



Правовой энергетический форум 2013-2024

ISSN 2079-8784

URL - <http://ras.jes.su>

Все права защищены

Выпуск № 1 Том . 2023

Расследование причин аварий в электроэнергетике: оценка необходимости изменения и концепция развития нормативного регулирования

Москвин Константин Вадимович

*юрист Департамента нормативного обеспечения Правового управления Ассоциации «Некоммерческое партнерство Совет рынка по организации эффективной системы оптовой и розничной торговли электрической энергией и мощностью», Ассоциация «Некоммерческое партнерство Совет рынка по организации эффективной системы оптовой и розничной торговли электрической энергией и мощностью»
Российская Федерация, Москва*

Аннотация

Возникновение аварий на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках оказывает существенное влияние на качество энергоснабжения потребителей электрической энергии, функционирование топливно-энергетического комплекса, социально-экономическое развитие страны и национальную безопасность. Решение указанной в Энергостратегии до 2035 года задачи электроэнергетики и реализация установленных в Законе об электроэнергетике общих принципов и целей регулирования надежности и безопасности в сфере электроэнергетики и качества электрической энергии невозможно без разработки, принятия и своевременной актуализации нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру расследования причин аварий в электроэнергетике. Ранее вопросы, связанные с регламентацией порядка расследования причин аварий в электроэнергетике, в правовых исследованиях не рассматривались, за исключением отдельных процессуальных проблем в судебной практике по делам об обжаловании актов расследования причин аварий. Цель исследования состоит в установлении необходимости внесения изменений в нормативное регулирование процедуры расследования

причин аварий в электроэнергетике и формировании концепции развития процедуры расследования аварий.

Ключевые слова: энергетическое право, электроэнергетика, нормативное регулирование расследования причин аварий

Дата публикации: 31.03.2023

Ссылка для цитирования:

Москвин К. В. Расследование причин аварий в электроэнергетике: оценка необходимости изменения и концепция развития нормативного регулирования // Правовой энергетический форум – 2023. – Выпуск № 1 С. 77-88 [Электронный ресурс]. URL: <https://mlcjournal.ru/S231243500025223-3-1> (дата обращения: 19.05.2024). DOI: 10.18254/S231243500025223-3

1

I. Значимость нормативного обеспечения процедуры расследования причин аварий в электроэнергетике

2 В рамках реализации Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года (далее – Энергостратегия до 2035 года) повышение качества энергоснабжения потребителей является ключевой задачей электроэнергетики.

3 Решение этой задачи предполагает совершенствование отраслевой системы контроля деятельности организаций электроэнергетики по подготовке и надежному прохождению объектами электроэнергетики максимумов нагрузок, в том числе в целях снижения рисков возникновения аварий в энергосистемах.

4 Аварии на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках оказывают влияние на качество энергоснабжения потребителей электрической энергии, функционирование топливно-энергетического комплекса, социально-экономическое развитие страны и национальную безопасность.

5 Надежное и безопасное функционирование ЕЭС России и технологически изолированных энергосистем, доступность электрической энергии для потребителей, энергетическая и экологическая безопасность, приоритет обеспечения жизни и здоровья персонала на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках являются основными принципами и методами государственного регулирования и контроля в электроэнергетике в соответствии с Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – ФЗ «Об электроэнергетике»).

6 Государственное регулирование надежности и безопасности в сфере электроэнергетики и качества электрической энергии направлено на обеспечение устойчивого, надежного и безопасного функционирования отрасли, а также предотвращение возникновения аварийных ситуаций, связанных с эксплуатацией объектов электроэнергетики и энергетических установок.

7 Соответственно, решение указанной в Энергостратегии до 2035 года задачи электроэнергетики и реализация установленных ФЗ «Об

электроэнергетике» общих принципов и целей регулирования надежности и безопасности в сфере электроэнергетики и качества электрической энергии невозможно без разработки, принятия и своевременной актуализации нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру расследования причин аварий в электроэнергетике.

8 Установление в нормативных правовых актах алгоритма расследования причин аварий в электроэнергетике обеспечивает:

- 9 • осуществление Ростехнадзором, собственниками, иными законными владельцами объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок либо эксплуатирующими их организациями всестороннего расследования причин технологических нарушений в рамках формально определенной процедуры расследования;
- 10 • выявление недостатков при эксплуатации, проектировании, изготовлении оборудования, строительстве зданий и сооружений, приведших к аварии или инциденту; формирование субъектами электроэнергетики и потребителями электрической энергии плана профилактических мероприятий по предотвращению аналогичных технологических нарушений;
- 11 • проведение своевременной технической оценки работы объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок; повышение обоснованности принимаемых субъектами электроэнергетики и потребителями электрической энергии технических решений;
- 12 • проведение оценки экономических последствий аварий на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках;
- 13 • повышение ответственности персонала организаций электроэнергетики и привлекаемых ими проектных организаций;
- 14 • накопление, обработку и систематизацию информации об авариях.

