

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS KATEDRA

IEVA SEDRISOVAITĖ
EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS PROGRAMOS
MAGISTRANTŪROS NUOLATINIŲ STUDIJŲ ESTmns9-01 GRUPĖS STUDENTĖ

TEMA
**ATSINAUJINANČIŲ ENERGETIKOS IŠTEKLIŲ SKATINIMO PRIEMONĖS EUROPOS
SAJUNGOS TEISĖJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Doc. dr. Herkus Gabartas

Vilnius, 2010

Turinys

Ivadas.....	3
1. Atsinaujinantys energetikos ištekliai, jų skatinimo samprata, priemonės ir politika Europos Sąjungos teisėje	8
1.1. Atsinaujinantys energetikos ištekliai ir CO ₂	8
1.2. Europos Sąjungos energetikos politika.....	11
1.2.1. Energijos bendrija.....	13
1.2.2. ES atsinaujinančios energetikos politika.....	14
1.2.3.1. Nuostatų, susijusių su AEI skatinimu, teisinis pagrindas.....	16
1.2.3.2. Aplinkos teisės principų taikymas AEI skatinimui	17
1.2.3.3. Aplinkos politikos tikslų kolizija	19
2. Pagrindinių AEI skatinimo priemonių analizė. AEI skatinimo direktyva.....	20
2.1. Skatinimo priemonių samprata.....	22
2.2. Skatinimo priemonės įtvirtintos AEI direktyvoje.....	22
2.3. Paramos schemos.....	24
Elektros energija.....	26
Šildymas ir vėsinimas.....	28
Transporto sektorius	30
2.4. Statistiniai perdavimai tarp valstybių narių.....	33
2.5. Valstybių narių bendri projektai ir bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis.....	34
2.6. Bendros paramos schemos.....	35
2.7. Informavimas ir mokymas.....	37
2.8. Valstybės pagalba	38
2.9. Direktyvos trūkumai	40
2.10. Skatinimo priemonės atskirose valstybėse narėse	42
3. AEI skatinimo politika Lietuvoje ir ją įgyvendinti skirtų priemonių atitikimas ES teisei	45
Elektros energija.....	49
Šildymas ir vėsinimas.....	52
Transporto sektorius	53
Išvados.....	57
Pasiūlymai	61
Literatūros sąrašas	62
Summary.....	65

Išvadas

Dabartinė Europos Sąjunga yra labai sudėtinga valstybių vienijimosi įvairiose bendradarbiavimo srityse forma. Jos kompetencijai priklauso piliečių teisės, ekonomika ir t.t.¹ Europos Sąjunga, įkurdamą bendrąją vidaus rinką, kelia sau tokius uždavinius kaip skatinti tvarų vystymąsi, pagrįstą subalansuotu ekonomikos augimu ir stabiliomis kainomis, didelio konkurencingumo socialine rinkos ekonomika, kuria siekiama visiško užimtumo ir socialinės pažangos, bei aukšto lygio aplinkos apsauga ir aplinkos kokybės gerinimu. Ji skatina mokslo ir technikos pažangą². Siekiant šių tikslų bei atsižvelgiant į vis didėjančią Žemės klimato kaitą Europos Sąjunga (toliau taip pat ES) kaip vieną pagrindinių prioritetų nustatė atsinaujinančių energetikos išteklių (toliau taip pat AEI) gamybos bei naudojimo skatinimą ES valstybėse narėse. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 194 straipsnio 1 dalies c) punkte teigiama, jog *„kuriant vidaus rinką ar jai veikiant ir atsižvelgiant į poreikį išsaugoti ir gerinti aplinką, Sąjungos energetikos politika, vadovaujantis valstybių narių solidarumu, siekiama skatinti energijos vartojimo efektyvumą bei taupymą ir naujų bei atsinaujinančių energijos formų plėtojimą“*.

Nėra abejonų, jog klimato kaita – viena didžiausių mūsų planetai šiuo metu kylančių grėsmių. Tikėtina, kad Žemės temperatūrai pakilus daugiau nei 2°C, palyginti su ikipramoninio laikotarpio lygiu, klimato pokyčiai taptų negrįžtami ir tai turėtų sunkių ilgalaikių padarinių. Labiausiai klimato kaitą veikia iškastinio kuro naudojimas energijai išgauti, todėl ES ėmėsi vykdyti integruotą energetikos ir klimato kaitos politiką. Integruota energetikos ir klimato kaitos politika rodo, kad prasideda nauja pramoninė revoliucija, pakeisianti energijos gamybos ir naudojimo būdus bei naudojamos energijos rūšis³.

Šiuo tikslu Europos Sąjungos Komisija bei Taryba per paskutinius keletą metų išleido nemažai teisės aktų, skatinančių valstybes nares kurti sąlygas AEI gamybos, vartojimo plėtrai bei technologijų progreso vystymui. ES taip pat nustatė gan ambicingus planus valstybėms narėms. 2009 m. balandžio 23 d. priimtoje Europos Parlamento ir Komisijos direktyvoje 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančioje bei vėliau panaikinančioje Direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB (toliau taip pat AEI skatinimo direktyva) numatyta, kad atsinaujinančių išteklių energija iki 2020 m. turi sudaryti 20 % bendro suvartojamo Bendrijos

¹ Europos Sąjunga. Dainius Žalimas, Skirgailė Žaltauskaitė Žalimienė, Zenonas Petrauskas, Jonas Saladžius „Tarptautinės organizacijos“, psl. 789, Vilniaus universiteto teisės fakultetas, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politinių mokslų institutas, Justitia, Vilnius 2001.

² Europos Sąjungos sutartis, 3 straipsnis. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 83/13, 2010 3 30.

³ Europos Komisija. Kova su klimato kaita. Europos Sąjunga rodo pavyzdį. Europos Bendrijos, 2008. 3, 5 psl.

energijos kiekio, o visos valstybės narės, veikdamos efektyviai, turi pasiekti, kad iki 2020 m. biodegalai sudarytų 10 % transporte suvartojamo benzino ir dyzelino kiekio. Valstybės narės šia direktyva yra teisiškai įpareigos atsinaujinančios energijos gaminti ir suvartoti kur kas daugiau nei dauguma jų tą darytų, jei turėtų pasirinkimą.

Atsinaujinančių energijos išteklių panaudojimas turi žymų potencialą ir teoriškai gali beveik neribotai tiekti santykinai švarią ir dažniausiai vietinę energiją⁴. Susiklosčiusi gamtinė klimatinė situacija berods neleidžia rinktis iš nieko kito kaip tik pasinaudoti atsinaujinančių energijos išteklių mums teikiama galimybe sumažinti šiltnamio efektą bei sureguliuoti atmosferos pokyčius ir galbūt net atitaisyti žalą, padarytą gamtai per paskutinius technologijų bei pramonės perversmo dešimtmečius. Deja, AEI naudojimas pasaulyje nėra tokio masto, kokio galima būtų tikėtis. Taigi kyla klausimas, kas trukdo AEI gamybos plėtros skatinimui.

Ekonomikos teorija ir praktika rodo, kad egzistuoja svarbūs rinkos barjerai ir rinkų trūkumai, stabdantys atsinaujinančių energijos išteklių plėtrą. Norėdami konkuruoti su tradicinėmis technologijomis, tokiomis kaip organinio ir branduolinio kuro naudojimas, atsinaujinantys energijos ištekliai turi įveikti du pagrindinius komercinius barjerus: i) neišplėtota infrastruktūra ir ii) gamybos masto ekonomijos nebuvimas, būdingas tradicinėms technologijoms. Plėtojant naujus AEI, būtinos didelės pradinės investicijos infrastruktūrai suformuoti. Šios investicijos labai didina energijos, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių tiekimo sąnaudas, ypač pradiniais metais. Pavyzdžiui, AEI projektams įgyvendinti būtina rasti visuomenės požiūriu priimtinas vietas, kurios atitiktų keliamus reikalavimus AEI plėtrai. Daugelyje valstybių narių leidimų išdavimas tradiciniams energijos gamybos šaltiniams yra gerai žinomos su nusistovėjusiomis taisyklėmis bei standartais, o štai AEI srityje tokio aiškumo kol kas dar nėra. Be to, AEI technologijos susiduria su dideliais barjeriais rinkos sandoriuose. Pirmiausia tai susiję su informacijos ribotumu. Vartotojai neturi pakankamos informacijos, kad galėtų teisingai pasirinkti⁵.

Įveikti šiuos barjerus bei sudaryti tinkamas skatinimo sąlygas AEI gamybai ir vartojimui turi kiekviena valstybė narė nacionaliniu lygmeniu, tačiau gaires ir rekomendacijas šiuo klausimu bei vienodą politiką formuoja būtent Europos Sąjunga. AEI skatinimo direktyva numato pavyzdines AEI skatinimo priemones – paramos schemas bei tarpusavio bendradarbiavimą (statistinius perdavimus, bendrus valstybių narių projektus, bendras paramos schemas bei bendrus projektus su trečiosiomis šalimis). Tikslaus ir išsamaus atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimo priemonių apibrėžimo

⁴ WEC 2003 m. Pareiškimas „Atsinaujinantys energijos ištekliai“. World Energy Council, 2003.

⁵ Dalia Štreimikienė, Rimantas Pareigis „Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo skatinimas Lietuvoje“. „Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas“ ISSN 1822-3613, XIII, No 2, 159-169. 160 psl.

ar baigtinio sąrašo nerasime nei pirminėje, nei antrinėje Europos Sąjungos teisėje. Veiksmingų priemonių pasirinkimas yra paliekamas kiekvienos valstybės narės diskrecijai. Taigi valstybės narės, be direktyvoje numatytų jau minėtų pavyzdinių skatinimo priemonių, gali pasirinkti bet kurias kitas priemones, kuriomis būtų efektyviai pasiekti direktyvos keliami imperatyvūs tikslai ir uždutys, bei atitinkančias kiekvienos konkrečios valstybės narės galimybes, poreikius, specifines aplinkybes, institucinę struktūrą, administracines procedūras ir pan. Skatinti energijos gavybą ir naudojimą iš atsinaujinančių energijos išteklių galima labai įvairiomis priemonėmis. Tai gali būti rinkos priemonės, fiskalinės, finansinės priemonės bei daugelis kitų. Tačiau šiame darbe, atsižvelgiant į minėtų priemonių gausą, bus nagrinėjamos tik direktyvoje 2009/28/EB įtvirtintos, iš jos išplaukiančios bei su ja susijusios skatinimo priemonių rūšys. Šiame darbe taip pat bus nagrinėjama ES siūlomų skatinimo priemonių privalumai ir trūkumai, kokios aplinkybės verčia rinktis vienas ar kitas priemones, kaip AEI skatinimas reguliuojamas ES lygiu, kokių priemonių gali imtis ES prieš valstybes nares, joms neįvykdžius prisiimtų įsipareigojimų.

Pagrindinis magistro baigiamojo darbo tikslas – atskleisti dabartinės ES formuojamos politikos ypatumus atsinaujinančios energetikos srityje, išanalizuoti ar ji sudaro palankias sąlygas AEI skatinimui, išnagrinėti ES turimų galių šioje srityje apimtį.

Siekiant minėtų tikslų, magistro darbui keliami šie uždaviniai:

- pateikti išsamią atsinaujinančių energijos išteklių skatinimo priemonių analizę tiek pagal pirminę, tiek pagal antrinę Europos Sąjungos teisę;
- išnagrinėti AEI skatinimo pagal Europos Sąjungos teisę specifinius aspektus;
- išnagrinėti aukščiau minėtų AEI skatinimo priemonių privalumus ir trūkumus;
- įvertinti Lietuvos Respublikos energetikos srities įstatymų, įtvirtinančių AEI naudojimą bei skatinimą, atitikimą ES teisei.

Magistro baigiamojo darbo objektas – išnagrinėti Europos Sąjungos pirminius, antrinius teisės aktus, reguliuojančius atsinaujinančių energijos išteklių skatinimo priemones, konkrečiai direktyvą 2009/28/EB, nelabai gausią Europos Sąjungos Teisingumo teismo praktiką bei teisės doktriną AEI srityje.

Magistro baigiamojo darbo aktualumas pasireiškia tuo, kad Lietuvos Respublikai įstojus į Europos Sąjungą⁶ ji tapo pilnateise jos dalimi – įgavusi teisių Lietuva prisiėmė ir tam tikrų įsipareigojimų. Vis didėjantis susirūpinimas dabartine energetikos politika bei atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimu yra viena prioritetinių ES sričių, taigi suprantama ši sritis tapo itin

⁶ Lietuvos Respublika Europos Sąjungos nare tapo 2004 metų gegužės mėnesio 01 dieną.

aktuali ir Lietuvoje. Būtent dėl šios priežasties, labai svarbu kuo išsamiau suvokti ir išsiaiškinti AEI skatinimo aktualumą, ribojančius veiksnius, jų šalinimo būdus tiek ES, tiek atskirų valstybių narių lygiu. Darbo naujumas pasireiškia tuo, jog magistro baigiamajame darbe bus nagrinėjami naujausi ES teisės aktai, priimtos strategijos bei planai ateinančiam dešimtmečiui, naujausia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau taip pat ESTT, Teisingumo Teismas) praktika. Juo labiau, kad šiuo metu mokslinių darbų, nagrinėjančių naujosios AEI skatinimo direktyvos nuostatas, jos ypatumus, beveik nėra. Norminė nuostata, reglamentuojančių AEI skatinimą, bazė Lietuvoje taip pat dar nėra detaliai išnagrinėta.⁷ Taigi atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimo priemonių Europos Sąjungos teisėje tema yra atvira naujiems darbams bei tyrinėjimams. Tam tikra šios temos analizės bei plėtojimo dalimi laikytinas ir šis magistro darbas, kurio tyrimo objektas yra būtent atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimo priemonės Europos Sąjungos teisėje.

