



УДК 346.5

ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ РАЗРАБОТКИ РЕГЛАМЕНТА ПО УПРАВЛЕНИЮ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИМ СОЮЗОМ ЕС

Михаил ДУТОВ,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
Института экономико-правовых исследований
Национальной академии наук Украины

Виктория СИДОРЕНКО,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
Института экономико-правовых исследований
Национальной академии наук Украины

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена изучению положений Регламента по управлению Энергетическим союзом ЕС, в первую очередь политического контекста его разработки, что показывает существующие проблемы Энергетического союза ЕС, требующие решения путем разработки соответствующего законодательства. Проведен анализ позиции центральных органов ЕС и государств-членов ЕС по отдельным вопросам, возникающим при обсуждении положений Регламента по управлению Энергетическим союзом ЕС.

Ключевые слова: регламент, Европейский союз, энергетический союз, правовое регулирование энергетики.

POLITICAL FRAMEWORK OF DEVELOPMENT OF THE REGULATION ON THE GOVERNANCE OF THE EU ENERGY UNION

Mikhail DUTOV,

Candidate of Law Sciences, Senior Fellow at the Institute
of Economic and Legal Research
of the National Academy of Sciences of Ukraine

Viktoriya SIDORENKO,

Candidate of Law Sciences, Senior Fellow at the Institute
of Economic and Legal Research
of the National Academy of Sciences of Ukraine

SUMMARY

The present article is dedicated to consideration of the provisions of the Regulation on the Governance of the EU Energy Union, primarily to the political framework of its development demonstrating the topical challenges of the EU Energy Union to be resolved by development of the respective legislation. The analysis of attitudes of the EU central bodies and Member States on certain matters arising from negotiation of the provisions of the Regulation on the Governance of the EU Energy Union was carried out.

Key words: Regulation, European Union, Energy Union, energy legal regulation.

Постановка проблемы. Вопросы деятельности Энергетического союза уже сейчас занимают ключевое место в стратегии Европейского Союза в сферах экономики, политики и безопасности как на глобальном, так и на региональном уровнях. В настоящее время процесс формирования Энергетического союза еще далек от завершения, и продолжается фаза его активного становления. Одним из последних шагов на этом пути стало обсуждение нововведения – Регламента по управлению Энергетическим союзом (Regulation on the Governance of the Energy Union) [1], предложенного Еврокомиссией в ноя-

бре 2016 года, однако не утвержденного до сих пор. Для того чтобы понять суть нового регламента, а также его важность в вопросах становления Энергетического союза ЕС, необходимо более подробно ознакомиться с политической дискуссией при обсуждении Регламента по управлению. Такое изучение позволит более глубоко понять цели, задачи и принципы формирующегося законодательства ЕС в сфере энергетики и позволит провести более эффективную гармонизацию законодательства Украины с правовой системой ЕС с учетом недавно принятых изменений в Конституцию Украины, закрепляю-

щих стратегический курс Украины на членство в ЕС и НАТО [2].

Актуальность темы исследования подтверждается отсутствием исследований, которые подробно освещали бы процесс формирования нового энергетического законодательства ЕС и акцентировали внимание научных и практических работников на проблемах, возникающих на пути реализации законодательного процесса, которые являются отражением практических проблем в энергетической сфере ЕС.

Состояние исследования. В отечественной юридической науке отдельные аспекты создания, деятельности



и правового регулирования Энергетического Союза исследовали С. Билоцкий, А. Вершинин, Г. Джумагельдиева, М. Кузьмина, С. Свишков и др. Исследованием аналогичных вопросов в Европейском Союзе занимались Haas R., Panzera C., Rescha G., Ragwitz M., Reece G., Held A., Engels J. и др. Однако последние новеллы законодательства и политики ЕС в сфере энергетики еще недостаточно исследованы по причине их новизны.

Целью и задачей статьи является освещение политической дискуссии при обсуждении Регламента по управлению, что позволяет выявить основные проблемы разработки энергетического законодательства ЕС.