15 Нормативное регулирование порядка расследования причин аварий в электроэнергетике оказывает прямое влияние на совершенствование нормативно-правовой базы по вопросам обеспечения безопасного, надежного и устойчивого функционирования инфраструктуры и объектов энергетики в соответствии с положениями Доктрины энергетической безопасности РФ, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13.05.2019 № 216. Кроме того, наличие однозначно трактуемых правил расследования причин аварий позволяет избежать проблем в правоприменительной практике, способствует снижению конфликтов между субъектами электроэнергетики и потребителями электрической энергии.

16 Наличие аварий, имеющих системное значение, является фактором развития нормативно-технического обеспечения в электроэнергетике России [1].

При этом эффективное функционирование системы нормативно-технического обеспечения в электроэнергетике достигается не только посредством разработки и принятия нормативных правовых актов, технических регламентов и стандартов, но и созданием механизмов обеспечения их исполнения и контроля [2].

17 Ранее вопросы, связанные с регламентацией порядка расследования причин аварий в электроэнергетике, в правовых исследованиях не рассматривались, за исключением отдельных процессуальных проблем в судебной практике по делам об обжаловании актов о расследовании причин аварий в электроэнергетике [3].

18 Цель исследования состоит в установлении необходимости внесения изменений в нормативное регулирование порядка расследования причин аварий в электроэнергетике и формировании концепции развития правового регулирования порядка расследования причин аварий. Достижение указанной цели исследования обеспечивается путем изучения существующего нормативного регулирования, включая его становление и развитие; проведения сравнения с нормативным регулированием в странах Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС); анализа судебной практики по рассматриваемой проблеме, исследования статистических сведений Ростехнадзора.

19

II. Эволюция нормативного регулирования процедуры расследования причин аварий в электроэнергетике

20 В дореформенный период регламентация вопросов, связанных с расследованием причин аварий в электроэнергетике, осуществлялась нормативными документами РАО «ЕЭС России».

21 К таким документам относились Инструкции по расследованию и учету технологических нарушений в работе электростанций, сетей и энергосистем РД 34.20.801-90 и РД 34.20.801-93 (далее – Инструкция РД 34.20.801-93), а также Инструкция по расследованию и учету технологических нарушений в работе энергосистем, электростанций, котельных, электрических и тепловых сетей РД 153-34.0-20.801-2000 (далее – Инструкция РД 2000).

22 В соответствии с Инструкцией РД 34.20.801-93 с учетом характера и тяжести последствий (воздействия на персонал, потери устойчивости электрической сети и энергосистем, отклонения параметров энергоносителя, экологического воздействия, объемов повреждения оборудования, других факторов снижения надежности энергопроизводства) нарушения в работе энергоустановок подразделялись на аварии, технологические и функциональные отказы.

23 Каждая авария или технологический отказ расследовались в течение 10 дней комиссией, состав которой устанавливался в зависимости от характера и тяжести происшедшего нарушения. При этом комиссии для расследования нарушений в работе на энергообъектах РАО «ЕЭС России» могли быть назначены распоряжением соответствующего территориального департамента энергетики, а

комиссии для расследования нарушений в работе на энергообъектах акционерных обществ энергосистем – соответствующим распоряжением АОЭнерго.

²⁴ Аварии и технологические отказы, охватившие электростанции и сети смежных энергосистем, а также связанные с разрушением зданий, сооружений и оборудования, расследовались комиссиями, назначенными руководством РАО «ЕЭС России».

²⁵ Составы комиссий, расследующих аварии и отказы, должны были согласовываться с соответствующими представителями органов энергетического технического надзора, и в состав комиссии должен был обязательно включаться работник регионального предприятия Энерготехнадзора. Нарушения в работе, причинами которых являлись дефекты проектирования, изготовления, строительства, монтажа или ремонта, расследовались с привлечением специалистов, в том числе представителей заводов-изготовителей.

²⁶ Следующим этапом развития нормативного регулирования являлось утверждение Инструкции РД 2000[4], которой были отменены установленные Инструкцией РД 34.20.801-93 требования.

²⁷ Классификация нарушений в работе энергоустановок была изменена. Инструкцией РД 2000 в зависимости от характера и тяжести последствий нарушения подразделялись на аварии и инциденты.