Atskleidžiant esminius bei specifinius atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimo priemonių Europos Sąjungoje aspektus, nagrinėjant probleminius šios temos klausimus, bus taikomi įvairūs tyrimo metodai. Negalima išskirti kurio nors vieno metodo kaip svarbiausio, tačiau didesnis dėmesys skirtas sisteminiam, teleologiniam, analizės, lyginamajam, istoriniam ir loginiam metodams. Siekiant šio darbo tikslų, minėti metodai derinami tarpusavyje.

Magistro baigiamasis darbas susideda iš įvado, trijų pagrindinių dalių bei išvadų ir pasiūlymų.

Pirmojoje dalyje aptariama bendra ES energetikos politika, Energijos bendrijos santykis su AEI skatinimu ES⁸, jos įtaka bendrų ES valstybių narių ir trečiųjų šalių projektų (pagal AEI skatinimo direktyvoje numatytas bendradarbiavimo priemones) patrauklumui. Taip pat aptariama naujoji ES atsinaujinančios energetikos politika. Analizuojamas AEI skatinimo santykis su ES aplinkos teise. Šio santykio analizė svarbi siekiant išsiaiškinti, koks yra AEI skatinimo teisinis pagrindas ES teisėje. Pažymėtina, kad iki Lisabonos sutarties AEI skatinimas vyko būtent aplinkos teisės nuostatų pagrindu. Šioje dalyje taip pat aptariama ir AEI bei aplinkos politikos tikslų kolizija, nagrinėjama ESTT praktika (pvz. ESTT sprendimas byloje 240/83 *Procureur de la République* prieš *ADBHU*, kur buvo patvirtinta, kad aplinkos apsauga yra esminis ES tikslas, tačiau Teismas nėra patvirtinęs aplinkos apsaugos kaip tikslo prioriteto prieš kitus tikslus).

⁷ Turima omenyje norminės nuostatos, įtvirtintos Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projekto Nr. XIP-1749(3); Lietuvos Respublikos ministro įsakymas Nr. D1-231 „Dėl šiltnamio dujų apyvartinių taršos leidimų išdavimo ir prekybos jais tvarkos aprašo patvirtinimo“; Lietuvos Respublikos Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas.

⁸ Energijos bendrijos santykis su ES šiame darbe bus aptariamas atskirame 1.2.1 skyriuje.

Antroje dalyje aptariama AEI skatinimo direktyva, joje numatytos pavyzdinės skatinimo priemonės bei detali jų analizė. Detaliai aptiriamos pagrindinės direktyvoje numatytos priemonės – paramos schemos, statistiniai perdavimai, bendri valstybių narių projektai ir projektai su trečiosiomis šalimis, bendros paramos schemos, informavimas ir mokymas. Paramos schemos suskirstytos pagal pagrindinius skatinimo sektorius, t.y. elektros energijos, šildymo ir vėsinimo bei transporto. Aptariami direktyvoje numatyti reikalavimai šiems sektoriams bei pagrindinės problemos. Pavyzdžiui, transporto sektoriuje yra numatyti tvarumo kriterijai biodegalams. Tačiau priimant direktyvą nebuvo atsižvelgta į tai, kad šie kriterijai gali netiesiogiai pakeisti žemės naudojimo paskirtį, tokiu atveju žaliavos biodegalams auginamos žemėse, kurios paprastai būtų skiriamos maisto produktų auginimui. Be to, ta produkcijos dalis, kuri nėra skirta ES rinkai, gali būti gaminama iš žaliavų, auginamų žemėse, kurios jau nebeatitinka tvarumo kriterijų, t.y. nemiškingose vietovėse ir pan. Taip būtų daroma didžiulė žala aplinkai, neatsodinami miškai ir t.t. Taigi ne visais atvejais direktyvoje numatytas skatinimas yra teigiamas plačiąja prasme. Antroje dalyje, be kita ko, aptiriamas ir valstybės pagalbos AEI skatinimo atžvilgiu klausimas. Nagrinėjant šią problemą buvo remiamasi labai svarbia šiai sričiai *PreussenElektra* byla. Taip pat aptarti ir direktyvos trūkumai tokie kaip, sankcijų skyrimo mechanizmo nebuvimas. Tai sąlygoja galimybes valstybėms narėms aplaidžiai vykdyti savo įsipareigojimus, kadangi jokia reali bauda ar sankcija už tai negresia. Čia reikėtų atkreipti dėmesį, kad ES visgi gali imtis priemonių ir pradėti pažeidimo procedūras prieš valstybes nares (kaip numatyta Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo). Deja, tokios procedūros yra pakankamai sudėtingos. Pažeidimo bylų nagrinėjimas, apimantis keletą subjektų ir daugybę sudėtingų procedūrų bei pakopų, gali trukti ne vienerius metus. Todėl kaip priemonė, valstybių narių įsipareigojimų pagal direktyvą vykdymui užtikrinti, ši procedūra nėra labai veiksminga.

Trečioji dalis skirta Lietuvos AEI skatinimo teisės aktų apžvalgai, bei priimtų įsipareigojimų ES atžvilgiu įgyvendinimui. Šioje dalyje smulkiai analizuojamas šiuo metu LR Seimui svarstyti pateiktas Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energijos įstatymo projektas. Analizuojamos probleminės įstatymo projekto nuostatos, pavyzdžiui dėl hidroelektrinių tolesnio skatinimo. Taip pat aptariama šiuo metu Lietuvoje galiojanti prekybos apyvartiniais taršos leidimais sistema bei taršos mokesčiai.

1. Atsinaujinantys energetikos ištekliai, jų skatinimo samprata, priemonės ir politika Europos Sąjungos teisėje

1.1. Atsinaujinantys energetikos ištekliai ir CO₂

*Alternatyvi (atsinaujinanti) energija – tai energija, kuri išgaunama tokiais būdais, kurie nenaudoja natūralių (ribotų) žemės išteklių ar kitaip gali pakenkti aplinkai, visų pirma siekiant išvengti iškastinio kuro ar branduolinės energijos naudojimo*⁹. Atsinaujančių išteklių energija – atsinaujančių neišskastinių išteklių energija būtent vėjo, saulės energija, aeroterminiai, geoterminiai, hidroterminiai ištekliai ir vandenynų energija, hidroenergija, biomasė, sąvartynų dujos, nuotekų perdirbimo įrenginių dujos ir biologinės dujos¹⁰.

Tai, ką mes vadiname atsinaujančiais arba alternatyviaisiais energijos šaltiniais, iš tiesų yra patys seniausi ir ilgiausiai žmonijos naudoti energijos šaltiniai (vėjas, vanduo, saulės energija)¹¹. Biomasės deginimas šilumai ir šviesai išgauti buvo žinomas ir naudojamas jau prieš tūkstančius metų. Vėjo ir vandens malūnai vandens energijai išgauti naudojami daugybę amžių kaip pagrindiniai energijos šaltiniai nedidelio masto žemės ūkio ir pramoniniuose procesuose. Atsinaujančia energija žmonija naudojo ilgus šimtmečius. Tačiau XIX amžiuje prasidėjus pramonės revoliucijai, akmens anglis, gamtinės dujos ir naftos produktai, kuriuos naudojant energijos generavimas tapo pigesnis ir prieinamesnis industrinėse šalyse, visiškai išstūmė atsinaujančius energijos išteklius. Šios žaliavos pasižymi aukšta šilumine verte, energija gali būti generuojama neatsižvelgiant į oro sąlygas, priešingai nei naudojant saulės, vėjo ar hidroenergiją¹².

Šiandien, praėjus dviems šimtams itin spartaus vystymosi metų, žmonijai pasiekus neįtikėtinų laimėjimų mokslo, pramonės, technologijų srityse, energijos išteklių situacija pasaulyje vėl yra kardinaliai pasikeitusi. Nors atsinaujančių energijos šaltinių reikšmė kol kas dar nėra labai didelė. Tačiau dėl naftos kainos kilimo, o dalinai ir subsidijų bei kvotų alternatyviai energetikai beveik visose šalyse numatomas vis platesnis jos panaudojimas. Nors atsinaujinantys arba

⁹ Judy Pearsall, Patrick Hanks (redaktoriai). The New Oxford Dictionary of English.

¹⁰ 2009-04-23 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujančių išteklių energiją, iš dalies keičiančia bei vėliau panaikinančia Direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB.

¹¹ Prof. habil. dr. Vladislovas Katinas. Energijos gamybos apimčių iš atsinaujančių energijos išteklių 2008–2025 m. analizė. Kaunas, 2007 m. 12 psl.

¹² Nerijus Simanavičius. Alternatyvios energijos plėtros efektyvumo didinimas. Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Vilnius 2009 m. 13 psl.

alternatyvūs energijos šaltiniai labai įvairūs, galima išskirti tam tikrus apibendrintus arba svarbiausius atskirų šaltinių ir alternatyvios energetikos bruožus šiandien¹³:

- šiuolaikiniame pasaulyje dauguma šių šaltinių (visi, kurie buvo sukurti ar išplėtoti po elektros bei vidaus degimo variklio išradimo) yra traktuojami kaip „nekomerciniai“ ir į rinką paprastai įdiegti ne dėl ekonominių, o dėl politinių ar gamtosauginių motyvų. Pati alternatyvioji energetika daugeliu atveju yra ypatingai brangi, nors, augant naftos kainoms šis skirtumas atitinkamai mažėja ir neatmestina galimybė, kad alternatyvi energija taps konkurencinga;

- hidroelektrinės, ypač jau veikiančios, gali būti komerciškai sėkmingos. Naujų statyba yra labiau problematiška tiek dėl didelių sąnaudų, tiek dėl ekologinių motyvų, tiek dėl žemės užtvindymo problemų;

- alternatyvius energijos šaltinius (išskyrus biokurą) naudojant elektrai gaminti, gamybos svyravimai yra labai ryškūs ir visiškai neatitinka paklausos svyravimo. Ekonominiu požiūriu pagrindinės problemos, susijusios su šiomis energijos rūšimis, yra jų nepastovumas ir nekontroliuojamumas. Tiek vėjas, tiek tekantis vanduo, taip pat saulė, naudojama saulės energijos gamybai, turi savo ciklus, kurie retai sutampa su energijos vartojimo ciklais, bei netolygumus ciklo metu, kuriuos kompensuoti būtina brangi „tradicinė“ energija. Tai neproporcingai padidina tinklo galios poreikį¹⁴ ir galiausiai gali sąlygoti netgi didesnę taršą;

- vandens bei vėjo energija, nepaisant to, jog šios jėgainės pačios nesukelia teršalų emisijos, neretai sutinka pasipriešinimą dėl ekologinių motyvų (upių užtvėnkimas bei vėjo jėgainės sutrikdo natūralią ekologinę pusiausvyrą, drastiškai keičia kraštovaizdį, sukelia triukšmą, vibraciją ir kitas neigiamas ekologines pasekmes). Be to, abi šios energijos rūšys susijusios su ne visada pageidaujamu ir sveikintinu žemės panaudojimu¹⁵;

- alternatyvi energetika yra proteguojama politiškai (pavyzdžiui, tiesioginė parama: kvotos, preferencinės fiksuotos kainos, tiesioginė parama, parama tyrimams, bei netiesioginė parama: tradicinių energijos šaltinių ribojimas per CO₂ emisijų reguliavimą¹⁶). ES ir ES valstybių narių lygiu alternatyvios energetikos protegavimo politika yra nenuosekli ir neracionali¹⁷;

¹³ Energetikos politika: priemonės, galimybės ir kryptys. Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija, 2005 m. 25 psl.

¹⁴ Butler Paul. Uždarant konkurencingumo ratą: būtinybė perorientuoti Europos elektros energetikos politiką. Eurelectric.

¹⁵ Į šalutines neigiamas vėjo energijos pasekmes (garsą, vaizdą, žemės panaudojimą, žalą paukščiams, magnetinius laukus) dėmesį atkreipia ir šios energetikos įmonės jungianti asociacija. Žr. The European Wind Energy Association. Wind Energy – The Facts. An Analysis of Wind Energy in the EU - 25. Executive summary.

¹⁶ CO₂ emisijos reguliavimas netgi nurodomas kaip vienas iš pagrindinių nežinomųjų energetikos rinkoje (žr. Cowi. Power sector development in a Common Baltic Electricity Market. Executive Summary. May 2005.). Atkreiptinas dėmesys, kad tai gerokai sumažina ir energetikos veiklos aplinkos stabilumą ir taip stabdo investicijas.

¹⁷ Plačiau žr.: Butler Paul. Uždarant konkurencingumo ratą: būtinybė perorientuoti Europos elektros energetikos politiką. Eurelectric.

- tik biokuro panaudojimas šiandien yra santykinai platesnis ir neretai komerciškai naudingas;

- geoterminė energija yra laikoma labai perspektyvia, tačiau, šalia brangiai sprendžiamų technologinių problemų, pagrindinės problemos yra tos, kad ji panaudotina labai ribotame vietų skaičiuje, o naudojant geoterminius išteklius stambiu mastu geoterminiai rezervuarai vėsta¹⁸;

- dažnai, ypač vėjo energijos atveju, iš alternatyvios energijos pagamintai elektros energijai tenka dideli transportavimo kaštai, nes, ypač prieinami ir priimtini naudojimui vėjo ištekliai, neretai būna toli nuo vartotojo, o jei yra arti vartotojų, tai paprastai ypač išryškėja vėjo jėgainių poveikis aplinkai. Be abejo, tais atvejais, kai tradicinės energijos jėgainės ir tinklai yra toli nuo vartojimo vietos, kaip tik alternatyvi energetika gali atvirkščiai – padėti sutaupyti transportavimo kaštus.

Nors atsinaujinančių energijos išteklių pagrindinis pranašumas yra ar bent jau turėtų būti žymiai mažesnis nei tradicinių energijos gamybos būdų poveikis aplinkai, įskaitant klimato kaitą, neigiamo poveikio aplinkai ir žmogui išvengti vis tiek nepavyksta (upių vientisumo suardymas ir kliūtys žuvų bei kitų biologinių ir geologinių elementų migracijai, didele biologine įvairove pasižyminčių upių slėnių užtvindymas statant užtvankas, vėjo jėgainių keliamas triukšmas bei pavojus migruojantiems paukščiams, energetinių plantacijų veisimas didele biologine įvairove pasižyminčiuose plotuose ir t.t.).