Изложение основного материала. 25 февраля 2015 года была обнародована разработанная Европейской Комиссией «Рамочная стратегия Энергетического Союза с долгосрочной политикой климатических изменений» [3]. Перед Энергетическим Союзом, для развития которого была разработана данная стратегия, было поставлена цель повышения энергетической безопасности, устойчивости и конкурентоспособности, а также осуществление активной деятельности в пяти взаимодополняющих и взаимосвязанных сферах, таких как:

- 1) обеспечение энергетической безопасности, единства и взаимодовверия;
- 2) создание интегрированного Европейского энергетического рынка;
- 3) увеличение эффективности использования энергии с целью уменьшения объемов электропотребления;
- 4) декарбонизация энергетики;
- 5) проведение исследований, внедрение инноваций, повышение конкурентоспособности.

Необходимость достижения вышеуказанных задач пяти сфер Энергетического Союза объясняет потребность создания принципиально нового элемента в сфере энергетики в рамках политики Европейского Союза, который в самом простом виде можно описать как «управление процессом формирования Энергетического союза». Именно поэтому потребовалось принятие отдельного нормативно-правового акта, закрепляющего основы такого регулирования. Планируется, что им станет обсуждаемый сейчас Регламент по управлению Энергетическим союзом. Более подробный анализ самого

Регламента изложен в статье «Анализ проекта регламента ЕС по управлению энергетическим союзом» [4], в данной работе проводится анализ политической дискуссии при обсуждении Регламента по управлению, развернувшейся в Европейском парламенте и Совете Европы. Результат этой политической дискуссии станет ключевым элементом при определении целесообразности утверждения Регламента по управлению.

Принятие рамочной стратегии в сфере энергетики и климатических изменений на период до 2020 [5] и до 2030 года [6] также сопровождалось политической борьбой, это же происходит и при принятии предложенного Регламента по управлению Энергетическим союзом. Как только Совет Европы признал увеличение объемов использования возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности до 2030 года в качестве приоритетных задач на уровне Европейского союза, такие страны, как Великобритания и страны Восточной Европы (которые приводили доводы в пользу расширения полномочий государств-членов ЕС в сфере энергетики и климатических изменений), остались довольны. Однако государства-члены ЕС, такие как Германия, Франция, Италия, и страны Скандинавии, которые голосовали за то, чтобы решения этих задач осталось обязательным для каждой страны, высказывали сомнения в эффективности данной стратегии.

При этом актуальным был вопрос, каким образом можно гарантировать, что каждое государство-член будет вносить личный вклад в достижение общей цели, определенной как приоритетная на уровне ЕС, а именно увеличение объемов использования возобновляемых источников энергии и увеличение энергоэффективности. Государства-члены ЕС, которые голосовали за то, чтобы решение этих задач осталось обязательным для каждой страны, считали необходимым создание надежной системы управления единым способом достижения указанных целей.

Дебаты продолжались в течение года после того, как Комиссия предложила текст Регламента по управлению Энергетическим союзом. Регламент был детально проанализирован и обсужден в Комитете по промыш-

ленности, исследованиям и энергетике и Комитете по окружающей среде, здравоохранению и безопасности пищевых продуктов, находящихся в составе Европейского Союза. В результате было предложено около 1700 изменений и поправок. На заседании Совета Европы в начале 2017 года представители государств-членов ЕС выразили свои мнения относительно всех предложенных механизмов управления; в течение второй половины года шли полноценные дебаты и вносились предложения по внесению изменений и дополнений в Регламент.

Кульминация событий наступила в декабре 2017 года. На 15-часовой сессии Совета Европы 18 декабря (на которой, кроме Регламента по управлению Энергетическим союзом, были обсуждены три другие составляющие Комплекса мер по развитию экологически чистых технологий генерации электрической энергии) министры ЕС договорились об основных принципах Регламента. После обсуждения в Европейском парламенте измененный текст Регламента был передан на голосование в Комитет по промышленности, исследованиям и энергетике и Комитет по окружающей среде, здравоохранению и безопасности пищевых продуктов; 7 декабря на общем собрании обоих комитетов 61 член проголосовал за принятие регламента, 46 членов – против, 9 членов воздержались от голосования.

Процесс обсуждения Регламента был приостановлен, так как в конце заседания Совета по вопросам энергетики, которое состоялось в декабре, участники не смогли прийти к согласию при обсуждении спорных вопросов, касающихся увеличения объемов использования возобновляемых источников энергии. Парламент, как и Комиссия, проголосовал за «линейную траекторию», то есть ЕС в целом и все государства-члены должны постепенно, до 2030 года, увеличивать долю возобновляемой энергии в общем объеме энергопотребления (до показателя в 27%). Однако большинство министров согласилось, что странам нужно дать определенную отсрочку с целью наращивания финансового потенциала, необходимого для достижения поставленной цели.