²⁸ Аварией являлось разрушение сооружений и (или) технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, неконтролируемые взрыв и (или) выброс опасных веществ.

²⁹ Инцидент определялся как отказ или повреждение технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, отклонение от режима технологического процесса, нарушение положений Закона о промышленной безопасности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативно-технических документов, устанавливающих правила ведения работ на опасном производственном объекте (если они не содержали признаков аварии).

³⁰ Процедура расследования также предполагала проведение в течение 10 дней необходимых мероприятий комиссиями, которые могли быть назначены приказом РАО «ЕЭС России», соответствующего регионального предприятия Энерготехнадзор, АО-энерго и их филиалов, АО-электростанции, МЭС, организацией-собственником энергообъекта.

³¹ Работа комиссии должна была проводиться в соответствии с регламентом, устанавливаемым ее председателем. Результаты расследования аварий и инцидентов оформлялись актом расследования. Все нарушения на энергооборудовании электростанций, электрических, тепловых сетей и котельных учитывались предприятиями, эксплуатирующими соответствующее оборудование.

³² В связи с формированием в российской электроэнергетике новой структуры нормативно-правового и нормативно-технического обеспечения Инструкция РД 2000 была признана Минэнерго России недействующей[5].

³³ Основными нормативными актами в современном законодательстве Российской Федерации об электроэнергетике в части расследования аварий являются Правила расследования причин аварий в электроэнергетике, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.2009 № 846 (далее – Правила расследования), и утвержденные в их развитие нормативные правовые акты Минэнерго России.

³⁴ В первой редакции Правил расследования было установлено определение «аварии», проведена категоризация аварий в зависимости от последствий, которые расследуются комиссией уполномоченного органа в сфере контроля и надзора в электроэнергетике и комиссиями владельцев объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок. Срок расследования причин аварий уполномоченным органом в сфере контроля и надзора в электроэнергетике составляет 20 дней со дня начала расследования с возможностью продления руководителем указанного органа, но не более чем на 45 дней, что существенно больше по сравнению с инструкциями РАО «ЕЭС России».

³⁵ Также Правилами расследования устанавливается перечень обстоятельств, подлежащих выяснению при организации расследования, необходимые для этого действия, права комиссии, содержание акта расследования причин аварий, порядок передачи, учета и систематизации информации об авариях в электроэнергетике субъектом оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике.

³⁶ Наиболее значимые изменения в Правила расследования были внесены постановлениями Правительства Российской Федерации от 10.06.2016 № 525 и от 24.05.2017 № 619. Вносимые указанными актами изменения касались содержания понятия «аварии», выделения регламентации расследования аварий гидротехнических сооружений и электротехнического оборудования на атомных станциях, категорий аварий, расследуемых Ростехнадзором и собственниками, иными законными владельцами объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок и эксплуатирующими их организациями; порядка передачи, сбора и систематизации информации о возникновении аварий в электроэнергетике.

³⁷ **III. Опыт нормативного регулирования порядка расследования причин аварий в электроэнергетике в странах ЕАЭС**

³⁸ **3.1 Республика Беларусь**

³⁹ В законодательстве Республики Беларусь расследование причин аварий в электроэнергетике и теплоснабжении регламентировано на нескольких уровнях: техническим кодексом установившейся практики (далее – ТКП) [6], а также актом МЧС Республики Беларусь.

⁴⁰ В Республике Беларусь применяется ТКП «Расследование и учет нарушений в работе объектов энергетического хозяйства потребителей электрической и (или) тепловой энергии» (далее – ТКП 387-2012)[7], которым установлены единые требования при расследовании технологических нарушений в

работе объектов энергетического хозяйства потребителей электрической и (или) тепловой энергии.

⁴¹ ТКП 387-2012 не применяется при расследовании технологических нарушений в работе объектов энергоснабжающих организаций ГПО «Белэнерго», а также опасных производственных объектов и (или) потенциально опасных объектов, техническое расследование причин аварий и инцидентов на которых регулируется Законом Республики Беларусь «О промышленной безопасности» [8] и Инструкцией о порядке технического расследования причин аварий и инцидентов, а также их учета [9].

⁴² В соответствии с ТКП 387-2012 аварией является нарушение функционирования объектов энергетического хозяйства вследствие разрушения объекта в целом или его частей, оборудования, сетей из-за взрыва, пожара или другого происшествия. Отказами являются события, заключающиеся в нарушении работоспособности состояния объекта. Нарушения нормальной работы объектов энергетического хозяйства, а также случаи повреждения энергетического оборудования и сооружений классифицируются в зависимости от характера нарушения, степени повреждения и последствий и учитываются как авария или отказ в работе I или II степени.