Lietuvos laisvosios rinkos instituto nuomone, rinkos sąlygomis nesant subsidijų ir kitų skatinimo priemonių plačiu mastu kol kas galėtų išsilaikyti tik atskiros jėgainės, veikiančios specifinėmis sąlygomis, o naujų jėgainių statyba būtų dar neekonomiškesnė. Ateityje atskiros atsinaujinančios energijos rūšys gali įgauti didesnę komercinę reikšmę dėl to, kad tobulėja ir pinga tokios energetikos technologijos, o tradicinė energetika brangsta, tačiau kol kas alternatyvioji energetika beveik išimtinai gyvuoja tik dėl valstybės privilegijų, ir energetikos srityje sukelia rimtų problemų¹⁹.

Tuo tarpu ES vis labiau tampa ekonomiškai ir politiškai priklausoma nuo energijos išteklių eksportuojančių šalių, aštrėja aplinkosauginės problemos. Siekiant sumažinti energetinę priklausomybę, ES energetikos politika buvo priversta atsigręžti į atsinaujinančius energetikos išteklius ir suteikti jiems prioritetą formuojant naujosios politikos gaires. Nors dauguma atvejų

¹⁸ Bradley Robert L. Jr., Fulmer Richard W. Energy. The Master Resource. An Introduction to the History, Technology, Economics, and Public Policy of Energy. – 2004. 37 psl.

¹⁹ Energetikos politika: priemonės, galimybės ir kryptys. Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija, 2005 m. 25-27 psl.

atsinaujinantys energijos ištekliai yra brangesni, tačiau jie duoda aplinkosauginę naudą, sukuria naujas darbo vietas, skatina technologijų plėtrą, mažina energetinę priklausomybę.

1.2. Europos Sąjungos energetikos politika

Nuo maždaug paskutinio XX amžiaus dešimtmečio ES vieningoje rinkoje kryptingai siekiama sukurti sąlygas konkurencijai tarp energijos produktų tiekėjų, liberalizuoti viešuosius pirkimus, elektros energijos bei dujų tiekimą, pabrėžiama, kad reikia vadovautis konkurencijos principais, monopolijų apribojimu bei valstybės pagalbos ribojimu, įvairiais būdais bandoma surasti alternatyvių energetikai technologijų pritaikymo galimybių²⁰.

Kaip savarankiškas objektas ES energetikos politika integracinėje ES darbotvarkėje atsirado visai neseniai. Sistemine ir kompleksine ES energetikos politika pradėjo formuotis tik 2005–2006 metais²¹. Iki tol ES energetikos politika buvo apribota pakankamai siaurose atominės energetikos ir akmens anglies srityse.

1952 m. pasirašiusios Anglijų ir plieno sutartį, o 1957 m. – Europos atominės energijos (Euratom) sutartį valstybės narės steigėjos manė, kad būtina bendra energetikos strategija. Nuo to laiko energijos rinka ir geopolitinės aplinkybės smarkiai pasikeitė. Tačiau poreikis ES imtis veiksmų šiuo metu didesnis nei bet kada. Europos Sąjungos bendra energetikos politika yra viena sparčiausiai besivystančių ES integracijos sričių. Jos aktualumą labiausiai paskatino ES energetinė priklausomybė nuo šalių, kuriose yra sutelkti pagrindiniai energijos rezervai (tokių kaip Rusija, Alžyras), kylančios naftos, dujų bei elektros kainos, vis didėjantis energijos poreikis pasaulyje, neužtikrintas energijos tiekimo saugumas, taip pat susirūpinimas aplinkosauga bei grėsminga klimato kaita. Mokslo bendruomenė, tarptautinės agentūros, mokslininkai ir analitikai jau keletą metų bando įspėti pasaulį, kad šalia pasaulinės ekonomikos krizės bus ir energetikos krizės, kurią sukels naftos trūkumas, kadangi kuo toliau, tuo labiau didės naftos paklausa besivystančiose šalyse.

Bene pirmieji Europos energetikos politikos tikslai ir pagrindiniai principai buvo išdėstyti 2006 m. kovo 08 d. Europos Komisijos parengtoje Žaliojoje knygoje – „Europos Sąjungos tausios, konkurencingos ir saugios energetikos strategija“. 2007 m. sausio 10 d. Komisijos komunikate „Europos energetikos politika“ buvo pabrėžta, jog bendrosios energetikos politikos pradinis tikslas

²⁰ Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual Report on the Implementation of the Gas and Electricity Internal Market. – Brussels, January 5, 2005.

²¹ Vaičiūnas Ž. Europos Sąjungos bendros energetikos politikos formavimasis ir Lietuvos interesai. Politologija 2009/3 (55), ISSN 1392-1681. 91 psl.

yra trejopas: i) kova su klimato kaita, ii) ES išorinės priklausomybės nuo importuojamų angliavandenilių mažinimas ir iii) ekonomikos augimo bei darbo vietų kūrimo skatinimas, tuo pat metu užtikrinant saugios ir prieinamos energijos tiekimą vartotojams. Taigi neatsitiktinai pamatiniais naujosios ES energetikos politikos strategijos principais buvo įvardyti tausumas²², konkurencingumas²³ ir tiekimo saugumas²⁴.

Šie principai nepakitę išliko ir formuojant Lisabonos strategijos tikslus bei uždavinius. Lisabonos sutarties 2 straipsnio 174 punktu į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo (buvusi Europos Bendrijos steigimo sutartis) buvo įtraukta nauja XXI antraštinė dalis „Energetika“ ir jos 194 straipsnis. Šiame straipsnyje įtvirtinti keturi pagrindiniai ES tikslai energetikos srityje: užtikrinti energijos rinkos veikimą, užtikrinti energijos tiekimo saugumą, skatinti energijos vartojimo efektyvumą, taupymą, naujų bei atsinaujinančių energijos formų plėtojimą ir skatinti energetikos tinklų sujungimą.

Olandų mokslininkai Jacques de Jong ir Louise van Schaik²⁵ pastebi, jog naujojo energetikos skyriaus svarba neturėtų būti pervertinta. Jis tik atspindi dabartinę padėtį ir nesuteikia ES jokių realių galių esminiams energetikos politikos klausimams spręsti. Išimtinai valstybės narės sprendžia, kuriuos energijos šaltinius rinktis bei nustato bendrą energijos tiekimo struktūrą. ES neturint realių galių, įtakos energetikos politikoje, politikos kryptys ir toliau orientuosis į kitas, ne energetikos sritis, visų pirma į vidaus rinką ir aplinkosaugą. Europos energetikos politikos formavimas visada buvo pusiausvyros išbandymas tarp ES ir valstybių narių kompetencijos

²² Tvarus energijos taupymo galimybių realizavimas yra svarbi Bendrijos energetikos politikos dalis. Tai yra bene veiksmingiausias būdas vienu metu padidinti energijos tiekimo garantijas, sumažinti į aplinką išmetamo anglies dvideginio kiekį, skatinti konkurenciją ir didelės šiuolaikiškos energiją taupančių technologijų ir produktų rinkos plėtrą. Tai taip pat aktualu tuo atveju, kai tenka atsižvelgti į investicijų sąnaudas, reikalingas pasinaudoti šiomis energijos taupymo galimybėmis. (Šaltinis – 2006-10-19 Komisijos komunikatas „Efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planas: išnaudoti potencialą“, KOM(2006)545).

²³ Konkurencingumo principas reiškia, kad energijos išteklių turi būti prieinami tokia kaina (rinkos kaina), kurią gali mokėti jos pirkėjas. Įdiegus tinkamą politikos ir teisės aktų sistemą, energijos vidaus rinkoje galima būtų skatinti sąžiningas ir konkurencingas energijos kainas ir energijos taupymą, taip pat didesnes investicijas. Tačiau dar nesukurtos visos šiam tikslui pasiekti reikalingos sąlygos. Kad galima būtų skatinti reikiamas investicijas elektros energijos sektoriuje, reikia ilgalaikės perspektyvos anglies dioksido apribojimo srityje. Daugiau investuojant, ypač į energijos vartojimo efektyvumą ir atsinaujinančią energiją, būtų sukurta daug darbo vietų, skatinamos naujovės ir kuriama ES žinių ekonomika. (Šaltinis – 2007 m. sausio 10 d. Komisijos komunikatas Europos vadovų tarybai ir Europos Parlamentui „Europos energetikos politika“, SEC(2007) 12).

²⁴ Tiekimo saugumo principas reiškia, kad energijos išteklių turi būti prieinami visuomet ir visur, kur jų reikia. Tačiau šiuo metu Europa kuo toliau labiau priklauso nuo importuojamų angliavandenilių. Pasauliniai energijos išteklių labai intensyviai eksploatuojami. Be to, šiuo metu dar neįdiegti mechanizmai valstybių narių solidarumui energijos krizės atveju užtikrinti, o keletas valstybių narių yra didžiąja dalimi arba visiškai priklausomos nuo vieno dujų tiekėjo. Nuspėjamumas ir veiksminga dujų ir elektros energijos vidaus rinka – esminės būtinų ilgalaikių investicijų ir vartotojų kainų konkurencingumo sąlygos. (Šaltinis – Europos aplinkos agentūra; 2007 m. sausio 10 d. Komisijos komunikatas Europos vadovų tarybai ir Europos Parlamentui „Europos energetikos politika“, SEC(2007) 12).

²⁵ Jacques de Jong ir Louise van Schaik. EU renewable energy policies: What can be done nationally, what should be done supranationally? Clingendael institutas, Haga 2009 m.

pasidalijimo, tarp valstybių narių valdžios institucijų kišimosi ir laisvosios rinkos, bei tarp tiekimo saugumo, aplinkos ir konkurencingumo²⁶.

1.2.1. Energijos bendrija

Aptariant ES energetikos politiką būtina paminėti ir palyginti neseniai įsteigtą Energijos bendriją²⁷. Energijos bendrijos steigimo sutartis²⁸ buvo pasirašyta 2005 m. spalio mėnesį Atėnuose (Graikija), o įsigaliojo 2006 m. liepos 01 d. Steigimo sutartis buvo sudaryta tarp Europos Bendrijos ir aštuonių trečiųjų šalių (Albanijos, Bosnijos ir Hercegovinos, Bulgarijos, Makedonijos, Juodkalnijos, Kroatijos, Rumunijos ir Serbijos) bei Jungtinių Tautų laikinosios administracijos misijos Kosove. 2010 m. gegužės 01 d. nare tapo ir Moldova.

Energijos bendrija išplečia ES energijos vidaus rinką Pietryčių Europoje ir už jos ribų. Energijos bendrijos steigimo sutartimi sukuriama stabili investavimo aplinka, grindžiama teisinės valstybės principais, ir susitariančiosios šalys susiejamos su ES. Vykdydama savo veiklą Energijos bendrija prisideda prie tiekimo saugumo užtikrinimo didesnėje Europos dalyje. Pagrindinis Energijos bendrijos tikslas yra sukurti stabilią reguliavimo ir rinkos sistemą, kad būtų galima:

- pritraukti investicijas į energijos gamybą ir tinklus, siekiant užtikrinti stabilų ir nenutrūkstamą energijos tiekimą, kuris yra būtinas ekonominiam vystymuisi ir socialiniam stabilumui;
- sukurti integruotą energijos rinką, kuri leistų vystyti prekybą energijos ištekliais su kaimyninėmis valstybėmis bei integraciją į ES rinką;
- didinti energijos tiekimo saugumą;
- gerinti aplinkos padėtį, susijusią su energijos tiekimu pietryčių Europos regione;
- stiprinti konkurenciją regioniniu lygiu ir išnaudoti masto ekonomiją.

Susitariančiosios šalys įsipareigojo įgyvendinti atitinkamas ES *acquis communautaire* nuostatas dėl elektros energijos, gamtinių dujų, aplinkos apsaugos, konkurencijos, atsinaujinančių energijos šaltinių ir energijos efektyvumo, siekiant sukurti tinkamą reguliavimo sistemą ir liberalizuoti savo energetikos rinkas pagal ES *acquis* ir Energijos bendrijos steigimo sutarties nuostatas. Tai apima pagrindinių ES teisės aktų elektros energijos, dujų, aplinkos apsaugos ir atsinaujinančios energijos sritis. Sutartyje numatyta, kad pagrindiniai principai, ES konkurencijos

²⁶ Stijn van den Huevel, Jaques de Jong, Coby van der Linde. Energy Company strategies in the dynamic EU energy market (1995 – 2007). Clingendael institutas, Haga 2010 m.

²⁷ Taip pat dažnai vadinama Pietryčių Europos energijos bendrija ir Europos energijos bendrija.

²⁸ Šaltinis: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:198:0018:0037:LT:PDF>

politika taip pat yra taikytini. Be to, susitariančiosios šalys (ne valstybės narės) įsipareigojo įgyvendinti su energijos tiekimo saugumu ir energijos vartojimo efektyvumu susijusius teisės aktus²⁹.