Президент Эстонии предложил «нелинейную траекторию» как



для ЕС, так и для государств-членов, которая заключается в поэтапном увеличении доли возобновляемой энергии: до 22,5% в 2023 году и 40% в 2025 году. Целью поэтапного увеличения потребления возобновляемой энергии является избежание «резкого скачка», при котором государства-члены будут использовать свое право на отсрочку, а вопросами финансирования в сфере возобновляемой энергии начнут заниматься в 2030 году. После долгих обсуждений Совет остановился на предложенных трех этапах с постепенным увеличением доли возобновляемой энергии: до 24% в 2023 году, 40% в 2025 году и 60% в 2027 году. В случае отклонения от определенного плана государства-члены ЕС должны принять дополнительные меры для исправления ситуации.

Также на заседании Совета были обсуждены механизмы реагирования в случаях, если стремления государства-члена ЕС не совпадают с целями Энергетического Союза или в случаях невыполнения обязательств, среди которых – рекомендации, предоставляемые Комиссией в случае выявления несоответствий между подготовленным государством-членом ЕС комплексным национальным планом действий в сфере энергетики и климатических изменений и планом (траекторией) изменений, разработанных на период до 2030 года. Министры энергетики подчеркнули, что эти рекомендации (а) не имеют обязательной силы и (б) не содержат количественных показателей (в тексте первоначального предложения указывалось, что рекомендации должны содержать количественные характеристики, однако Комиссия неоднократно голосовала против этого пункта). Нужно отметить, что хотя Комиссия может использовать количественные данные при анализе планов действий, разработанных государствами-членами на среднесрочную перспективу, однако предоставленные ею рекомендации должны содержать только качественные показатели. Открытым остается вопрос, не приведет этот шаг к снижению эффективности указанного механизма контроля.

Кроме того, Совет Европы и Европейский парламент внесли изменения и дополнения в пункт Регламента, предусматривающий создание плат-

формы для финансирования проектов по увеличению объемов использования возобновляемых источников энергии (которая была предложена Комиссией в качестве механизма реагирования в случае, если ЕС не в состоянии достичь поставленной цели по увеличению объемов использования возобновляемых источников энергии). Согласно данным изменениям взносы государств – членов ЕС будут добровольными. Более того, Совет добавил несколько положений относительно механизмов финансирования и их реализации в государствах-членах ЕС.

Также Европейский парламент и Совет Европы внесли изменения в положение о сроках подготовки планов и предоставления отчетов. Некоторые из них были прагматичными, например, продление крайнего срока предоставления государствами-членами ЕС разработанных комплексных национальных планов действий в сфере энергетики и климатических изменений. Или, например, закрепление обязательства Комиссии в кратчайшие сроки предоставлять рекомендации относительно несоответствий, выявленных в комплексных национальных планах действий в сфере энергетики и климатических изменений (таким образом, государства – члены ЕС будут иметь достаточно времени для внесения необходимых изменений). Другие изменения связаны с разработкой долгосрочных планов в сфере энергетики и климатических изменений. Стоит отметить, что при этом Совет Европы и Европейский парламент, в отличие от Комиссии, больше внимания уделили соблюдению положений Парижского соглашения, а также разработке долгосрочных стратегий. Парламент, в частности, сделал попытку изменить сроки, предусмотренные Регламентом по управлению в соответствии с положениями Парижского соглашения. Здесь необходимо отметить, что ЕС хотел сыграть ключевую роль в процессе разработки Парижского соглашения, который был инициирован примерно в одно время с началом работы над рамочной стратегией в сфере энергетики и климатических изменений на период до 2030 года. Именно поэтому ЕС стремился создать надежную систему управления в сфере энергетики и климатических

изменений и придерживаться основных положений, предусмотренных Парижским соглашением.

Более того, как и следовало ожидать, так как в Регламенте по управлению одинаково важная роль была отведена вопросам как в сфере энергетики, так и в сфере климатических изменений, некоторые государства – члены ЕС попытались связать задачи, определенные в соответствии с Регламентом по управлению, с комплексом мероприятий по развитию экологически чистых технологий генерации электрической энергии.