⁴³ ТКП 387-2012 также установлен перечень обстоятельств, которые должны быть изучены и оценены при расследовании, сроки расследования (10 дней), порядок формирования комиссий, в том числе при расследовании аварий с участием представителей органа Госэнергонадзора, порядок привлечения к расследованию изготовителей, проектных организаций, порядок регистрации и учета аварий и отказов в работе, происшедших на энергетических установках.

⁴⁴ Другим нормативным документом, регулирующим порядок расследования причин аварий, является Инструкция о порядке технического расследования причин аварий и инцидентов, а также их учета. Указанной инструкцией определены права комиссии, порядок организации экспертизы и привлечения специалистов, сроки расследования, оформление результатов расследования, организация деятельности по учету аварий и инцидентов.

⁴⁵

3.2 Республика Казахстан

⁴⁶ Регламентация процедуры расследования причин аварий в электроэнергетике в Республике Казахстан нашла свое отражение в Правилах проведения расследования и учета технологических нарушений в работе единой электроэнергетической системы, электростанций, районных котельных, электрических и тепловых сетей [10].

⁴⁷ Расследование определяется в указанных Правилах как мероприятие, осуществляемое комиссией, созданной для выявления причин возникновения технологического нарушения.

⁴⁸ Расследование технологических нарушений начинается не позднее 3 рабочих дней, которые исчисляются со следующего рабочего дня с момента

возникновения технологического нарушения, и завершается в течение 10 рабочих дней с момента создания комиссии. Результаты расследования отдельных причин аварии оформляются актом по установленной форме либо оформляются на энергетическом предприятии в журнале технологических нарушений.

⁴⁹ Особенностью нормативного регулирования рассматриваемого вопроса в Республике Казахстан является установление на нормативном уровне порядка расчета недоотпуска электрической и тепловой энергии потребителям в связи с произошедшим технологическим нарушением в работе.

⁵⁰

3.3 Кыргызская Республика

⁵¹ Основополагающими документами, регламентирующими порядок расследования причин аварий, являются Правила по расследованию и учету нарушений в работе производящих, передающих и распределяющих энергию организаций энергосистемы Кыргызской Республики и принятые в их развитие Методические указания о порядке расследования аварий и отказов в работе [11].

⁵² В зависимости от характера и тяжести последствий нарушения в работе энергоустановок подразделяются на аварии, отказы в работе I или II степени и потребительские отключения. К авариям относятся станционные нарушения; нарушения в электрических (тепловых) сетях, а также системные нарушения, к которым указанными Правилами относятся нарушения, происшедшие в электроэнергетическом комплексе и приведшие к нарушениям.

⁵³ Аварии с массовым повреждением линий электропередачи расследуются комиссиями, в состав которых должны быть обязательно включены представители проектных и строительно-монтажных подразделений. В состав комиссии по расследованию аварий, если они связаны с анализом проектных решений, должны обязательно включаться представители генерального проектировщика объекта.

⁵⁴ Расследование аварий и отказа в работе, происшедших в объектах, подконтрольных уполномоченному государственному органу по техническому надзору, расследуются представителями уполномоченного государственного органа по техническому надзору. Общий срок расследования причин аварии – 10 дней с возможностью продления до 30 дней.

⁵⁵ В соответствии с Методическими указаниями каждая авария и отказ в работе, происшедшие на электростанции, в электрических и тепловых сетях, должны быть тщательно расследованы с установлением причин и виновников и определены конкретные мероприятия по предупреждению аналогичных случаев.

⁵⁶

IV. Оценка необходимости совершенствования нормативных правовых актов в части регламентации расследования причин аварий

⁵⁷ В настоящее время особенно актуально решение проблем, связанных с минимизацией количества аварий и длительности отказов в работе оборудования объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок потребителей,

приводящих к возникновению угрозы жизни и (или) здоровью, экологической безопасности и (или) безопасности государства, к необратимому нарушению непрерывных технологических процессов, предотвращением и ликвидацией нарушений электроснабжения потребителей.

58 Согласно докладам Ростехнадзора при осуществлении федерального государственного энергетического надзора в период с 2010 по 2021 год было расследовано 1057 аварий, возникших на объектах электроэнергетики и (или) энергопринимающих установках (см. рис. 1) [12]. Приведенная статистика не учитывает количество аварий, расследованных владельцами объектов и установок, поэтому действительное количество аварий существенно выше.

