

UDK 622.014.2:658.012.2 (470. 430) © Н.Е. Коваленко^{✉1},
Е.И. Бахтеева², И.В. Сошникова², К.Е. Довгань¹, 2025

¹ ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»,
656049, г. Барнаул, Россия

² ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»,
620144, г. Екатеринбург, Россия

✉ e-mail: kovalenkorub5@gmail.com

UDC 622.014.2:658.012.2 (470. 430) © N.E. Kovalenko^{✉1},
E.I. Bakhteeva², I.V. Soshnikova², K.E. Dovgan¹, 2025

¹ Altai State University, Barnaul, 656049, Russian Federation

² Ural State University of Economics, Yekaterinburg,
620144, Russian Federation

✉ e-mail: kovalenkorub5@gmail.com

Юридический анализ актов стратегического планирования угольной промышленности России и Германии

Legal analysis of strategic planning acts for the coal industry in the Russian Federation and Germany

DOI: <http://dx.doi.org/10.18796/0041-5790-2025-4-125-128>

Статья направлена на анализ актов стратегического планирования в области регулирования угольной промышленности. В частности, затронуты вопросы перехода на возобновляемые источники энергии в правовом пространстве Российской Федерации и Германии, в том числе обозначены последствия и риски данного процесса. Отмечается, что российская правовая система с помощью средств контроля и надзора минимизирует негативное влияние угольной промышленности на окружающую среду.

Ключевые слова: общество, государство, угольная промышленность, право, возобновляемые источники, правовая культура.

Для цитирования: Юридический анализ актов стратегического планирования угольной промышленности России и Германии / Н.Е. Коваленко, Е.И. Бахтеева, И.В. Сошникова и др. // Уголь. 2025;(4):125-128. DOI: 10.18796/0041-5790-2025-4-125-128.

Abstract

The article focuses on analyzing strategic planning acts regulating the coal industry. In particular, it addresses the issues of transition to renewable energy sources in the legal framework of the Russian Federation and Germany, including the consequences and risks of this process. It is noted that the Russian legal system minimizes the negative impact of the coal industry on the environment by means of control and supervision tools.

Keywords

Society, state, coal industry, law, renewable energy sources, legal culture.

For citation

Kovalenko N.E., Bakhteeva E.I., Soshnikova I.V., Dovgan K.E. Legal analysis of strategic planning acts for the coal industry in the Russian Federation and Germany. *Ugol'*. 2025;(4):125-128. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2025-4-125-128.

КОВАЛЕНКО Н.Е.

Младший научный сотрудник
юридического института
ФГБОУ ВО «Алтайский
государственный университет»,
656049, г. Барнаул, Россия,
e-mail: kovalenkorub5@gmail.com

БАХТЕЕВА Е.И.

Канд. юрид. наук, доцент, доцент,
заведующий кафедрой публичного права,
ФГБОУ ВО «Уральский государственный
экономический университет»,
620144, г. Екатеринбург, Россия

СОШНИКОВА И.В.

Канд. социолог. наук, доцент,
доцент кафедры публичного права,
ФГБОУ ВО «Уральский государственный
экономический университет»,
620144, г. Екатеринбург, Россия

ДОВГАНЬ К.Е.

Канд. юрид. наук,
доцент Юридического института
ФГБОУ ВО «Алтайский
государственный университет»,
656049, г. Барнаул, Россия

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время государство активно развивается во всех сферах, наблюдаются активные процессы цифровизации, внедрение технологий с применением искусственного интеллекта в жизнь общества. Любые процессы сопровождаются принятием юридических предписаний, которые, к сожалению, не всегда оперативно утверждаются и отвечают потребностям социума. Так, угольная промышленность не стала исключением, несмотря на особую важность данной стратегической отрасли, отмечаются и выявляются недостатки в правовом регулировании. Юридическая оценка как самой процедуры добычи, так и охраны окружающей среды претерпевает изменения, в частности это касается областей, где ведутся работы по поиску и добыче полезных ископаемых.