1.2.2. ES atsinaujinančios energetikos politika

1997 m. Europos Sąjunga pradėjo siekti tikslo, kad iki 2010 m. 12 % visos ES suvartojamos energijos sudarytų atsinaujinanti energija. Tai du kartus daugiau palyginti su 1997 m. rodikliais. Nuo to laiko atsinaujinančios energijos gamyba padidėjo 55 %. Nepaisant to, rimtą pažangą šioje srityje padarė tik keletas valstybių narių, o ištekliai, būtini tam, kad atsinaujinančių šaltinių energijos gamyba iš nišinės taptų plačiai paplitusia, nebuvo sukaupti. 2007 metais Komisija teigė, kad ES reikia skubių pokyčių siekiant parengti patikimą ilgalaikę atsinaujinančios energijos ES ateities viziją, kuri būtų grindžiama esamomis priemonėmis, ypač direktyva dėl elektros, pagamintos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių. Tai būtina siekiant paskatinti tolesnes investicijas, naujoves ir darbo vietų kūrimą. Pagrindinis atsinaujinančių išteklių energijos politikos uždavinys – rasti tinkamą pusiausvyrą tarp galimybės įdiegti plataus masto atsinaujinančios energijos pajėgumus jau šiandien ir galimybės laukti, kol ateityje dėl mokslinių tyrimų sumažės tokių pajėgumų kaina³⁰.

Lisabonos sutarties 1 straipsnio 24 punktu į Europos Sąjungos sutartį buvo įrašytas naujas 1 skyrius „Bendrosios nuostatos dėl Sąjungos išorės veiksmų“. Šio skyriaus 21 straipsnio antroje dalyje kaip vienas Sąjungos bendrosios politikos tikslų minimas tausus pasaulio gamtos išteklių valdymas. Taigi nors ir pakankamai abstrakčiai, tačiau atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimas yra įtrauktas į dabartinę Sąjungos bendrąją politiką. AEI skatinimas kaip tikslas yra detalizuojamas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau taip pat SESV) 194 straipsnio 1 dalies c punkte, kur nurodyta, jog „*kuriant vidaus rinką ar jai veikiant ir atsižvelgiant į poreikį išsaugoti ir gerinti aplinką, Sąjungos energetikos politika, vadovaujantis valstybių narių solidarumu, siekiama skatinti energijos vartojimo efektyvumą bei taupymą ir naujų bei atsinaujinančių energijos formų plėtojimą*“. Atsinaujinančios energetikos politikos tikslai sukonkretinti ir išplėsti antrinėje ES teisėje.

Šiuo metu įgyvendinant AEI politiką, atsinaujinančios energijos skatinimui yra priimta direktyva 2009/28/EB, kuri iš esmės įgyvendino 2007 m. sausio 10 d. Komisijos komunikate „Atsinaujinančių išteklių energija 21 amžiuje: tvaresnės ateities kūrimas“ išdėstytus tikslus.

²⁹ http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Facts_and_Figures

³⁰ 2007 m. sausio 10 d. Komisijos komunikatas Europos vadovų tarybai ir Europos Parlamentui „Europos energetikos politika“, SEC(2007) 12.

Komunikate valstybėms narėms buvo nustatyti itin ambicingi tikslai – atsinaujinančių išteklių energija iki 2020 m. turi sudaryti 20 % bendro suvartojamo Bendrijos energijos kiekio, o visos valstybės narės, veikdamos efektyviai, turi pasiekti, kad iki 2020 m. biodegalai sudarytų 10 % transporte suvartojamo benzino ir dyzelino kiekio³¹. Akivaizdu, jog tam reikalingos atitinkamos priemonės, leisiančios įveikti AEI plėtros kliūtis bei išlaikyti pusiausvyrą. Šiems tikslams pasiekti būtina padidinti efektyvų bendradarbiavimą tarp visų valstybių narių. AEI skatinimas gali atnešti nemažai naudos visai ES, o būtent:

- sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą;
- užtikrinti tiekimo saugumą bei energetinį nepriklausomumą;
- didinti vietos gyventojų užimtumą ir pajamas;
- padidinti vietos biudžeto pajamas iš surenkamų mokesčių;
- skatinti įvairesnius energijos išteklius;
- išvengti rizikos dėl iškastinio kuro pasiūlos trūkumo ir asociacijų kainų nestabilumo;
- prisidėti prie efektyvesnio tvarumo kriterijaus įgyvendinimo.

Tačiau tam, kad galima būtų išties efektyviai skatinti AEI naudojimą, būtina panaikinti tai ribojančius veiksnius. Šios kliūtys yra ekonominiai, instituciniai, politiniai ir teisiniai barjerai, trukdantys AEI patekti į rinką ir joje įsitvirtinti. Tai apima problemas, susijusias su reikiamų žinių trūkumu, taip pat socialines bei aplinkosaugines kliūtis, kurios gali atsirasti dėl patirties stokos teisėkūros (būtent energetikos) srityje, o tai savo ruožtu neabejotinai mažina visuomenės pritarimą naujų technologijų diegimui ir skatinimui. Siekiant įveikti šias kliūtis, AEI skatinimo strategijos turi būti priimamos itin atidžiai ir apgalvotai³². Kaip žinia, šiuo metu skirtingose ES šalyse strategijos yra skirtingos. Todėl yra reikalinga bendra Europos Sąjungos AEI skatinimo strategija, kad būtų išvengta painiavos atsinaujinančios energetikos sektoriuje.

ES pagrindinis siekis yra sukurti integruotą energetikos ir aplinkos politiką, grindžiamą aiškiais perėjimo prie mažai anglies dvideginio išskiriančių technologijų ekonomikos bei energijos taupymo tikslais ir tvarkaraščiais³³. Kaip jau buvo minėta, po Lisabonos sutarties energetikos sritis vis dar yra priskiriama ES ir valstybių narių pasidalijamajai kompetencijai (SESV 4 straipsnio 2 dalis). Taigi ES neturint realios įtakos formuojant energetikos politiką, valstybės narės tą daro savo nuožiūra, dažniausiai prioritetą teikdamos ne energetikos politikai, o vidaus rinkai ar aplinkosaugai.

³¹ 2009-04-23 Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančios bei vėliau panaikinančios Direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB, (9) antraštinė dalis.

³² Autorių kolektyvas. Promotion strategies for electricity from renewable energy sources in EU countries. Redaktorius Reinhard Haas. 2000 m., 4 psl.

³³ Šaltinis: http://europa.eu/pol/ener/index_lt.htm

Tačiau didelės įtakos AEI skatinimui tai neturi, kadangi AEI skatinimas yra įtraukiamas ir į ES aplinkos politikos tikslus³⁴. Todėl valstybėms narėms efektyviai vykdant aplinkos politiką kartu įgyvendinamas ir vienas kertinių bendrosios ES energetikos politikos tikslų – AEI skatinimas.

1.2.3. AEI ir ES aplinkos politikos santykis

1.2.3.1. Nuostatų, susijusių su AEI skatinimu, teisinis pagrindas

AEI svarbūs daugeliui sričių – ekonomikai, energetikai, aplinkosaugai, klimato kaitos politikai, t.t. Tačiau reikėtų pastebėti, jog ES atsinaujinančios energijos išteklių aktualumą labiausiai nulėmė būtent didėjanti klimato kaita ir su tuo susijusios aplinkosaugos problemos.

Po Lisabonos sutarties į Europos Sąjungos sutarties preambulę energetika, skirtingai nei vidaus rinka ir aplinkosauga, visgi nebuvo įtraukta tarp pagrindinių ES tikslų. Akivaizdu, jog aplinkosauga šiuo metu yra laikoma svarbesniu ES tikslu nei energetika (tuo pačiu ir atsinaujinančių energijos išteklių skatinimas), tačiau daugeliu atveju ES aplinkos politika yra glaudžiai susijusi su atsinaujinančios energijos politika. Pabrėžtina, jog Lisabonos sutarties 2 straipsnio 174 punktu į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo buvo įtraukta nauja XXI antraštinė dalis „Energetika“ ir jos 194 straipsnis, kuriame įtvirtinti pagrindiniai ES tikslai energetikos srityje, tarp jų ir AEI skatinimas. Tačiau ne ką mažesnę įtaką AEI skatinimui turi ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo XX antraštinė dalis, skirta aplinkos politikai. Kaip vienas iš keturių Sąjungos aplinkos politikos tikslų įvardytas apdairus ir racionalus gamtos išteklių naudojimas (191 straipsnio 1 dalis). Šis tikslas *inter alia* reiškia ilgalaikį gamtos išteklių naudojimą. To paties skyriaus 192 straipsnio 2 dalies c) punkte nurodyta, jog Tarybos kompetencijai priskiriama priimti priemonės, turinčias įtakos valstybėms narėms, kai šios renkasi skirtingus energijos šaltinius ir savo energijos tiekimo bendrą struktūrą.

Pagal Sutartyse (SESV ir ES sutartyje) įtvirtintą ribotos kompetencijos principą Sąjunga ir jos institucijos veikia neperžengdamos Sutarčių suteiktų įgaliojimų. Sąjunga gali reguliuoti tik tokius santykius, kuriuos reguliuoti jai yra pavesta Sutartimis, kad juos reguliuodama ji turi apsiriboti Sutartyse numatytais priemonėmis³⁵. Šis principas nustato Sąjungos veiksmų ribas: kiekvienas Sąjungos veiksmas turi būti pagrįstas SESV konkrečioje normoje numatyta Sąjungos kompetencija, Sąjunga negali sukurti kompetencijos pati sau (vadinamosios kompetencijos dėl

³⁴ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 191 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog vienas iš Sąjungos aplinkos politikos tikslų yra siekis apdairiai ir racionaliai naudoti gamtos išteklius.

³⁵ Callies C. Art. 5 EGV. – Callies C., Ruffert M. Kommentar zu EU-Vertrag. 2. Auflage. Neuwied; Krefeld: Luchterhand, 2002 m., 381 psl.

kompetencijos)³⁶. Ribotos kompetencijos principas taip pat rodo, kad Sąjungos tikslai ir uždaviniai nėra pakankamas teisinis pagrindas imtis konkrečių priemonių. Taigi vien iš ES sutarties 3 straipsnyje numatytų Sąjungos tikslų negalima kildinti Sąjungos įgaliojimų. Jais remiantis galima aiškinti tam tikros kompetenciją įtvirtinančios normos turinį³⁷. Priėmus Suvestinį Europos aktą Bendrija įgijo kompetenciją leisti aplinkos teisės normas. Iki Lisabonos sutartimi įtrauktos XXI antraštinės dalies „Energetika“³⁸, ES antrinės teisės aktai, susiję su AEI skatinimu, buvo priimami vadovaujantis būtent aplinkos teisės normomis – EB sutarties 174 – 176 straipsniais (dabar SESV 191 – 193 straipsniai). SESV straipsniai, susiję su aplinka ir šiuo metu yra itin svarbus teisinis pagrindas reglamentuoti atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimą Sąjungos mastu taip pat kaip ir SESV 194 straipsnis. Pavyzdžiui, šiuo metu pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis AEI skatinimą – direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti AEI – taip pat buvo priimtas vadovaujantis EB sutarties 175 straipsnio 1 dalimi.

1.2.3.2. Aplinkos teisės principų taikymas AEI skatinimui

Tai, kad vienas iš AEI skatinimo nuostatų teisinių pagrindų yra SESV skyrius, skirtas aplinkosaugai, suponuoja logišką išvadą, jog AEI skatinimui turi būti taikomi aplinkos teisės principai (SESV 191 straipsnio 2 dalis). Kaip svarbiausius AEI skatinimui galima būtų išskirti šiuos principus: aukšto aplinkos apsaugos lygio principą, integracijos ir darnaus (tvaraus) vystymosi principus. Reikėtų paminėti, jog aplinkosaugos principai suformuluoti gana abstrakčiai, todėl jų svarba ir reikšmė priklauso nuo to, kaip jie atsispindi atskirose priemonėse³⁹.

Aukšto aplinkos apsaugos lygio principas reiškia siekį išlaikyti esamą aplinkos kokybę, imtis prevencinių veiksmų, kad ji būtų saugoma ir gerinama. Nepakanka vien sumažinti neigiamą poveikį aplinkai, kartu ir žmonių sveikatai, - būtina imtis atsargumo priemonių ir nustatyti tam tikras sąlygas, kurios sudarytų galimybę išlaikyti ar atkurti švarią ir žmonių sveikatai kuo mažesnę neigiamą įtaką turinčią aplinką⁴⁰. Aukšto aplinkos apsaugos lygio principas taip pat reiškia, kad gamtos ištekliai turi būti naudojami apdairiai ir racionaliai, kad turi būti remiamos tarptautinio lygio priemonės.

³⁶ Ibid, 383 psl.

³⁷ Näckel A. Umweltprüfung für Pläne und Programme. Die Richtlinie des Rates 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme und ihre Umsetzung in das deutsche Recht. Baden-Baden: Nomos, 2003 m., 67 psl.

³⁸ Atkreiptinas dėmesys į tai, jog Lisabonos sutartis įsigaliojo tik 2009 m. gruodžio 01 d.

³⁹ Ragulskytė-Markovienė R. Aplinkos teisė. Eugrimas, Vilnius. 2005 m., 41 psl.

⁴⁰ Frenz W. Europäisches Umweltrecht, 41 psl.

Iš integracijos principo kyla Bendrijos institucijų pareiga nustatant ir įgyvendinant Europos Sąjungos politikos ir veiklos kryptis įvertinti visus su aplinka susijusius aspektus. Visi Europos Sąjungos teisės aktai ir visos individualios priemonės turi būti patikrintos poveikio aplinkai aspektu⁴¹. Šis principas taip pat reiškia, kad į aplinkosaugos tikslus ir principus turi būti atsižvelgiama ne tik priimant teisės normas, bet ir jas aiškinant bei įgyvendinant. Tačiau tai nereiškia, jog aplinkos teisė įgauna viršenybę kitų ES politikos krypčių atžvilgiu. Siekiant suderinti skirtingus interesus turi būti atsižvelgiama į SESV 191 straipsnyje įtvirtintus tikslus ir principus⁴². Pavyzdžiui, vienas iš ES energetikos politikos tikslų yra energetinis nepriklausomumas, todėl ES skatina ieškoti galimybių gaminti energiją ES, o ne importuoti iš trečiųjų šalių. Tačiau įgyvendinant šį tikslą turi būti atsižvelgta į SESV 191 straipsnyje įtvirtintą reikalavimą apdairiai ir racionaliai naudoti gamtos išteklius. Vadinasi, tokiu atveju, siekiant energetikos politikos tikslų, jie turi atitikti aplinkos teisės reikalavimus (pvz.: gaminant elektrą prioritetą teikti atsinaujinantiems energetikos ištekliams, taip užtikrinant integracijos principo keliamus reikalavimus).