59 *Рисунок 1.*

60 Возникновение аварий в электроэнергетике и их последствия сказываются на обеспечении потребителей электрической энергией надлежащего качества в необходимых объемах, управляемости и живучести электроэнергетической системы и ее элементов, организации эффективной системы технического обслуживания и ремонтов, реконструкции и модернизации оборудования, входящего в состав объектов электроэнергетики, повышении уровня подготовки персонала и поддержании его квалификации.

61 Основными причинами аварий в соответствии с докладами Ростехнадзора являются:

- 62 • несоблюдение сроков и невыполнение в требуемых объемах технического обслуживания и ремонта оборудования и устройств;
- 63 • низкое качество проведения технического обслуживания, с последующими отказами оборудования из-за сбоев в работе РЗА, коротких замыканий, перекрытия фарфоровых изоляторов;
- 64 • неквалифицированные действия персонала;
- 65 • неисправность РЗА из-за проектных ошибок, отклонений от проектов в процессе монтажа и эксплуатации оборудования;
- 66 • нарушение в работе противоаварийной или режимной автоматики, обусловленное ошибочными действиями персонала;
- 67 • износ оборудования, производственные дефекты оборудования, приводящие к механическим повреждениям и разрушениям оборудования и возможному возгоранию.

68 Сохранение Правил расследования в действующей редакции влечет риски некорректного определения причин возникновения технологических нарушений на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках, не стимулирует

субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии к осуществлению прогнозирования аналогичных технологических нарушений в будущем и разработке соответствующих противоаварийных мероприятий. По статистике Ростехнадзора возникновение аварий на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках зачастую происходит по одним и тем же причинам.

⁶⁹ Кроме того, выявлены проблемы реализации Правил расследования в правоприменительной практике в части оснований для проведения Ростехнадзором расследования аварии [13]; существующих в действующей редакции Правил расследования признаков аварии [14]; соблюдения требований к процедуре расследования причин аварии в электроэнергетике [15]; возможности оспаривания акта расследования причин аварий в электроэнергетике [16]; распределения ответственности за возникновение аварий между субъектами электроэнергетики и потребителями электрической энергии [17]; распределения ответственности за возникновение аварий между субъектами электроэнергетики и привлекаемыми ими на основе гражданско-правовых договоров проектных организаций [18]; привлечения к административной ответственности по результатам расследования причин аварий [19].

⁷⁰ Выявленные в судебной практике проблемы свидетельствуют о необходимости совершенствования процедурных требований к расследованию причин аварий в электроэнергетике.

⁷¹ Таким образом, в целях повышения эффективности процедуры расследования причин аварий, и ликвидации пробелов в регулировании требуется пересмотр действующих Правил расследования.

⁷²

V. Описание предлагаемых изменений нормативного регулирования

⁷³ Основанием для разработки проекта постановления Российской Федерации «Об утверждении Правил расследования причин аварий в электроэнергетике» (далее – проект постановления) является пункт 15 Плана подготовки нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и Минэнерго России на 2023 год [20]. Проект постановления концептуально может быть структурирован следующим образом.

⁷⁴

Постановляющая часть

⁷⁵ Проектом постановления утверждаются Правила расследования причин аварий в электроэнергетике.

⁷⁶ Минэнерго России требуется поручить привести в соответствие с проектом постановления порядок передачи оперативной информации об авариях в электроэнергетике, порядок заполнения формы отчета об авариях в электроэнергетике; форму акта о расследовании причин аварий в электроэнергетике; порядок заполнения акта о расследовании причин аварий в электроэнергетике; перечень предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления; правила проведения

противоаварийных тренировок в организациях электроэнергетики Российской Федерации.

77 Ростехнадзору привести в соответствие с проектом постановления порядок формирования комиссий по расследованию причин аварий в электроэнергетике.

78 Проект постановления вступает в силу с даты официального опубликования (без учета требований Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»).

79 **1. Общие положения**

80 Проектом постановления определяется порядок расследования и учета причин аварий и инцидентов на объектах электроэнергетики и (или) энергопринимающих установках, функционирующих в составе Единой энергетической системы России или технологически изолированных территориальных электроэнергетических систем.

81 Требования проекта постановления распространяются на субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, владеющих на праве собственности или ином законном основании объектами по производству электрической энергии или объектами электросетевого хозяйства; системного оператора электроэнергетических систем России и субъектов оперативно-диспетчерского управления в технологически изолированных территориальных электроэнергетических системах; гарантирующих поставщиков, энергосбытовые, энергоснабжающие организации; организации, осуществляющие экспортно-импортные операции по купле-продаже электрической энергии (мощности); проектные организации.