Изменения в задачах на период до 2030 года, принятых Советом Европы в 2014, были подробно изучены всеми членами ЕС (ниже представлена таблица с перечнем предложений, внесенных Еврокомиссией и Европейским парламентом; Совет Министров проголосовал за предложения, внесенные Советом Европы в 2014 году).

Во время переговоров также были рассмотрены и другие вопросы. Испания, а также Португалия и Франция особое внимание акцентировали на перспективах объединения энергосистем – одном из важнейших энергетических вопросов для них, и особенно для Испании, которая стремится стать главным экспортером электроэнергии, произведенной из возобновляемых источников. После завершения переговоров Совет призвал государства – члены ЕС внести разработанную стратегию, направленную на объединение не менее 15% энергосистем стран ЕС до 2030 года, в свои комплексные национальные планы действий в сфере энергетики и климатических изменений. Также было предложено внести положение, согласно которому Комиссия «сотрудничает» с государством – членом ЕС в течение всего 2026 года в случае неудовлетворительного результата при оценке прогресса страны в выполнении задания по объединению энергосистем, завершение которого запланировано на 2025 году.

Кроме того, Европейский Парламент добавил в Регламент по управлению несколько новых положений и акцентировал внимание на некоторых из уже существующих. В соответствии с положениями Регламента в нынешнем варианте: (а) каждая страна долж-



Таблица

Предложения, внесенные Еврокомиссией и Европейским парламентом

	Цели до 2020 года	Цели до 2030 года	
Эмиссия парниковых газов должно быть уменьшено на: (в сравнении с уровнем 1990 года)	20% обязательно для государств-членов	40% обязательно для государств-членов	
Возобновляемая энергия увеличение доли возобновляемых источников энергии до:	20% обязательно для государств-членов	Европейский Совет, октябрь 2014	27% – обязательно на уровне ЕС
		Европейская Комиссия, ноябрь 2016	27% – обязательно на уровне ЕС
		Европейский Парламент, декабрь 2017	35% – обязательно на уровне ЕС
Энергоэффективность улучшение на:	20% рекомендовано для государств-членов	Европейский Совет, октябрь 2014	27% – рекомендовано на уровне ЕС
		Европейская Комиссия, ноябрь 2016	30% – обязательно на уровне ЕС
		Европейский Парламент, декабрь 2017	40% – обязательно на уровне ЕС

на включить данные об энергетической бедности в разработанный ею план и подготовленный отчет; (б) запланирована разработка новой, многоуровневой платформы для обсуждения энергетических вопросов; (в) особое внимание будет уделено прозрачности процесса управления (все члены ЕС смогут ознакомиться с рекомендациями Комиссии и объяснениями государств – членов ЕС в случае невозможности соблюдения предоставленных рекомендаций); (г) планируется разработка концепции Справедливого энергетического перехода (Just Transition Initiative) с целью решения проблем рабочих и населения, которые могут возникнуть при переходе страны к низкоуглеродной экономике; (д) планируется разработка новой концепции международного проекта в сфере возобновляемых источников энергии.

Несмотря на то, что интенсивные дебаты ведутся до сих пор, процесс подготовки Регламента еще далек от завершения. Европейский Парламент должен подтвердить свою позицию, после чего будут проведены трехсторонние переговоры (Парламент-Совет-Комиссия) и будет согласован конечный компромиссный текст (вариант) документа. Однако переговоры не будут простыми: в отличие от Совета Европы, Европейский Парламент настаивает на соблюдении «линейной траектории» в сфере возобновляемой энергетики и ускорении процессов выполнения задач по увеличению объемов использования возобновляемых

источников энергии и увеличению энергоэффективности. Также Парламент требует максимальной прозрачности процесса управления, в то время как Совет готов оказывать государствам – членам ЕС отсрочку, необходимую для достижения поставленных целей.

От этих переговоров напрямую зависит действенность и эффективность Регламента по управлению и ответ на вопрос, сможет ли Энергетический Союз справиться со всеми проблемами, возникающими как на уровне отдельного государства-члена ЕС, так и на уровне всего ЕС, в процессе реализации проекта в сфере энергетики и климатических изменений, разработанного на период до 2030 года?