В Российской Федерации происходит наращивание темпов угольной промышленности, внедряются новые технологии, в то время как в зарубежных странах определяется тенденция отказа от угля, который выступает в качестве одного из главных сырьевых источников. Рассмотрим пример Германии, где на законодательном уровне закреплён ряд нормативно-правовых актов, позволяющих изучить особенности их правосознания и оценить риски смены курса в сырьевой экономике.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

В юридической доктрине ряд авторов отмечают тенденцию снижения добычи угля в связи с переходом на возобновляемые источники, чтобы уменьшить негативное влияние на окружающую среду [1, 2]. Данная политика негативно сказывается на российской угледобывающей отрасли, в частности возникает проблема с международными поставками угля в соседние государства в результате падения спроса в государствах с «зеленой экономикой» [3]. Видится перспективной разработка нормативно-правового акта, способствующего повышению льгот и субсидий для отечественного производителя, формированию механизма повышения спроса на уголь внутри страны.

Распоряжением Правительства РФ от 9 июня 2020 г. № 1523-р была утверждена Энергетическая стратегия на период до 2035 г. (далее – Стратегия) на основе принятой ранее Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации [4]. В Стратегии отмечается цель развития энергетики, которая включает создание условий для социально-экономического развития страны, где топливно-энергетический комплекс играет существенную роль в реализации национальных интересов.

Поставленные цели предполагают переход к эффективным моделям использования природных ресурсов, в том числе основанным на «цифровой трансформации и интеллектуализации отраслей топливно-энергетического комплекса», создание новых прав и возможностей в отраслях топливно-энергетического комплекса, а также уменьшение его негативного воздействия на «окружающую среду и адаптацию к изменениям климата» [5].

Среди приоритетов энергетической политики РФ отмечается «переход к экологически чистой и ресурсос-

берегающей энергетике», а также энергетическая эффективность, что способствует разработке национальной стратегии безопасности [5, 6]. Отметим, что в Российской Федерации используется комплекс мер, направленный на восстановление окружающей среды после добычи угольных ресурсов, в частности приняты нормы недропользования, разрабатываются ведомственные программы Министерства энергетики России в соответствующей сфере [6, 7].

Государственное регулирование качества угля осуществляется на основе национальных стандартов и стандартов организаций по добыче (переработке) угля (горючих сланцев), на уголь, горючие сланцы и продукты их переработки [6]. К ним относятся: Межгосударственный стандарт ГОСТ 33130-2014 «Угли бурые, каменные и антрацит. Номенклатура показателей качества» [8]; Межгосударственный стандарт ГОСТ 32347-2013 «Угли каменные и антрациты Кузнецкого и Горловского бассейнов для энергетических целей. Технические условия» [9]; Межгосударственный стандарт ГОСТ 33614-2015 «Угли активированные. Номенклатура показателей качества» [10].

По состоянию на сентябрь 2024 г. для обеспечения безопасности, усиления контроля на горнодобывающих предприятиях угольной промышленности, а также усовершенствования порядка консервации горных выработок был принят ряд нормативных правовых актов [11]. К примеру, отдельные нормы направлены на введение процедуры по приостановке работ на шесть месяцев по добыче угля в ряде случаев (в том числе связанных с экологической обстановкой) [12]. С 2013 г. по настоящее время наблюдается тенденция по разработке политики, направленной на использование возобновляемых источников энергии, так, существует Постановление Правительства РФ № 449, закрепляющее механизм стимулирования использования данных производств на рынке [13].

В ряде зарубежных стран реализуется законодательная политика по переходу от традиционных источников энергии к более экологичным, возобновляемым. В Германии для характеристики этого процесса используется специальный термин «Energiewende». Кроме того, в 2000 г. был принят специальный правовой акт – Закон о возобновляемых источниках энергии [14]. Главная его цель заключается в развитии ветроэнергетики путем установления квот, субсидий и других преференций.

Однако энергия, обеспеченная с помощью атома или угля, дешевле, но немецкое правительство стремится сократить ее выработку в пользу возобновляемых источников энергии, от которой ущерба экологии больше, а мощностей не хватит на полноценную замену. Создана рабочая группа, которая занимается сбором и учетом сведений относительно процессов использования и добычи возобновляемых источников энергии, называемая «AGEE-Stat», которая входит в состав Федерального агентства по охране окружающей среды [15].

Так, по данным 2023 г., возрастает роль возобновляемых источников энергии ряда направлений. Всего потребле-

ние энергии достигло 21,6%, это примерно обеспечивало 273 млрд кВт·ч электроэнергии, что покрывает почти половину потребительского спроса – 52,5% [16]. Немецкие эксперты (С. Kemfert, М. Kendzioriski, С. Hirschhausen) считают, что успех возобновляемых источников энергии состоит в использовании ветряков, позволяющих эффективно вырабатывать энергию [17].