82 Расследование причин аварий в электроэнергетике предлагается определить в проекте постановления как процедуру, направленную на установление обстоятельств и причин аварий (инцидентов), размера причиненного вреда окружающей среде и имуществу физических и юридических лиц, определение лиц, виновных в произошедших авариях (инцидентах), а также разработку мер по устранению последствий аварий (инцидентов) и профилактических мероприятий по их предупреждению.

83 Для целей применения проекта постановления технологические нарушения предлагается классифицировать на аварии и инциденты.

84 Аварии – технологические нарушения на объекте электроэнергетики и (или) энергопринимающей установке, приведшие к:

85 • разрушению или повреждению зданий, сооружений и (или) технических устройств (оборудования) объектов электроэнергетики и (или) установки;

86 • неконтролируемому взрыву, пожару и (или) выбросу опасных веществ;

- 87 • отклонению от установленного технологического режима работы объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок;
- 88 • нарушению в работе релейной защиты и автоматики, автоматизированных систем оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике или оперативно-технологического управления либо обеспечивающих их функционирование систем связи;
- 89 • полному или частичному ограничению режима потребления электрической энергии (мощности);
- 90 • возникновению или угрозе возникновения аварийного электроэнергетического режима работы энергосистемы.

91 Аварии в зависимости от тяжести и последствий расследуются либо комиссией Ростехнадзора, либо комиссиями собственников, иных законных владельцев объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок и эксплуатирующих их организаций. Критерии требуется установить в проекте постановления по результатам проработки вопроса с субъектами электроэнергетики, потребителями электрической энергии, федеральными органами исполнительной власти.

92 Инцидентами предлагается признавать отказы или повреждения технических устройств, применяемых на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках, отклонение от режима технологического процесса, нарушение Федерального закона № 116-ФЗ, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов и нормативно-технических документов (если отказы и повреждения не содержат признаков аварии).

93 Существующие особенности регулирования расследования технологических нарушений в работе электротехнического оборудования атомных станций, приведших к аварии (инциденту), и расследования причин аварий гидротехнических сооружений в проекте постановления предлагается сохранить.

94 **2. Процедура расследования причин аварий**

95 С учетом опыта дореформенного регулирования, опыта стран ЕАЭС, материалов судебной практики и статистики указанный раздел проекта постановления должен включать в себя:

- 96 • порядок передачи информации о произошедшей аварии (инциденте) в диспетчерский центр, Минэнерго России, Ростехнадзор, органы местного самоуправления, штаб по обеспечению безопасности электроснабжения [21]; Росприроднадзор (в случае наличия экологических последствий, обусловленных произошедшей аварией (инцидентом)), территориальный орган МЧС России;

- 97 ● необходимые действия субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии после возникновения аварии (инцидента);
- 98 ● порядок формирования комиссий для расследования причин аварий и инцидентов (сроки образования комиссии, состав комиссии);
- 99 ● права и обязанности комиссий по расследованию, а также субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии;
- 100● этапы расследования причин аварий (инцидентов), порядок привлечения экспертов, представителей организаций, заводов-изготовителей, а также организаций, выполнявших подрядные, проектные и конструкторские работы в отношении объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок, а также случаи, когда привлечение указанных организаций обязательно;
- 101● обстоятельства, устанавливаемые комиссией в ходе расследования на каждом этапе;
- 102● сроки расследования причин аварий (инцидентов);
- 103● обязанность субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии разрабатывать перечень противоаварийных мероприятий по устранению причин и предотвращению возникновения аналогичных аварий (инцидентов) на объектах электроэнергетики и (или) энергопринимающих установках;
- 104● обязанность субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии производить оценку экономических последствий аварий и передавать ее в Минэнерго России;
- 105● оформление результатов расследования аварий (инцидентов) и состав материалов, формируемых по результатам расследования;
- 106● порядок обжалования результатов расследования;
- 107● порядок контроля результатов расследования причин аварий и инцидентов и выполнения противоаварийных мероприятий.

108 **3. Оформление результатов расследования**

109 Предлагается сохранить существующий порядок оформления результатов расследования посредством составления акта, требования к форме, порядку

заполнения, составу отражаемой информации утверждаются Минэнерго России. К акту расследования прилагаются все материалы расследования, полученные в ходе работы комиссий.

110 **4. Порядок систематизации информации об авариях и инцидентах**

111 Приведенный раздел проекта постановления описывает порядок обработки и систематизации информации, предоставления отчетности об авариях (инцидентах) на объектах электроэнергетики и (или) энергопринимающих установках и результатах их расследования. Целесообразно возложить функции по сбору и структуризации указанной информации на собственников, иных законных владельцев объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих установок либо эксплуатирующих их организаций; субъекта оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике; САЦ Минэнерго России.

