случае российское законодательство формально обладает полным «се-

том» нормативных правовых актов, необходимых для регулирования всей цепочки инновационных отношений. Однако уже на протяжении многих лет этот блок регулирования демонстрирует свою неэффективность во всех отраслях экономики, за исключением военно-промышленного комплекса (критика о основном связана с проблемами производства продукции двойного назначения).

Во втором случае речь должна идти не столько о системности правового регулирования, сколько о качественных характеристиках законодательства, способного интенсифицировать инновационные процессы. Для энергетики, как локомотива российской экономики, требуется регулирование, решающее именно эту задачу.

В этой связи указанные выше программные документы следует рассматривать лишь как ориентиры для возможного развития законодательства, отвечающего на вызовы внутреннего и внешнего рынков.

Энергетика с позиций правового регулирования может быть представлена целым спектром отраслей: газовой, нефтяной, угольной, атомной, электроэнергетикой и сферой теплоснабжения. Как верно отмечает В.В. Романова, для определения текущего состояния энергетического правопорядка целесообразно исследовать прежде всего состояние нормативного правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики, как общего, так и специального, регулирующего общественные отношения в определенной отрасли энергетики, причем как на национальном, так и на международном уровнях [3].

В государствах, не обладающих спектром энергетических ресурсов, подобных российскому, правовое регулирование структурно будет отличаться.

Многовекторность отечественной энергетики предполагает использование широкого спектра правовых институтов, направленных на развитие каждой из ее отраслей. Например, применительно к задачам инновационного развития

для углеродной энергетики в современных условиях задачей является повышение уровня экологической чистоты при использовании всех видов топлива, для атомной энергетики технологическая безопасность и эффективность хранения отходов, для возобновляемых источников энергии — это разработка принципиально новых технологических решений, связанных как с их созданием и эксплуатацией, так и с себестоимостью. При всем многообразии отраслей энергетики инновационные отношения имеют базовые принципы построения и, соответственно, правового регулирования. Они работают как стимулирующие факторы, но могут нести в себе и отрицательные значения.

Причины инновационного застоя в России берут свое начало со времен приватизации 90-х годов. С позиций экономики необходимость приватизации предполагает преодоление технологического отставания и развития рыночных отношений на основе модернизированного производства. Однако лица, получившие в собственности государственное имущество, не рассматривали в качестве первоочередной задачи модернизацию приватизированных предприятий. В дальнейшем российский законодатель, по существу, «простил» невыполнение программ по модернизации приватизированных предприятий, установив общий срок исковой давности в три года, действующий в том числе по делам о приватизации (*см. изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, внесенные Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 109-ФЗ*). По существу, это лишило государство правовых рычагов принудить владельцев предприятий выполнить обязательства по их модернизации.

Научно-исследовательские центры, потенциально способные создавать новые технологии, остались бюджетными учреждениями, но вынужденными выживать в условиях формирующегося рынка. Проведенная в 2013 году реформа РАН за прошедшие годы показала свою несостоятельность. Действующая в настоящее время модель

организации научных и научно-технических исследований нанесла существенный вред организации и проведению фундаментальных исследований, без которых невозможно создание опережающих технологий, способных занять достойное место на рынке, а не быть только инструментом импортозамещения. Кроме того, научные центры в настоящее время ни по организационным, ни по материальным параметрам не обладают адекватным ресурсом для продвижения результатов интеллектуальной деятельности от научных разработок или НИОКР до промышленных технологий.

Сектора экономики с сохранившимся значительным государственным участием, к числу которых относится и энергетический сектор, объективно сохранили материальный ресурс, позволяющий на протяжении достаточно долгого времени не заботиться о технологическом развитии.

Какое-то время наличие уникальной ресурсной базы будет сохранять роль «снотворного» для инновационного развития отечественной энергетики. Причина тому — объективная диспропорция огромного естественного энергетического ресурса России и объективные нужды ее рынка. Этот фактор усугубляется также существованием в энергетике естественных монополий, решительный отказ от которых, однако, был бы в современных условиях серьезной ошибкой.

Вместе с тем, принимая во внимание тот факт, что проблема инноваций является «сквозной» для любой отрасли экономики, включая энергетическую, а также то, что российская энергетическая отрасль объективно является экспортно ориентированной, ее содержательное развитие, равно как и правовое регулирование, должно строиться с учетом международных тенденций инноваций в энергетике и на принципе координации национального и международного права.

Внешний рынок существует в условиях жесткой конкуренции, причем между компаниями, как вовлеченными в единый сектор, например нефтегазовый, так

и действующими в различных секторах — энергетика, основанная на невозобновляемых и возобновляемых источниках энергии.

Складывающаяся конкуренция на международных рынках в настоящее время не имеет адекватного международно-правового регулирования. Сложилась ситуация, когда интересы энергетических компаний в конкурентной борьбе защищены национальным законодательством в ущерб интересам иностранных компаний, в частности, российских. В этих случаях благоприятный режим для национальных компаний становится избыточно протекционистским.

Примечательно, что в данных случаях в основе национальных защитных мер лежат требования, связанные с технической и экологической безопасностью энергетических объектов. Наиболее ярким примером стала атомная энергетика. Ряд стран, импортировавших атомные электростанции, закрывают их по причине потенциальной опасности в случае аварии. Однако трудно представить, что в случае аварии на территории одной из стран Европы, заражение не коснется других стран, даже если в них будет действовать запрет на эксплуатацию АЭС. Причина скорее в том, что клуб стран — экспортеров АЭС весьма ограничен, а использование энергии, генерирующей атомными электростанциями в странах, не обладающих собственными соответствующими технологиями, создает серьезную конкуренцию для местных генерирующих компаний.

Аналогичная ситуация складывается и в отношении программ «зеленой энергетики». На сегодня центральный вопрос, связанный с созданием новых технологий, это зеленая энергетика и правовые

проблемы, связанные с переходом к ней. Необходимость активного развития правового регулирования в области использования возобновляемых источников энергии справедливо отмечается В.В. Романовой [4].

Именно переходом к зеленой энергетике, учитывая неоднозначность возникающих вопросов и проблем вокруг тезиса о глобальном потеплении, обусловлены принимаемые различными странами программы технического развития и правового регулирования национальной энергетикой, которые демонстрируют тенденцию к сокращению использования углеродного топлива.

Наиболее последовательно эта тенденция прослеживается в Евросоюзе. Ясным тому подтверждением является работа и планирование сроков по переводу автотранспорта на электроэнергию. Более того, планируемый в ЕС налог на «углеродный след» дает достаточные основания полагать, что проводимая правовая политика направлена на более амбициозные цели — передел мирового рынка. Введение такого налога серьезно скажется не только на нефтегазовом комплексе России, но и на других отраслях отечественной промышленности, использующих электроэнергию, выработанную на мощностях, определяемых в Брюсселе, как оставляющие «углеродный след».

Из сказанного можно сделать вывод, что благополучие российской энергетики возможно в случае опережающего развития технологий во всех ее отраслях. Нахождение российской энергетики на технологическом уровне Запада, не говоря уже об отставании, это утрата ей своей самостоятельности, а значит, и удар по национальной безопасности. ■

Литература

1. Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения : материалы международной научно-практической конференции (г. Москва, 13 декабря 2013 г.) : сборник научных статей. Москва : Юрист, 2013. С. 10–15.
2. Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 7–15.
3. Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи / В.В. Романова. Москва : Юрист, 2016. 255 с.
4. Романова В.В. О стратегических задачах использования возобновляемых источников энергии и развитии правового обеспечения / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 22–28.