Выводы. Исследование процесса создания нового законодательства ЕС в сфере энергетической безопасности, а также политического контекста такой нормотворческой работы имеет важное значение для Украины, поскольку позволит провести адаптацию национального законодательства к законодательству ЕС с максимальной эффективностью и наименьшими затратами. Проанализированный контекст принятия Регламента по управлению Энергетическим союзом и его основные положения позволят заранее, еще до вступления в действие, подготовиться к новому законодательству ЕС и соответствующим образом скорректировать законодательство Украины и ее политику в сфере энергетики.

Список использованной литературы:

1. Governance of the Energy Union. URL : <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/governance-energy-union> (дата посещения: 19.11.2018).

2. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 р, № 2680-VIII. Голос України. 2019. № 34.

3. A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy. URL : https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF (дата посещения: 22.09.2018).

4. Дутов М.М., Сидоренко В.В. Аналіз проекту регламенту ЄС щодо Управління Енергетичним Союзом. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2018. Випуск 53. Том 1. С. 126–129.

5. 2020 Energy Strategy. URL : <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/2020-energy-strategy> (дата посещения: 18.02.2019).

6. 2030 Energy Strategy. URL : <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/2030-energy-strategy> (дата посещения: 18.02.2019).



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Дутов Михаил Михайлович – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института экономико-правовых исследований Национальной академии наук Украины;

Сидоренко Виктория Владимировна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института экономико-правовых исследований Национальной академии наук Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Dutov Mikhail Mikhailovich – Candidate of Law Sciences, Senior Fellow at the Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine;

Sidorenko Viktoriya Vladimirovna – Candidate of Law Sciences, Senior Fellow at the Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine

fechaf@gmail.com
lawnanu@gmail.com

УДК 349.2

САМОЗАНЯТОСТЬ КАК СПЕЦИФИЧЕСКИЙ ТРУДОВОЙ ПРОЦЕСС: СУЩНОСТЬ, ХАРАКТЕРНЫЕ ПРИЗНАКИ

Татьяна ЖОВНИР,

аспирант кафедры трудового права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье исследована samozanятость как специфический трудовой процесс в системе общественных отношений, значительное внимание сосредоточено на исследовании правовых позиций ученых по определению указанного понятия, определены сущность и характерные признаки изучаемого явления. Сделан вывод, что сущность этой формы занятости заключается в том, что человек сам находит для себя источник доходов, обеспечивает адекватные его потребностям уровень и условия жизни в результате экономической деятельности, регламентированной общественными и экономическими нормами. В частности, такая форма занятости населения выступает альтернативным выходом из кризисной ситуации на рынке труда, благодаря которой создаются дополнительные рабочие места, появляется возможность проявить собственную инициативу и получить доходы.

Ключевые слова: рынок труда, трудовая деятельность, формы занятости, samozanятость населения, признаки samozanятости.

SELF-CONDUCTIVITY AS A SPECIAL LABOR PROCESS: SATISFACTION, CHARACTERISTIC SIGNS

Tatiana ZOVNIR,

Postgraduate Student at the Department of Labor Law of Yaroslav Mudryi National Law University

The article studies self-employment as a specific labor process in the system of social relations, in particular, the considerable attention is focused on the study of legal positions of scientists regarding the definition of the concept, the essence and characteristics of the investigated phenomenon are determined. It is concluded that the essence of this form of employment is that the person finds for himself a source of income, provides the level and living conditions that are adequate to their needs as a result of economic activity, which is regulated by social and economic norms. In particular, this form of employment is an alternative way out of the crisis situation in the labor market, which creates additional jobs, it becomes possible to show your own initiative and gain income.

Key words: labor market, labor activity, forms of employment, self-employment of the population, signs of self-employment.

Постановка проблемы. Рыночная система с присущими ей формами собственности, свободой предпринимательства и свободой выбора, мотивацией с учетом личных интересов, конкуренции и ценообразованием создает объективные основы для совершенствования различных организационно-хозяйственных форм привлечения трудоспособного населения в процесс активной трудовой деятельности. Одной из таких форм предпринимательства в современных условиях экономического развития выступает самостоятельная занятость населения, являющаяся относительно новым

явлением в отечественной экономике, которое начало развиваться в период перехода к рыночным условиям хозяйствования. Она является толчком для роста национальной экономики путем создания новых источников дохода, соответственно, и дополнительных поступлений в фонды, но только при условии соответствующего законодательно закрепленного механизма социальной защиты прав и свобод лиц, решивших стать на рискованный путь обеспечения себя работой собственными силами и умом. С одной стороны, самостоятельная занятость населения является свидетельством