112 **Выводы**

- 113 1. Разработка, принятие и актуализация нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру аварий в электроэнергетике является объективной необходимостью для развития отрасли и совершенствования нормативно-правовой базы по вопросам обеспечения безопасного, надежного и устойчивого функционирования инфраструктуры и объектов энергетики. Наличие аварий в электроэнергетике следует рассматривать как фактор развития нормативно-технического обеспечения в электроэнергетике России.
2. В настоящее время нормативную основу расследования причин аварий в электроэнергетике формируют Правила расследования и утвержденные в их развитие нормативные правовые акты Минэнерго России.
3. В странах ЕАЭС также разработаны и приняты специальные нормативные правовые акты, регламентирующие процедуру расследования причин аварий в электроэнергетике и теплоснабжении.
4. На данный момент вопросы, связанные с разрешением проблем, связанных с минимизацией количества аварий и длительности отказов в работе оборудования объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок, а также с предотвращением и ликвидацией нарушения электроснабжения потребителей, особенно актуальны.
5. Для повышения эффективности процедуры расследования причин аварий и выявленных по результатам правоприменительной практики проблем в регулировании требуется совершенствование нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и Минэнерго России.

Библиография:

1. Шульгинов Н.Г., Павлушко С.А., Кучеров Ю.Н., Мальцан З.С., Федоров Ю.Г. Развитие нормативно-технического обеспечения системной надежности ЕЭС России // Энергия единой сети. 2014. № 1. С. 4.
2. Павлушко С.А., Мальцан З.С., Кучеров Ю.Н. Становление новой системы нормативного регулирования в российской электроэнергетике // Энергия единой

сети. 2016. № 4 (27). С.46.

3. Загайнова С.К. Актуальные вопросы судебной практики по делам об обжаловании актов расследования причин аварии в сфере электроэнергетики // Арбитражный и гражданский процесс. 2018. № 12. С. 25 - 28.

4. РД 153-34.0-20.801-2000. Инструкция по расследованию и учету технологических нарушений в работе энергосистем, электростанций, котельных, электрических и тепловых сетей (утв. Минэнерго России, РАО «ЕЭС России» 29.12.2000) // М.: Минэнерго России, 2001.

5. Письмо Минэнерго России от 19.07.2010 № АШ-6065/10//URL: <https://docs.cntd.ru/document/902234540?ysclid=le5ok8neoq254094839> [дата обращения: 15.02.2023].

6. Закон Республики Беларусь от 05.01.2004 № 262-3 «О техническом нормировании и стандартизации» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2005 г., № 121, 2/1139) <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10400262&ysclid=le8h5xzzxt940705568> [дата обращения: 17.02.2023].

7. Технический кодекс установившейся практики ТКП 387-2012 (02230) Расследование и учет нарушений в работе объектов энергетического хозяйства потребителей электрической и (или) тепловой энергии, утвержденный приказом Минэнерго РБ от 30.05.2012 № 106 (в редакции изменений № 3 (зарегистрировано в Национальном реестре - № 8/36903 от 06.07.2021, введено в действие постановлением Минэнерго РБ от 07.05.2021 № 26) // URL: <https://energodoc.by/js/pdfjs/web/viewer.html?file=/file/fulltext-view/8317.pdf> [дата обращения: 17.02.2023].

8. Закон Республики Беларусь «О промышленной безопасности» от 05.01.2016 № 354-3 (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 2016, № 2/2352) //URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11600354&p1=1&ysclid=le8jnx6mnm305673610> [дата обращения: 17.02.2023].

9. Инструкция о порядке технического расследования причин аварий и инцидентов, а также порядка их учета, утвержденная МЧС Республики Беларусь от 12.07.2016 № 36 (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 2016, № 8/31230) // URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W21631230&p1=1&ysclid=le8jzs597c997883829> [дата обращения: 17.02.2023].

10. Правила проведения расследования и учета технологических нарушений в работе единой электроэнергетической системы, электростанций, районных котельных, электрических и тепловых сетей, утвержденные приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 20.02.2015 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 27 марта 2015 г., № 10558) (в редакции приказа

Министра энергетики РК от 23.07.2019 № 251) // URL:

<https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010558>.

11. Правила по расследованию и учету нарушений в работе производящих, передающих и распределяющих энергию организаций энергосистемы Кыргызской Республики, утвержденные постановлением Правительства Кыргызской Республики от 03.11.2011 № 696 //URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/95433> [дата обращения: 17.02.2023].