Darnaus (tvaraus) vystymosi principas reiškia, jog plėtra turi taip tenkinti dabarties kartų poreikius, kad iš būsimųjų kartų nebūtų atimta galimybė tenkinti savo poreikius⁴³. Tai vienas pagrindinių idėjinių ES principų, kuriais remiama tolimesnė ES plėtra ir gyvavimas. Siaurąja prasme darnaus (tvaraus) vystymosi principas suprantamas kaip ilgalaikė gamtos išteklių apsauga. Plačiąja prasme jis apima dar du komponentus – ilgalaikę ekonominę ir socialinę pažangą. Kai kurių autorių nuomone, šio principo ekonominis ir socialinis aspektai paverčia jį abstrakčiu, beribiu, sunkiai suvokiamu principu, todėl jų vertėtų atsisakyti⁴⁴. Tačiau ekonominė ir socialinė plėtra negali būti įgyvendinama neatsižvelgiant į darnaus (tvaraus) vystymosi principą. Taigi šis principas, kurio pagrindas yra gamtos išteklių apsauga, neapsiriboja aplinkos politika – jis veikia ir kitose Europos Sąjungos politikos srityse (ekonomikos, žemės ūkio, turizmo, susisiekimo, regioninės politikos ir kt.)⁴⁵.

Visi šie principai yra labai svarbūs AEI skatinimui, kadangi jais yra grindžiama visa aplinkos politika, šie principai įtvirtinti pirminėje ES teisėje – taigi jie yra privalomi visoms valstybėms narėms, į juos turi būtų atsižvelgiama priimant tiek ES, tiek nacionalinius teisės aktus.

⁴¹ Kloepfer M. Umweltrecht in der Europäische Union, 107 psl.

⁴² Ragulskytė-Markovienė R. Aplinkos teisė. Eugrimas, Vilnius. 2005 m., 53 psl.

⁴³ Hohmann H. Ergebnisse des Erdgipfels von Rio: Weiterentwicklung des Umweltvölkerrechts durch die UN-Umweltkonferenz von 1992. 313 psl.

⁴⁴ Winter G. Umweltrechtliche Prinzipien des Gemeinschaftsrechts. ZUR Sonderheft, 2003 m., 144 psl.

⁴⁵ Ragulskytė-Markovienė R. Aplinkos teisė. Eugrimas, Vilnius. 2005 m., 56 psl.

Šių principų privalomumas buvo patvirtintas ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimuose *Safety Hi-Tech/S.&T.*⁴⁶ ir *Bettati*⁴⁷ bylose.

1.2.3.3. Aplinkos politikos tikslų kolizija

ES aplinkos teisė ir AEI skatinimas yra itin glaudžiai susijusios sritys ne tik įstatymų leidybos prasme. Paskutiniu metu ES aplinkos teisei buvo skirta labai daug dėmesio, tiek priimant šią sritį reglamentuojančius teisės aktus, tiek ESTT formuojant atitinkamą praktiką. Kai kurių autorių nuomone, aukšto aplinkos apsaugos lygio ir jos kokybės gerinimo siekis lemia šio tikslo viršenybę prieš kitus ES tikslus. Pažymėtina, jog ESTT ne kartą yra patvirtinęs, kad aplinkos apsauga išties yra esminis ES tikslas (ESTT sprendimas byloje 240/83 *Procureur de la République* prieš *ADBHU*; taip pat sprendimas byloje 302/86 *Komisija* prieš *Daniją.*), tačiau Teismas nėra patvirtinęs aplinkos apsaugos kaip tikslo prioriteto prieš kitus tikslus. Jis yra patvirtinęs, kad aplinkos apsaugos, kaip esminio ES tikslo, reikalavimai gali būti pagrindas apriboti laisves, sudarančias bendrosios rinkos pagrindą, t.y. laisvą prekių ir paslaugų judėjimą⁴⁸. Atsižvelgiant į tai, jog atsinaujinančių energetikos išteklių naudojimo skatinimas šiuo metu taip pat yra laikomas vienu prioritetinių Sąjungos tikslų (kol kas ESTT nėra nagrinėjęs klausimo ar AEI skatinimas turėtų būti pripažįstamas esminiu ES tikslu), kyla klausimas, kaip turėtų būti sprendžiama situacija, kuomet kuris nors aplinkos teisės tikslas ima konkuruoti su AEI skatinimo tikslu.

Kaip pavyzdį, puikiai iliustruojantį tokią situaciją, galima pateikti vieną naujausių bylų C-2/10. 2010 m. sausio 4 d. Italijos teismas ESTT pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą byloje *Azienda Agro-Zootecnica Franchini s.a.r.l. ir Eolica di Altamura s.r.l.* prieš *Regione Puglia*, klausdamas ar Italijos nacionaliniai teisės aktai tiek, kiek jais visiškai ir nedarant diferenciacijos uždraudžiama statyti vėjo jėgaines ne savo naudojimui Bendrijos svarbos teritorijose ir specialios apsaugos teritorijose, kurios priklauso ekologiniam tinklui „Natura 2000“, užuot reikalaujant atlikti atitinkamą poveikio aplinkai vertinimą, siekiant išanalizuoti atskiro projekto poveikį atitinkamai teritorijai, atitinka Sąjungos teisę ir būtent iš Direktyvų 2001/77/EB ir 2009/28/EB (atsinaujinančios energijos srityje) bei Direktyvų 1979/409/EB ir 1992/43/EB (paukščių ir natūralių buveinių apsaugos srityje) kylančius principus. Kol kas Teismas dar nepriėmė sprendimo šioje byloje, todėl galima tik spėlioti kokios pozicijos jis laikysis. Viena vertus, suprantama, kodėl kai kurie aplinkos teisės tikslai netiesiogiai įgauna viršenybę prieš kitus Sąjungos tikslus. Pavyzdžiui, minėtoje byloje

⁴⁶ 1998 m. liepos 14 d. ETT sprendimas byloje C-284/95.

⁴⁷ 1998 m. liepos 14 d. ETT sprendimas byloje C-341/95.

⁴⁸ Ragulskytė-Markovienė R. Aplinkos teisė. Eugrimas, Vilnius. 2005 m., 40 psl.

Bendrijos svarbos ir specialios apsaugos teritorijos yra įsteigtos paukščių, augalijos ir augmenijos bei gyvūnų apsaugai, kadangi tai dažnai susiję su nykstančiomis rūšimis ir turi būti laikoma prioritetu, nes jei tokiai rūšiai bus leista išnykti būtų padaryta nepataisoma žala tiek biologinei įvairovei, tiek žemės ekosistemai ir pan. Kita vertus, toks absoliutus prioritetų teikimas tam tikriems aplinkos teisės tikslams, nevertinant konkrečių aplinkybių, ne visuomet atitinka bendruosius Sąjungos keliamus tikslus ir pažeidžia bendruosius ES teisės principus, tokius kaip proporcingumo principas⁴⁹. Todėl labiausiai tikėtina, jog Teismas šioje situacijoje turėtų remtis būtent proporcingumo principu.

Beje, direktyvos 2009/28/EB konstatuojamosios dalies 44 punkte taip pat numatyta, kad turėtų būti užtikrinama šios direktyvos tikslų ir kitų Bendrijos aplinkos teisės aktų darna. Visų pirma vykdydamos atsinaujinančių išteklių energijos įrenginių vertinimo, planavimo ar licencijavimo procedūras, valstybės narės turėtų atsižvelgti į visus ES aplinkos teisės aktus ir atsinaujinančių energijos išteklių naudą siekiant aplinkosaugos ir klimato kaitos tikslų, ypač palyginti su neatsinaujinančių išteklių energijos įrenginių nauda.

2. Pagrindinių AEI skatinimo priemonių analizė. AEI skatinimo direktyva

Skatinti energijos gavybą ir naudojimą iš atsinaujinančių energijos išteklių galima labai įvairiomis priemonėmis. Tai gali būti rinkos priemonės, fiskalinės, finansines priemonės, mokslinių tyrimų, inovacijų skatinimas ir rėmimas, tinkamas informavimas, administracinių kliūčių naikinimas bei daugelis kitų. Tačiau šiame darbe, atsižvelgiant į minėtų priemonių gausą, bus nagrinėjamos tik direktyvoje 2009/28/EB įtvirtintos, iš jos išplaukiančios bei su ja susijusios skatinimo priemonių rūšys.

Direktyva priimta Strasbūre 2009 metų balandžio 23 dieną, o valstybės narės, tuo pačiu ir Lietuva, įsipareigojo direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę perkelti iki 2010 metų gruodžio 05 dienos. Direktyva nustato bendrą skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją sistemą. Joje nustatyti pagrindiniai įpareigojimai – iki 2020 metų atsinaujinančių išteklių energija turi sudaryti 20% bendro suvartojamo Bendrijos energijos kiekio, o visos valstybės narės, veikdamos efektyviai, turi pasiekti, kad iki 2020 metų biodegalai sudarytų 10 % transporte suvartojamo benzino ir dyzelino kiekio, taip pat siekiama iki 2020 metų energijos vartojimo efektyvumą pagerinti 20%. Rengiant šią direktyvą Europos Komisija susidūrė su nemažais iššūkiais. Reikėjo įpareigoti valstybes nares

⁴⁹ Pagal proporcingumo principą vertintinas tikslas, kurio siekiama, ir tai, ar ši poveikio priemonė atitinka tikslą. Sąjungos veiksmų turinys ir forma negali viršyti to, kas būtina siekiant Sutarčių tikslų (ES sutarties 5 straipsnio 5 dalis).

pasiekti 20% atsinaujinančios energijos tikslą, tačiau tuo pačiu reikėjo: (i) užtikrinti, jog bus efektyviai panaudoti turimi Europos šalių ištekliai ir (ii) teisingu būdu paskirstyti našta valstybėms narėms.

Direktyvos priėmimo pagrindas – EB steigimo sutarties 95 straipsnis ir 175 straipsnio 1 dalis. Kaip jau anksčiau buvo minėta šiame darbe, akivaizdu, jog AEI skatinimas ES teisėje yra labiau pagrįstas ne energetikos, o aplinkos teisės nuostatomis. Aplinkos tikslai taip pat pateikiami kaip prioritetiniai ir pirmajame direktyvos preambulės punkte, kur pabrėžiama, kad AEI naudojimas ir skatinimas yra būtina sąlyga siekiant sumažinti išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį bei siekiant įgyvendinti Kioto protokolo tikslus. Tuo tarpu energetikos politikos siekiai, tokie kaip energetikos tiekimo saugumas, minimi to paties punkto antrame sakinyje kaip papildoma nauda, gaunama įgyvendinant efektyvų AEI skatinimą.

AEI skatinimo direktyva numato bendrą privalomą tikslą – iki 2020 m. 20% visos ES suvartojamos energijos pagaminti iš atsinaujinančių šaltinių, vykdomas atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės galimybes (skirtumas tarp valstybių narių individualių tikslų neretai labai ryškus – pvz.: Malta turi pasiekti 10%, o štai Švedija 49% lygi). Kiekviena valstybė narė turi padidinti šiuo metu išgaunamos atsinaujinančios energijos kiekį 5,5%, o likęs skirtumas iki bendro 20% tikslo yra proporcingai paskirstomas tarp valstybių narių, atsižvelgiant į jų BVP dydį, bei kitas objektyvias aplinkybes⁵⁰. Tikslas išties ambicingas ir nenuneigiamai reikalingas, tačiau didžiausias abejones kelia tai, kad nėra numatytas efektyvus šio tikslo įgyvendinimo mechanizmas.

Paminėtina ir tai, kad naująją direktyva buvo pirmą kartą apjungtos anksčiau atskirais teisės aktais reglamentuotos sritys – elektros energija, šildymas ir vėsinimas, bei transportas. Direktyva nustato taisykles dėl keitimosi statistiniais duomenimis tarp valstybių narių, bendrus valstybių narių ir trečiųjų šalių projektus, kilmės garantijas, administracines procedūras, informavimą, mokymą ir prieigą prie elektros energijos, gaminamos iš atsinaujinančių šaltinių, tinklų. Ji taip pat apibrėžia pakankamai griežtus tvarumo kriterijus biokurui ir skystiesiems bioproduktams.

⁵⁰ Čia reikėtų paminti, kad kai kuriose valstybėse narėse didelė dalis suvartojamos energijos bendrojo galutinio kiekio tenka aviacijai. Atsižvelgiant į esamus technologijų ir reguliavimo trūkumus, kurie trukdo komercinį biodegalų naudojimą aviacijoje, tokioms valstybėms narėms reikia suteikti dalinę išimtį neįtraukiant į jų nacionalinio oro transporto suvartojamos energijos bendrojo galutinio kiekio skaičiavimą jų pusantro karto viršijamo Bendrijos aviacijos suvartojamos energijos bendrojo galutinio kiekio vidurkio 2005 m. Eurostato duomenimis, t. y. 6,18 %. Kipras ir Malta dėl to, kad yra salos ir turi atokių regionų požymių, priklauso nuo aviacijos kaip transporto rūšies, kuri labai svarbi jų piliečiams ir ekonomikai. Todėl Kipro ir Maltos nacionalinio oro transporto suvartojamos energijos bendrasis galutinis kiekis yra neproporcingai didelis, t. y. 2005 m. Bendrijos vidurkis viršijamas tris kartus, ir todėl jos yra neproporcingai veikiamos esamų technologijų ir reguliavimo trūkumų. Todėl šių valstybių narių atžvilgiu reikėtų numatyti, kad išimtis apimtų kiekį, kuriuo jos viršija Bendrijos aviacijos suvartojamos energijos bendrojo galutinio kiekio vidurkį 2005 m. Eurostato duomenimis, t. y. 4,12 %.