Подобная точка зрения является спорной в силу ряда причин и требует отдельных дополнительных исследований. Во-первых, ориентироваться следует не на показатели выбросов углекислого газа, а на благосостояние жителей и обеспечение их комфорта. Во-вторых, прежде чем массово переходить на новые источники энергии, следует провести взвешенную политику по оценке вреда, нанесенного добычей угля, возможной модернизации производства и процесса выработки, внедрения современных технологий, что позволит снизить негативное влияние на окружающую среду. В-третьих, сокращение рабочих мест в результате нового курса государства приведет к нарушению трудовых и социальных прав граждан Германии, работающих на угледобывающих предприятиях, поскольку их реализация требует дальнейших согласований на уровне Совета Европы.

Главная проблема видится в недостаточности правового регулирования вопросов перехода Германии на новый политико-промышленный курс, в результате чего возникают пробелы в урегулировании правоотношений, что в свою очередь негативно сказывается на законности и правовой культуре в обществе.

Остановимся на отдельных положениях отчета Комиссии по росту, структурным изменениям и занятости [18], согласно которому занятость в угольно-добывающем секторе составляет 5700 чел., а если взять за основу территориальное деление, то в административных округах занятость составляет 0,13%. При этом отмечается, что данная сфера актуальна для отдельных районов, где добыча угля выступает основным экономическим фактором развития территории (земель). Отдельно в правовых актах закрепляются компенсации для предприятий, прекративших добывающую деятельность, однако эти вопросы требуют согласования с органами Европейского Союза [19, 20]. Закон об отказе от угля направлен на снижение цен на электроэнергию, тем не менее закрепляемые в нем положения больше ориентированы на компании с высоким спросом на электроэнергию, чья международная конкурентоспособность обеспечивается за счет соответствующих компенсаций [19, 20].

Выводы

Таким образом, закрытие предприятий угольной промышленности может негативно отразиться не только на росте безработицы, но и на потерях энергетических мощностей и инвестиционной привлекательности отдельных территорий, на недостатке налогов и др. При условии поддержки предприятий, которые должны будут остановить производство в связи с переходом на возобновляемые ресурсы для выработки электроэнергии, выдачи пособий

для работников, которые остались без рабочего места, правительство Германии не сможет компенсировать убытки, что негативно отразится не только на экономическом секторе, но и на международных отношениях, а правовая система не сможет обеспечить защиту прав всех работников угольной промышленности.

Считаем, что рассмотренный опыт Германии в плане «слепого следования» закрытию промышленности по добыче невозобновляемых природных ископаемых должен показать все недостатки данного процесса, что позволит в будущем предотвратить такую тенденцию в Российской Федерации.

Наше государство социально ориентировано, в силу чего благополучие и качество жизни граждан ставятся в приоритет государственной программы развития общества. Законодатель стремится минимизировать негативное влияние угольной промышленности путем принятия правовых актов специального и стратегического характера, устанавливающих дополнительные требования к контролю и качеству работ в угольном секторе экономики. Главная проблема правительства Германии в недостаточной правовой регламентации обещанных льгот и субсидий.

Список литературы • References

1. Петров И.В., Швандар К.В., Швандар Д.В., Бурова Т.Ф. Трансформация мирового рынка угля: современные тенденции и векторы развития // Уголь. 2020. № 7. С. 66-70. DOI: 10.18796/0041-5790-2020-7-66-70.
Petrov I.V., Shvandar K.V., Shvandar D.V., Burova T.F. Transformation of the world coal market: current trends and development vectors. *Ugol'*. 2020;(7):66-70. (In Russ.). DOI: 10.18796/0041-5790-2020-7-66-70.
2. Шпинева Ю.С. Инвестиции в угольную промышленность – проблемы и особенности правового регулирования // Проблемы экономики и юридической практики. 2021. Т. 17. № 3. С. 146-151. DOI: 10.33693/2541-8025-2021-17-3-146-151.
Shpineva Yu.S. Investments in the coal industry – features and problems of legal regulation. *Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki*. 2021;17(3):146-151. (In Russ.). DOI: 10.33693/2541-8025-2021-17-3-146-151.
3. Шпинева Ю.С. Угольная промышленность России: проблемы и перспективы // Аграрное и земельное право. 2021. № 1(193). С. 42-46.
Shpineva Yu.S. Coal industry: challenges and prospects. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2021;1(193):42-46. (In Russ.).
4. Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации от 20 мая 2019 г. № 20. Ст. 2421.
5. Распоряжение Правительства РФ от 9 июня 2020 г. № 1523-р «Об Энергетической стратегии РФ на период до 2035 г.». Собрание законодательства Российской Федерации от 15 июня 2020 г. № 24. Ст. 3847.
6. Федеральный закон от 20.06.1996 № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций

- угольной промышленности». Собрание законодательства РФ от 24 июня 1996 г. № 26. Ст. 3033.
7. Глыбина П.Н., Гуляева Х.Д. Пути решения экологических проблем в угледобывающей отрасли на территории России и Китая / Инновационные технологии управления и стратегии территориального развития туризма и сферы гостеприимства: Материалы V Международной научно-практической конференции, Москва, 23 сентября 2022 года / Под редакцией Е.Е. Коноваловой. М.: Российский государственный университет туризма и сервиса, 2022. С. 74-80.
 8. Межгосударственный стандарт ГОСТ 33130-2014 «Угли бурые, каменные и антрацит. Номенклатура показателей качества» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 20 мая 2015 г. № 397-ст) // СПС Гарант (дата обращения: 15.03.2025).
 9. Межгосударственный стандарт ГОСТ 32347-2013 «Угли каменные и антрациты Кузнецкого и Горловского бассейнов для энергетических целей. Технические условия» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 ноября 2013 г. № 2015-ст). СПС Гарант (дата обращения: 15.03.2025).
 10. Межгосударственный стандарт ГОСТ 33614-2015 «Угли активированные. Номенклатура показателей качества» (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29 февраля 2016 г. № 89-ст). СПС Гарант (дата обращения: 15.03.2025).
 11. Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 27 декабря 2023 г. № 485 «О внесении изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности при переработке, обогащении и брикетировании углей», утвержденные приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 28 октября 2020 г. № 428». СПС Гарант. URL: <https://study.garant.ru/#/document/408714705/paragraph/1:0> (дата обращения: 15.03.2025).
 12. Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 29 января 2024 г. № 27 «О внесении изменений в Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности при разработке угольных месторождений открытым способом», утвержденные приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 10 ноября 2020 г. № 436». СПС Гарант. URL: <https://study.garant.ru/#/document/409100616/paragraph/1:0> (дата обращения: 15.03.2025).
 13. Постановление Правительства РФ от 28 мая 2013 г. № 449 «О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности». Собрание законодательства Российской Федерации от 10 июня 2013 г. № 23 ст. 2909.
 14. Renewable Energy Act (EEG). Available at: <https://www.wind-energie.de/english/policy/rea/> (accessed 15.03.2025).
 15. Erneuerbare Energien. Available at: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Dossier/erneuerbare-energien.html> (accessed 15.03.2025).
 16. Renewable energies in figures. Available at: <https://www.umweltbundesamt.de/en/topics/climate-energy/renewable-energies/renewable-energies-in-figures> (accessed 15.03.2025).
 17. Kemfert C., Kendziorski M., Hirschhausen C.V. 100 % renewable energy for Germany: coordinated expansion planning needed. 2021:210-215.
 18. Commission on Growth, Structural Change and Employment. Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWi). Final Report. Available at: <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/commission-on-growth-structural-change-and-employment.html> (accessed 15.03.2025).
 19. Raitbaur L. (2021). The New German Coal Laws: A Difficult Balancing Act. *Climate Law*. 2021;(11):176-194.
 20. Press release of the Federal Government, «Europäische Kommission genehmigt Steinkohle-Ausstieg». Available at: www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/11/20201125-europaeische-kommission-genehmigt-steinkohle-ausstieg.html (accessed 15.03.2025).

Authors Information

Kovalenko N.E. – Junior Researcher of Law Institute of the Altai State University, Barnaul, 656049, Russian Federation, e-mail: kovalenkorub5@gmail.com

Bakhteeva E.I. – PhD (law), Associate Professor, Associate Professor, Head of the Department of Public Law, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, 620144, Russian Federation

Soshnikova I.V. – PhD (Sociological), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Law, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, 620144, Russian Federation

Dovgan K.E. – PhD (Law), Associate Professor of Law Institute of the Altai State University, Barnaul, 656049, Russian Federation

Информация о статье

Поступила в редакцию: 9.01.2025

Поступила после рецензирования: 28.02.2025

Принята к публикации: 25.03.2025

Paper info

Received January 9, 2025

Reviewed February 28, 2025

Accepted March 25, 2025