12. Доклады о правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении федерального государственного энергетического надзора, федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергоснабжении и о повышении энергетической эффективности и федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений за 2010 – 2021 год // <https://www.gosnadzor.ru/> [дата обращения 18.02.2023].

13. Определение ВС РФ от 08.04.2021 № 305-ЭС21-3868 по делу № А40-324330/2019. <https://ras.arbitr.ru/> Постановление АС Московского округа от 27.05.2022 № Ф05-20892/2020 по делу № А40-240460/2019 <https://ras.arbitr.ru/>

14. Определение КС РФ от 28.11.2019 № 3096-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы публичного акционерного общества «Энел Россия» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 1 статьи 15 и пунктом 1 статьи 1064 ГК РФ, статьей 18 ФЗ «Об электроэнергетике», а также пунктами 15, 16, 20 и 21 Правил расследования причин аварий в электроэнергетике»;
Определение ВС РФ от 06.11.2018 № 309-КГ17-11651 по делу № А60-61536/2016;
Определение ВС РФ от 07.09.2017 № 309-КГ17-11651 по делу № А60-61536/2016;
Постановление АС Уральского округа от 12.07.2018 № Ф09-3333/17 по делу № А60-61536/2016. <https://ras.arbitr.ru/>

15. Определение ВС РФ от 10.08.2015 № 301-КГ15-8396 по делу № А43-4206/2014; Определение ВС РФ от 10.08.2015 № 301-КГ15-8396 по делу № А43-4206/2014. <https://ras.arbitr.ru/>

16. Постановление АС Западно-Сибирского округа от 08.06.2021 № Ф04-2848/2021 по делу № А45-2239/2019;

17. Постановление АС Западно-Сибирского округа от 22.05.2019 № Ф04-825/2019 по делу № А45-10789/2018. <https://ras.arbitr.ru/>

18. Определение ВС РФ от 24.07.2019 № 304-ЭС19-10781 по делу № А27-2055/2018. <https://ras.arbitr.ru/>

19. Постановление АС Западно-Сибирского округа от 04.02.2020 № Ф04-7427/2019 по делу № А46-8635/2019. <https://ras.arbitr.ru/>

20. План подготовки нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и Минэнерго России на 2023 год, утвержденный Министром энергетики Российской Федерации // URL: <https://minenergo.gov.ru/node/10760?ysclid=le1cwf8nvq663235227> [дата обращения: 12.02.2023].

21. Правила создания и функционирования штабов по обеспечению безопасности электроснабжения, утвержденные постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 № 86 // СЗ РФ. 2008, N 8, ст. 743.

Investigation of the Causes of Accidents in the Electric Power Industry: Assessment of the Need for Changes and the Concept of Regulatory Dev

Konstantin V. Moskvina

*Lawyer at the Department of Regulatory Affairs of the Legal Division of Market Council for Organizing the Efficient System of Trading at the Wholesale and Retail Electricity and Capacity Market Non-Profit Partnership Association, Market Council for Organizing the Efficient System of Trading at the Wholesale and Retail Electricity and Capacity Market Non-Profit Partnership Association
Russian Federation, Moscow*

Abstract

The occurrence of accidents at electric power facilities and power receivers has a significant impact on the quality of energy supply to electricity consumers, the functioning of the fuel and energy complex, the socio-economic development of the country and national security. The attainment of the objective of the electric power industry specified in the Energy Strategy for the period up to 2035 and the implementation of the general principles and objectives of regulating reliability and safety in the electric power industry and the quality of electricity established in the Electric Power Industry Law is impossible without the development, adoption and timely updating of regulations governing the procedure for investigating the causes of accidents in the electric power industry. Previously, issues related to the regulation of the procedure for investigating the causes of accidents in the electric power industry were not considered in legal studies, with the exception of certain procedural issues in judicial practices in cases of appeal against investigation reports on the causes of accident. The purpose of the study is to establish the need to amend the legal regulation of the procedure for investigating the causes of accidents in the electric power industry and to form a concept for the development of the accident investigation procedure.

Keywords: energy law, electric power industry, legal regulation of the investigation of causes of accident

Publication date: 31.03.2023

Citation link:

Moskvina K. Investigation of the Causes of Accidents in the Electric Power Industry: Assessment of the Need for Changes and the Concept of Regulatory Dev // Energy law forum – 2023. – Issue 1 C. 77-88 [Electronic resource]. URL: <https://mlcjournal.ru/S231243500025223-3-1> (circulation date: 19.05.2024). DOI: 10.18254/S231243500025223-3