2.1. Skatinimo priemonių samprata

Skatinimo iniciatyvų pagrindinis tikslas yra pasiekti tai, kad skatinamas procesas vyktų. Skatinimo sistema turi sukurti patikimą ir pelningą rinką, patrauklią projektų ir naujų technologijų kūrėjams. „Patikima ir pelninga“ rinka turi sudominti įmones ir atskirus žmones bei paskatinti juos rizikuoti savo laiku, pastangomis ir lėšomis naujų technologijų plėtrai⁵¹.

Dabartinės lietuvių kabos žodynas pateikia tokias žodžių „priemonė“ ir „skatinimas“ reikšmes: **priemonė** – tai būdas, veiksmas kam nors įvykdyti, atlikti; **skatinimas, skatinti** – palaikyti (norą). Taigi aiškinant sąvoką „skatinimo priemonės“ lingvistiniu, sisteminiu metodu, ji reikštų bet kokius būdus, įrankius (įrenginius) ir veiksmus, kuriais yra siekiama palaikyti, stiprinti tam tikro subjekto ar jų grupės norą imtis tam tikros veiklos ar veiksmų, siekiant konkretaus tikslo. Akivaizdu, jog tokia „skatinimo priemonių“ sąvoka yra labai plati, todėl turėtų būti siaurinama atsižvelgiant į skatinimo tikslą. Apribojus „skatinimo priemonių“ sąvoką jos tikslo ribose, atitinkamai susiaurėja galimi skatinimo būdai ir veiksmai.

Taigi laikant energiją iš atsinaujinančių išteklių skatinimo tikslu, sąvoka „atsinaujinančių energijos išteklių skatinimo priemonės“ apima teisės aktus, technologijų plėtrą, mokslinius tyrimus, ir pan. Tačiau šiame darbe nagrinėjant AEI skatinimą teisine prasme, bus apsiribota tik teisės aktų analize. Aktai, kurie gali būti vadinami „priemone“, apjungia įvairius įstatymus, nacionalinius norminius aktus, taisykles arba tiesiog įprastinę praktiką. LR atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projekte⁵² pateiktas toks skatinimo priemonės apibrėžimas – „šiuo įstatyme ar kituose teisės aktuose nustatyta priemonė ar mechanizmas, kuriais skatinamas atsinaujinančių energijos išteklių naudojimas energijai gaminti“.

2.2. Skatinimo priemonės įtvirtintos AEI direktyvoje

Tikslaus ir išsamaus atsinaujinančių energetikos (energijos) išteklių skatinimo priemonių apibrėžimo ar baigtinio sąrašo nerasime nei pirminėje, nei antrinėje Europos Sąjungos teisėje, nei kituose oficialiuosiuose dokumentuose. Viena vertus, tai yra teigiama, kadangi AEI skatinimo priemonių sąvoka gali labai greitai kisti keičiantis tiek ES, tiek valstybių narių energetikos politikai. Juo labiau nustačius vienodas skatinimo priemones visoms valstybėms narėms negalima būtų tikėtis teigiamų rezultatų, kadangi jos turi būti taikomos atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės ekonominę, geografinę, kultūrinę, socialinę padėtį. Kita vertus, tai yra trūkumas, kadangi sunku

⁵¹ http://www.regula.lt/lit/Silumos_sektorius_rodikliai/299

⁵² Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projektas Nr. XIP-1749(3). Įstatymo projektas Seime užregistruotas 2010-11-04.

tiksliai nustatyti, kaip pagal ES teisę turi būti suprantamos AEI skatinimo priemonės, jų apimtis ir teisinė reikšmė. Visgi sąvokų interpretavimas turėtų būti formuluojamas ES lygmeniu, o ne paliktas valstybių narių nuožiūrai, nes pastarajam variantui būdinga įvairovė nepadėtų užtikrinti netgi minimalaus harmonizavimo lygio.

Nustatyti priemones, energetikos politikos tikslams pasiekti, yra pavesta Europos Parlamentui ir Tarybai. Paminėtina, jog šios priemonės tvirtinamos pasikonsultavus su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu bei Regionų komitetu.

AEI skatinimas ES lygiu, kaip jau minėta, yra reglamentuojamas naująja direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją. Tai esminis šiuo metu galiojantis teisės aktas skirtas atsinaujinančių energijos išteklių skatinimui. Tačiau šią sritį taip pat reguliuoja ir kiti ES teisės aktai – Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 397/2009 dėl Europos regioninės plėtros fondo nuostatų, susijusių su investicijų į energijos vartojimo efektyvumą ir atsinaujinančių išteklių energijos naudojimą būstuose tinkamumu finansuoti, 2003-06-26 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/54/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, taip pat kiti antriniai teisės aktai – Komisijos gairės, komunikatai, sprendimai, rekomendacijos, bei ESTT sprendimai. Deja, kol kas atsinaujinančios energetikos srityje ESTT nagrinėjamų bylų ir priimtų sprendimų nėra daug.

AEI skatinimo direktyvos 3 straipsnio 3 dalyje yra įvardytos dvi galimos naudoti (pavyzdinės) skatinimo priemonės, t.y.:

- 1) paramos schemos; ir
- 2) lankstumo priemonės (tarpusavio bendradarbiavimas): statistiniai perdavimai, bendri valstybių narių projektai (arba bendri projektai su trečiosiomis šalimis) bei bendros paramos schemos.

Kadangi šis sąrašas nėra baigtinis, to paties straipsnio 2 dalyje nurodoma, jog valstybės narės nustato veiksmingas priemones, kad užtikrintų, jog atsinaujinančių išteklių energijos dalis būtų lygi šios direktyvos priede nustatytiems normatyvams. Iš to seka išvada, jog veiksmingų priemonių pasirinkimas yra paliekamas kiekvienos valstybės narės diskrecijai. Taigi valstybės narės, be direktyvoje numatytų jau minėtų pavyzdinių skatinimo priemonių, gali pasirinkti bet kurias kitas priemones, kuriomis būtų efektyviai pasiekti direktyvos keliami imperatyvūs tikslai ir užduotys, bei atitinkančias kiekvienos konkrečios valstybės narės galimybes, poreikius, specifines aplinkybes, institucinę struktūrą, administracines procedūras ir pan. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tokia valstybių narių diskrecija yra įtvirtinta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 194 straipsnio 2 dalies 2 punkte, kuriame numatyta, jog Europos Parlamento ir Tarybos nustatytos priemonės „neturi

poveikio valstybės narės teisei apibrėžti savo energijos išteklių naudojimo sąlygas, pasirinkti tarp skirtingų energijos šaltinių ir nustatyti bendrą energijos tiekimo struktūrą“.

Be direktyvoje išimtinai numatytų mechanizmų, kurie turi poveikį planinių rodiklių apskaičiavimui ir jų laikymuisi, būtent statistinių perdavimų tarp valstybių narių, bendrų projektų ir bendrų paramos schemų, bendradarbiavimas taip pat gali būti vykdomas, pavyzdžiui, keičiantis informacija bei geriausia patirtimi, kaip visų pirma numatyta direktyva sukurtoje skaidrumo platformoje, ir savanoriškai koordinuojant veiksmus pagal visų rūšių paramos schemas.

2.3. Paramos schemas

Paramos schemų apibrėžimas pateiktas direktyvos 2 straipsnyje, kuriame nurodoma, jog paramos schema tai „*valstybės narės ar valstybių narių taikoma priemonė, schema ar mechanizmas, kuriuo skatinama naudoti atsinaujinančių išteklių energiją*“. Apibrėžime nurodoma, jog skatinimas gali pasireikšti didinama kaina, už kurią tokią energiją galima parduoti, mažinant tokios energijos kaštus. Tai apima ir paramą investicijoms, neapmokestinimą ar mokesčių sumažinimą, mokesčių grąžinimą, paramos schemas atsinaujinančių išteklių energijos įpareigojimams vykdyti, įskaitant schemas, pagal kurias naudojamos žaliaisiais sertifikatais, ir tiesioginio kainų rėmimo schemas, įskaitant fiksuotus supirkimo tarifus ir priemokų mokėjimus. Kaip viena iš paramos schemų yra įvardytas ir „įpareigojimas naudoti atsinaujinančių išteklių energiją“. Valstybių narių atsinaujinančių išteklių energijos potencialas yra skirtingas ir jos nacionaliniu lygmeniu naudoja įvairias paramos schemas atsinaujinančių išteklių energijai remti. Dauguma valstybių narių taiko paramos schemas, pagal kurias parama teikiama tik tai atsinaujinančių išteklių energijai, kuri gaminama jų teritorijoje. Kad nacionalinės paramos schemas tinkamai veiktų, itin svarbu, jog valstybės narės galėtų kontroliuoti nacionalinių paramos schemų poveikį ir sąnaudas, atsižvelgdamos į savo skirtingą potencialą. Viena iš pagrindinių priemonių direktyvos 2009/28/EB tikslui pasiekti yra nacionalinių paramos schemų tinkamo veikimo užtikrinimas pagal Direktyvą 2001/77/EB siekiant, kad būtų išsaugotas investuotojų pasitikėjimas, o valstybės narės, įgyvendindamos planinius rodiklius, galėtų parengti veiksmingas nacionalines priemones. AEI skatinimo direktyva siekiama sudaryti palankesnes sąlygas tarpvalstybinei paramai, kuri teikiama atsinaujinančių išteklių energijai, nedarant poveikio nacionalinėms paramos schemoms. Ja nustatomi neprivalomi valstybių narių bendradarbiavimo mechanizmai, kuriais joms suteikiama galimybė susitarti, kokiu mastu viena valstybė narė remia energijos gamybą kitoje valstybėje narėje ir kokiu mastu energijos gamyba iš atsinaujinančių išteklių turėtų būti įskaitoma į vienos ar kitos valstybės narės bendrą nacionalinį planinį rodiklį. Siekiant užtikrinti abiejų planinių rodiklių įgyvendinimo priemonių, t. y.

nacionalinių paramos schemų ir bendradarbiavimo mechanizmų, veiksmingumą, ypač svarbu, kad valstybės narės galėtų nuspręsti, ar jų nacionalinės paramos schemas taikomos atsinaujinančių išteklių energijai, pagamintai kitose valstybėse narėse, koku mastu jos taikomos, ir susitarti dėl to taikydamos šioje direktyvoje numatytus bendradarbiavimo mechanizmus.

Direktyvoje numatytas paramos schemų sąrašas yra pakankamai platus. Jame numatytos skatinimo priemonės apima tiek finansines, tiek fiskalines, tiek rinkos priemones. Paramos schemas gali būti reguliuojamojo pobūdžio, numatančios tikslinius rodiklius ir (arba) įpareigojimus. Pagal jas gali būti teikiama finansinė parama investicijoms arba eksploatuojant jėgainę. Taip pat yra neprivalomo pobūdžio priemonių, kaip antai informacijos, švietimo, sąmoningumo ugdymo kampanijos⁵³.

Europos aplinkos politikos instituto nuomone, direktyvoje įvardytos priemonės, skirtos skatinti naudoti energiją, gautą iš atsinaujinančių išteklių, daugelyje valstybių narių visų pirma bus paremtos finansinės paramos schemomis. Tikimasi, kad didžioji dalis paramos schemų bus įgyvendintos investicijų skatinimo forma, parduodamų sertifikatų ir supirkimo išmokų forma⁵⁴.

LR atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projekte paramos schemas apibrėžiamos kaip visuma skatinimo priemonių, kuriomis skatinama naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, tarp jų mažinamos atsinaujinančių išteklių naudojimo sąnaudos, didinama energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, pardavimo kaina, nustatomi įpareigojimai naudoti atsinaujinančius energijos išteklius ar vartoti pagamintą energiją, taip pat kitos priemonės, skatinančios naudoti atsinaujinančius energijos išteklius energijai gaminti ir (ar) pagamintos energijos vartojimą.

Direktyva, kaip jau minėta, numato ir bendras paramos schemas, kuomet dvi ar daugiau valstybių narių gali nuspręsti savanorišku pagrindu sujungti savo nacionalines paramos schemas ar iš dalies koordinuoti jų veiklą. Tokiais atvejais tam tikras atsinaujinančių išteklių energijos kiekis, pagamintas vienos dalyvaujančios valstybės narės teritorijoje, gali būti įskaitytas į kitos dalyvaujančios valstybės narės nacionalinį bendrąjį planinį rodiklį. Bendros paramos schemas taikomos tik projektams, susijusiems su elektros energijos, šildymo ir aušinimo gamyba iš atsinaujinančių energijos išteklių.

⁵³ 2009 m. birželio 30 d. Komisijos sprendimas dėl nacionalinių atsinaujinančių išteklių energijos veiksmų planų modelio nustatymo pagal Direktyvą 2009/28/EB.

⁵⁴ Europos aplinkos politikos institutas „Nacionalinis atsinaujinančios energijos veiksmų planas“, 2009 m.

Elektros energija

Energijos vartojimo efektyvumo gerinimas yra vienas iš svarbiausių Bendrijos tikslų, o siekis yra iki 2020 m. energijos vartojimo efektyvumą pagerinti 20 %. Tam siekiui kartu su esamais ir būsimais teisės aktais, įskaitant 2002 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/91/EB dėl pastatų energinio naudingumo, 2005 m. liepos 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2005/32/EB, nustatančią ekologinio projektavimo reikalavimų energiją vartojantiems gaminiams nustatymo sistemą, ir 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2006/32/EB dėl energijos galutinio vartojimo efektyvumo ir energetinių paslaugų, tenka esminis vaidmuo užtikrinant, kad klimato ir energetikos tikslai būtų pasiekiami mažiausiomis sąnaudomis; jie taip pat gali suteikti naujų galimybių Europos Sąjungos ekonomikai. Energijos vartojimo efektyvumo ir energijos taupymo politika yra vieni iš veiksmingiausių metodų, kuriais valstybės narės gali padidinti atsinaujinančių išteklių energijos procentinę dalį, taigi valstybės lengviau pasieks direktyvoje nustatytus su atsinaujinančių išteklių energija susijusius bendrus planinius nacionalinius ir transporto rodiklius.

Šiuo metu daugumoje valstybių narių populiariausia paramos schema, elektros energijos gamybai iš AEI skatinti, yra fiksuoti supirkimo tarifai (angl. *feed-in-tariff*). Jie plačiai naudojami ir Lietuvoje. Fiksuotas tarifas – tai teisės aktais patvirtinta elektros energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, nekintanti kaina, taikoma gamintojams teisės aktuose nustatytą laikotarpį. Fiksuoti supirkimo tarifai suteikia atsinaujinančios energijos gamintojams ilgalaikį jų pagamintos energijos supirkimo įsipareigojimą. Paprastai tokio įsipareigojimo terminas trunka nuo 10 iki 25 metų.

Direktyva numato ir kitų reikalavimų elektros energijos gamybai iš AEI skatinti. Daugiausia reikalavimų susiję su pirmenybine, užtikrinta prieiga prie tinklų bei administracinėmis procedūromis. Tai užtikrina, kad elektros energijos gamybos iš AEI skatinimas būtų vykdomas efektyviai, ne tik remiant finansiškai, bet ir numatant kitas garantijas. Valstybės narės įsipareigojo imtis visų tinkamų veiksmų, kad sukurtų perdavimo ir paskirstymo tinklo infrastruktūrą, pažangiuosius tinklus, saugyklas ir elektros energijos sistemą, siekdamos sudaryti sąlygas saugiai eksploatuoti elektros energijos sistemą, nes tai leidžia toliau plėtoti elektros energijos gamybą iš atsinaujinančių energijos išteklių, įskaitant tarpsteminį sujungimą tarp valstybių narių ir tarp valstybių narių bei trečiųjų šalių. Valstybės narės taip pat įpareigotos imtis tinkamų veiksmų, kad paspartintų tinklo infrastruktūros leidimų procedūrą ir koordinuotų tinklo infrastruktūros patvirtinimo procedūrą su administracinėmis bei planavimo procedūromis (direktyvos 16 straipsnio

1 dalis). Valstybės narės įsipareigojo i) užtikrinti, kad perdavimo ir skirstymo sistemų operatoriai savo teritorijoje garantuotų elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių, perdavimą ir skirstymą; ii) nustatyti pirmenybę elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių, gamintojams naudotis elektros tinklų sistema arba užtikrinti prieigą prie sistemos; iii) užtikrinti, kad tvarkydami reikalus, susijusius su elektros energijos gamybos įrenginiais, perdavimo sistemos operatoriai, kiek leidžia saugus nacionalinės elektros energijos sistemos veikimas ir remiantis skaidriais bei nediskriminaciniais kriterijais, pirmenybę teiktų gamybos įrenginiams, naudojantiems atsinaujinančius energijos išteklius. Valstybės narės užtikrina, kad būtų imtasi tinkamų su tinklu bei rinka susijusių veiklos priemonių, kad būtų iki minimumo sumažintas elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių, tiekimo apribojimas.

Tuo atveju, kai valstybė narė importuoja elektros energiją, pagamintą ne Bendrijoje iš atsinaujinančių energijos išteklių, ją taip pat galima įskaičiuoti į tos valstybės narės nacionalinį planinį rodiklį. Tačiau, siekiant užtikrinti, kad didinant esamų atsinaujinančių išteklių įvairovę ir juos visiškai arba iš dalies pakeičiant tradiciniais energijos ištekliais, grynasis išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis nepadidėtų, turėtų būti leidžiama atsižvelgti tik į atsinaujinančių išteklių energijos įrenginių, pradėtų eksploatuoti po AEI skatinimo direktyvos įsigaliojimo, pagamintą elektros energiją.

Siekiant užtikrinti tinkamą įprastinės energijos pakeitimo atsinaujinančių išteklių energija poveikį Bendrijoje ir trečiojoje šalyse, reikėtų užtikrinti, kad tokį importą būtų galima atsekti ir į jį patikimai atsižvelgti. Komisija įsipareigojo apvarstyti galimybę sudaryti susitarimus su trečiosiomis šalimis dėl tokios prekybos elektros energija iš atsinaujinančių energijos išteklių organizavimo. Jeigu tuo tikslu priėmus sprendimą pagal Energijos bendrijos sutartį, tos sutarties Susitariančiosioms Šalims taps privalomos atitinkamos AEI skatinimo direktyvos nuostatos, joms bus taikomos AEI skatinimo direktyvoje numatytos valstybių narių bendradarbiavimo priemonės.

Kaip pagrindines kliūtis, trukdančias efektyviai skatinti elektros energijos gamybą iš AEI galima būtų išskirti:

- Prieiga prie tinklo: direktyvą 2009/28/EB įpareigoja suteikti atsinaujinančių energijos šaltinių gamintojams visapusišką prieigą prie tinklų. Tačiau čia vis dar išlieka tam tikrų problemų, kadangi prieigos taisyklės atsinaujinančios energijos išteklių atžvilgiu neretai yra nepalankios, neišspręstos techninės kliūtys dėl AEI decentralizuoto pobūdžio, dažnų pertrūkių, taip pat išlieka diskriminaciniai prijungimo mokesčiai.

- Rinkos skaidrumas ir konkurencingumas: daugelis tinklo problemų susijusios su elektros energijos rinkos struktūra, paremta centralizuotomis jėgainėmis ir vertikalčiai integruotomis

bendrovėmis. Šioje srityje pažanga lėta, tačiau Direktyva 2009/72/EB įpareigojo valstybes nares, kad iki 2012 m. kovo 03 d. vertikalčiai integruotose energetikos bendrovėse būtų įvykdytas valdymo atskyrimas (angl. *unbundling*)⁵⁵, kuris turėtų padidinti konkurencingumą bei skaidrumą.

- Administracinė našta: Komisijos analizė parodė, kad siekiant gauti leidimą atsinaujinančios energijos įrenginiui ūkio subjektas susiduria su vidutiniškai devyniomis skirtingomis institucijomis. Pokyčiai šioje srityje vyksta, tačiau ženklių pasikeitimų kol kas nėra. Pažymėtina, kad daugelio šalių sėkmė AEI skatinime (pvz., Vokietijos) yra dažniausiai susijusi teigiamomis administracinėmis reformomis.

- Reguliavimo ir rinkos netikrumas: didelis kainų neapibrėžtumas reiškia aukštą investavimo riziką, pavyzdžiui, padidinus paskolų išlaidas. Tai mažina paramos schemų efektyvumą. Tinkamai parengtas paramos mechanizmas, priešingai, turėtų kuo labiau sumažinti kainų neapibrėžtumą⁵⁶. Tai turėtų būti sureguliuota atitinkamais teisės aktais.

Šildymas ir vėsinimas

Šildymo ir aušinimo sektoriuje suvartojama maždaug 50 % viso ES galutinio suvartoto energijos kiekio. Šis sektorius turi didelį rentabilų atsinaujinančių išteklių energijos, visų pirma biomasės, saulės ir geoterminės energijos, panaudojimo potencialą. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad atsinaujinančių išteklių energija šiandien sudaro mažiau kaip 10 % šildymo ir aušinimo tikslais suvartojamos energijos, šis potencialas dar tikrai neišnaudotas. Nors direktyvoje dėl termofikacijos skatinimo⁵⁷ ir pastatų energinio naudingumo direktyvoje⁵⁸ remiamas veiksmingas šildymas, atsinaujinančių išteklių energijos vartojimas šildymui auga lėtai. Biomasė yra pagrindinis šildymui naudojamas atsinaujinantis išteklius, o didžiąją dalį sudaro namų šildymas mediena. Mažai auga veiksmingų mediena kūrenamų krosnių ir katilų arba termofikacijos naudojant biomasę (pramoniniams tikslams) naudojimas. Taigi, politika ir praktika visoje ES labai skiriasi. Nėra koordinuoto požiūrio, jokios susietos technologijų rinkos Europoje ir paramos mechanizmų nuoseklumo.

⁵⁵ Direktyvos 2009/72/EB 9 straipsnyje numatyta, kad tas pats asmuo ar asmenys neturėtų teisės nei tiesiogiai arba netiesiogiai kontroliuoti įmonę, perdavimo sistemos operatorių ar perdavimo sistemą, neturėtų teisės skirti perdavimo sistemos operatoriaus ar perdavimo sistemos stebėtojų tarybos, administracinės valdybos arba teisės klausimais įmonei atstovaujančių organų narius, neturėtų teisės būti ir įmonės, atliekančios kurią nors iš gamybos ar tiekimo funkcijų, ir perdavimo sistemos operatoriaus ar perdavimo sistemos stebėtojų tarybos, administracinės valdybos arba teisės klausimais įmonei atstovaujančių organų nariu.

⁵⁶ Stefan Pfenninger, IASA. Renewable electricity in the EU: the road to 2020.

⁵⁷ Direktyva 2004/8/EB dėl termofikacijos skatinimo (OL L52/50, 2004 221).

⁵⁸ Direktyva 2002/91/EB dėl pastatų energinio naudingumo (OL L1/65, 2003 1 4).

Naująja AEI skatinimo direktyva pagaliau buvo pašalinta teisėkūros spraga, kuri egzistavo iki šiol šiame sektoriuje. Pirmą kartą, šildymo ir aušinimo sektorius – atsakingas už beveik pusę Europos energijos paklausos – buvo įtrauktas į ES direktyvos, skatinančios naudoti atsinaujinančius energijos šaltinius, reguliavimo sritį. Taigi direktyva taip pat sukuria teigiamą atmosferą saulės šiluminės energijos, geoterminės energijos technologijų ilgalaikei plėtrai Europoje.

Daugelyje valstybių narių parama, atsinaujinančių šildymo ir aušinimo technologijų įėjimui į rinką, vis dar nėra tinkamai sureguliuota teisės aktais, nors šis sektorius siūlo labai rentabilų atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimo potencialą. AEI skatinimo direktyva numato, kad kiekviena valstybė narė nustatytų individualius nacionalinius tikslus šildymo ir aušinimo sektoriuje, bei praneštų apie pasirinktas priemones, kuriomis šių tikslų bus siekiama (pateikiant nacionalinių atsinaujinančių išteklių energijos veiksmų planus). Direktyva numato, kad valstybės narės pirmiausia turėtų skatinti vietos ir regionines administracines įstaigas įtraukti šildymo ir aušinimo iš atsinaujinančių energetikos išteklių į miestų infrastruktūros planavimą. Direktyva taip pat numato, kad ne vėliau kaip 2014 m. gruodžio 31 d. valstybės narės savo statybos reglamentuose ir kodeksuose arba kitu tą patį poveikį turinčiu būdu, nustato reikalavimą, kad naujuose pastatuose ir esamuose pastatuose, kuriuos reikia kapitališkai atnaujinti, būtų naudojami minimalūs atsinaujinančių išteklių energijos kiekiai. Valstybės narės leidžia, kad tie minimalūs kiekiai būtų užtikrinami, *inter alia*, naudojant centralizuotai tiekiamą šilumą ir vėsumą, kurių gamybai naudojama didelė atsinaujinančių energijos išteklių dalis. Savo nacionaliniuose atsinaujinančių išteklių energijos veiksmų planuose valstybės narės įvertina, ar būtina kurti naują infrastruktūrą centralizuotam šilumos ir vėsumos, gautos iš atsinaujinančių energijos išteklių, tiekimui, kad būtų galima įgyvendinti direktyvos nurodytą 2020 m. nacionalinį planinį rodiklį. Vadovaudamosi tuo įvertinimu valstybės narės prireikus imasi veiksmų, kad plėtotų centralizuoto šilumos tiekimo infrastruktūrą, siekdamos sudaryti sąlygas šildymo ir aušinimo gamybai didelėse biomasės, saulės ir geoterminėse jėgainėse. Kad tinkamai būtų paskatintas atsinaujinančių išteklių energijos naudojimas, šildymo ir aušinimo sektoriuje reikėtų pašalinti informacijos ir mokymo spragas.

Europos Komisija įgyvendindama „Pažangi Energetika – Europai“ programą parengė projektą „Politikos priemonių, skatinančių atsinaujinančių energijos išteklių naudojimą šilumos (vėsumos) gamybai, formavimas ES šalyse (RES-H Policy)“, kurio dalyvėmis yra Austrija, Didžioji Britanija, Lenkija, Graikija ir Lietuva. Projektas skirtas padėti valstybėms narėms tinkamai perkelti AEI skatinimo direktyvos nuostatas, susijusias su iš atsinaujinančios išteklių pagamintos šildymo ir aušinimo energijos skatinimu. Taip programa padės nustatyti nacionalinius tikslus, susijusius su

šildymu bei vėsinimu, parengti tinkamas skatinimo schemas, suderinti nacionalinius teisės aktus, supažindinti su detalio mokslinio informacija, padėsiančia valstybėms narėms vystyti technologijas šioje srityje.

Transporto sektorius

AEI skatinimo direktyvos 3 straipsnio 4 dalis numato visoms valstybėms narėms bendrą tikslą – iki 2020 metų atsinaujinančių energijos išteklių dalis, sunaudojama visų rūšių transporte, turi sudaryti bent 10% tos valstybės narės transporto sektoriaus galutinio energijos suvartojimo. Pažymėtina, kad 10% tikslas transporto sektoriuje visoms valstybėms narėms yra nustatytas vienodas ir negali būti mažesnis, skirtingai nei elektros ar šildymo bei aušinimo srityse, kur yra atsižvelgiama į kiekvienos valstybės narės konkrečias galimybes (direktyvos konstatuojamosios dalies 15-16 punktai).

Transporto sektoriuje biokuras yra vienintelis plačiai prieinamas benzino ir dyzelino pakaitalas. Direktyvos 17 straipsnis nustato biodegalams (taip pat ir skystiems bioproduktams) du tvarumo kriterijus – 1) šiltnamio efektą sukeliančių dujų mažinimas ir 2) žemei, kurioje auginamos biodegalams reikalingos žaliavos, keliami reikalavimai⁵⁹. Biodegalai ir kiti skystieji bioproduktai, pagaminti neatsižvelgiant į tvarumo kriterijus, pagal direktyvos 17 straipsnį negali būti įskaičiuojami į privalomą 10% atsinaujinančiosios energijos bendro suvartojimo transporto sektoriuje dalį. Be to, „netvarūs“ biodegalai negali pretenduoti į finansinę paramą pagal nacionalines paramos schemas.

Nors pagal tvarumo kriterijų reikalavimus kaip netvarūs yra atmetami biodegalai, pagaminti iš į direktyvą neįtraukto tipo žemėse užaugintų žaliavų, tai negarantuoja, kad tokia politika nedaro netiesioginio neigiamo poveikio tiek aplinkai, tiek bendrajai rinkai. Netiesioginis žemės paskirties keitimas (angl. *indirect land use change, ILUC*) parodo potencialų žemės naudojimo pokytį, kuris atsiranda dėl didėjančios biodegalų paklausos. Pavyzdžiui, didesnė palmių aliejaus paklausa gali paskatinti gamintojus, orientuotus į ES rinką, perkelti gamybą į žemę, kuri atitinka tvarumo kriterijus. Tačiau ta produkcijos dalis, kuri nėra skirta ES rinkai, gali būti gaminama iš žaliavų, auginamų žemėse, kurios jau nebeatitinka tvarumo kriterijų, t.y. nemiškingose

⁵⁹ Pirma, biodegalai, neturi būti pagaminti iš žaliavų, gautų iš labai didelės biologinės įvairovės žemės, kurią apima nelieštas miškas ir kitos miškingos vietovės, gamtos apsaugos tikslais saugomos teritorijos ar vietovės, kuriose susitelkusios retos, galinčios išnykti arba nykstančios ekosistemos ar rūšys, ir labai didelės biologinės įvairovės pievos. Antra, biodegalai, neturi būti pagaminti iš žaliavų, gautų iš žemės, kurioje yra didelių anglies atsargų, t.y. šlapžemės, ištiesai mišku apaugusios vietovės, ar žemė, kurioje daugiau nei vieno hektaro plote medžių aukštis didesnis nei 5 metrai, o medžių lajos dangą užima nuo 10% iki 30%. Trečia, biodegalai, neturi būti pagaminti iš žaliavų, gautų iš žemės, kuri buvo durpynu, nebent pateikiama įrodymų, kad tos žaliavos auginimui ir derliaus nuėmimui nereikalingas anksčiau nenusausintos dirvos sausinimas (plačiau žr. Direktyvos 17 straipsnio 3-5 punktus).

vietovėse ir pan. Taip būtų daroma didžiulė žala aplinkai, neatsodinami miškai ir t.t., o tai visiškai neatitinka naujosios ES politikos šiose srityse. Be to, padidinus biokuro vartojimą, biokuro skirtų žaliavų auginimas ES ar trečiojoje šalyse gali sukelti netiesioginių žemės naudojimo pokyčių pasaulio mastu, dėl, *inter alia*, būtinybės plėsti maistui skirtų pasėlių plotus kitur. Skaičiuojama, kad iki 2020 metų apie 9,5% viso transporto kuro sudarys biodegalai, iš kurių net 92% bus gaminami iš maistinių kultūrų⁶⁰. Atsižvelgus į žemės naudojimo paskirties keitimą (ILUC), skaičiuojama, kad dėl padidėjusios biodegalų gamybos į aplinką bus papildomai išmetama apie 27-56 milijonus tonų šiltnamio efektą sukeliančių dujų per metus⁶¹. Į tai deja, atsižvelgta nebuvo rengiant AEI skatinimo direktyvą ir nustatant privalomus visoms valstybėms narėms biodegalų gamybos tikslus. Kaip teigia Europos aplinkos politikos institutas, jei ES politika nepasikeis, Europos planuojamas suvartoti biodegalų kiekis per ateinantį dešimtmetį, padarys vidutiniškai 81-167% didesnę žalą klimatui, nei šiuo metu daro iškastinio kuro naudojimas. Kol kas, deja, nėra jokių aiškių pasiūlymų, kaip ES galėtų pakeisti tvarumo kriterijų reikalavimus, kad būtų atsižvelgta į netiesioginio žemės paskirties keitimo grėsmę⁶². Direktyvos 19 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad ne vėliau kaip 2010 m. gruodžio 31 d. Komisija turi pateikti Europos Parlamentui ir Tarybai ataskaitą, kurioje įvertinamas netiesioginio žemės paskirties keitimo poveikis išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui ir aptarti būdus kaip tokį poveikį galima būtų sumažinti. Komisija šiuo metu yra gavusi daugybės institucijų, organizacijų, įvairių mokslininkų raginimus kuo greičiau spręsti šią problemą bei jos sprendimo būdus, todėl tikėtina, kad Komisija į šiuos raginimus atsižvelgs ir pateiks ILUC problemos sprendimo būdus jau šių metų pabaigoje.

Biodegalų gamybos sąnaudos šiuo metu paprastai gerokai viršija iškastinio kuro rinkos kainas. Kol tai nepasikeis, direktyvos tikslai nebus pasiekti naudojantis vien rinkos priemonėmis. Todėl valstybės narės turi nacionalinių teisės aktų pagalba užtikrinti, kad būtų pasiektas 10% tikslas, kartu atsižvelgiant į tvarumo kriterijus. Tai galėtų būti padaryti įvairiais būdais. Viena galimybė yra sumažinti arba atsisakyti akcizo mokesčio biokurui. Antroji galimybė yra nustatyti privalomus kuro maišymo reikalavimus gamintojams arba vartotojams. Pavyzdžiui, Vokietijoje jau nustatyta, kokia konkrečiai kuro dalis turi būti gauta iš atsinaujinančių energijos šaltinių, ši nuostata taikoma visiems

⁶⁰ Dėl staigaus biodegalų paklausos padidėjimo, daugiau nei du kartus už Belgiją didesnis plotas greičiausiai bus pakeistas į žaliavoms auginti tinkamus laukus ir plantacijas, vien tam, kad galima būtų užtikrinti didėjančius biokuro poreikius. Plečiant biodegalams reikalingų žaliavų plantacijas atitinkamai mažėja plotai maisto kultūroms auginti. Pastebėtina, kad Indijoje prieš keletą metų jau buvo kilusi maisto produktų krizė dėl pernelyg intensyvios biodegalų gamybos šalyje.

⁶¹ Institute for European Environmental Policy. Report on Indirect land use change in the framework of the EU biofuels policy. Brussels, 1 December 2010.

⁶² Andreas Lendle, Malorie Schaus. „Sustainability Criteria in the EU Renewable Energy Directive: Consistent with WTO Rules?“, ICTSD Information note No. 2, 2010 m. rugsėjo mėn.

kuro tiekėjams⁶³. Taigi, kiekvienas teikėjas, kuris „išleidžia“ degalus į apyvartą, turi sumaišyti tam tikrą kiekį biodegalų su įprastu kuru. Šie variantai, arba jų derinys, suteikia pranašumą visiems biokuro gamintojams (tiek užsienio, tiek ir ES), nes taip sukuriama biodegalų paklausa, kurios kitu atveju beveik apskritai nebūtų. Komisija tikisi, kad biokuro paklausa iki 2020 m. išaugs apie 70% (jei bus pasiektas 10% tikslas).

Be to, reikėtų pastebėti, jog neretai užsienio gamintojus nuo patekimo į ES rinką gali stabdyti muitų tarifai. Šiuo metu muito tarifai įvairių rūšių biodegalams labai skiriasi. Taip yra, todėl, kad biodegalai dažnai priklauso skirtingoms produktų kategorijoms. Pavyzdžiui, bioetanolis susiduria su ypač dideliu maždaug 45 % tarifu⁶⁴. Biodyzelinui nustatytas 6,5 % tarifas, bet štai palmių aliejus, gali būti importuojami apskritai nemokant muitų mokesčių, o sojų pupelių aliejui numatytas tik 3,2 % tarifas. Dideli muito tarifai tam tikroms biodegalų grupėms gali būti laikoma ženklią prekybos kliūtimi. Tačiau šiuo metu yra svarstomos galimybės kaip šiuos tarifus sumažinti ir suvienodinti. Jei bioetanolis būtų laikoma aplinkosaugos standartus atitinkančia preke (angl. *environmental good*), tarifai galėtų būti nusileisti iki beveik nulio. Tačiau šių diskusijų baigtis ir toliau lieka neaiški, ryžtingai pasipriešinus kai kurioms valstybėms akivaizdu, kad bioetanolio pripažinimas aplinkosaugos standartus atitinkančia preke yra mažai tikėtinas. ES, kita vertus, atrodo, nėra prieš sumažinti muito tarifus biodegalams⁶⁵. Kaip pastebėjo Komisija, bet kuriuo atveju, pagrindinis ES prekybos politikos uždavinys yra rasti būdų skatinti tarptautinį biodegalų eksportą ir taip prisidėti prie išskiriamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimo ir išvengti tropinių miškų naikinimo.

Diskusijos biokuro tema yra gerai žinomos ir seniai aptarinėjamos. Kritikai įrodinėja, kad biodegalai gali turėti neigiamų socialinių padarinių, nes jie gali tapti veiksniu, lemiančiu maisto produktų kainų padidėjimą. Šiandien tai ypač aktualu pirmosios kartos biokurui, kuris yra gaminamas biomasės pagrindu, kuri vietoj to galėtų būti naudojama maisto produktų gamybai. Biokuro teigiamas poveikis aplinkai yra taip pat ginčytinas. Naudojant biokurą, niekuomet nepavyks 100% sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio, palyginti su iškastinio kuro naudojimu, o išskirtiniais atvejais netgi gali padidinti išmetamų teršalų kiekį. Siekiant išvengti minėtų galimų neigiamų pasekmių aplinkai, direktyva įtvirtina tvarumo kriterijus, kuriuos turi atitikti biodegalai.

⁶³ Bundes-Immissionsschutzgesetz, 37a straipsnis; Belgijoje taip pat taikomas panašus įpareigojimas: Wet houdende verplichting tot bijmenging van biobrandstof in de tot verbruik uitgeslagen fossiele motorbrandstoffen. Lietuvos AIE įstatymo projekte taip pat numatytas taip pat numatytas privalomas biodegalų maišymas į degalus, pagamintus iš mineralinės kilmės degalų (įstatymo projekto 39 straipsnis).

⁶⁴ Mokestis yra nustatytas 10,2 EUR / hl denatūruotam etanolui ir 19,2 EUR / hl nedenatūruotam etanolui.

⁶⁵ „Jeigu paaiškėtų, kad ES nepakankamai apsirūpina biokuru, ES turėtų būti pasirengusi išnagrinėti, ar didesnio biokuro kiekio importas būtų išeitis, padėsianti rinkos plėtojimui.“ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui „Atsinaujinančiųjų energijos išteklių planas. Atsinaujinančiųjų išteklių energija 21 amžiuje: tvaresnės ateities kūrimas“.

Tai apima efektyvų išmetamų teršalų kiekio mažinimą, be kita ko nurodant, kokio tipo žemė gali būti naudojama biokurai reikalingoms žaliavoms auginti. Kai kurie kritikai tvirtina, kad biokuro skirstymas, pagrįstas tokiais kriterijais, apskritai yra netinkamas⁶⁶.

2.4. Statistiniai perdavimai tarp valstybių narių

Statistiniai pervedimai reiškia, kad valstybės narės gali susitarti dėl nustatyto atsinaujinančių išteklių energijos kiekio perdavimo iš vienos valstybės narės į kitą valstybę narę, perduotosios energijos kiekį pridėdant prie pastarosios valstybės narės nacionalinio planinio rodiklio. Direktyvoje nėra nurodoma, kuriame sektoriuje – elektros energijos, šilumos bei vėsinimo ar transporto, pagamintai energijai šis straipsnis taikomas.

Šio bendradarbiavimo mechanizmo pranašumai, palyginti su kitais AEI direktyvoje numatytais bendradarbiavimo mechanizmais: i) statistiniai perdavimai yra paprastas mechanizmas, kuriam nereikia kurti naujos ir potencialiai sudėtingos tarpvalstybinės paramos schemas; ii) priešingai nei kiti bendradarbiavimo mechanizmai, statistiniai perdavimai tarp valstybių narių neturi tiesioginio poveikio nacionalinių AEI paramos schemų veiksmingumui. Be to, valstybės narės, kurios veikia kaip pardavėjos, gali susigrąžinti išlaidas remdamos savo vidaus AEI gamybą ir tai darydamos gauna finansinės naudos, kas sustiprina jų nacionalines paramos schemas.

Visgi šis bendradarbiavimo mechanizmas turi ir trūkumų. Jis labai priklauso nuo „aktyviųjų“ valstybių narių, gaminančių papildomą AEI energiją, kurią gali parduoti kitoms valstybėms narėms, elgesio. Jei tokią iniciatyvą rodo tik kelios valstybės narės, tuomet kyla grėsmė, kad statistinių perdavimų mechanizmas nebus labai lankstus tarpvalstybinių tikslų užtikrinimo atžvilgiu. AEI energija perduodama tik *ex post*, po pagaminimo, tad valstybėms narėms vis dar reikia užtikrinti, kad jos pasieks savo nacionalinius (tarpinius) tikslus⁶⁷. Taigi, potencialūs pirkėjai susiduria su rizika, kad nė viena šalis nenorės ar negalės parduoti energijos atėjus 2020 metams. Taipogi, sumažėja rinkos dinamika lyginant su lanksčiu režimu, kuomet dalyvauja privatūs subjektai (pvz. bendruose projektuose, kur gali būti įtraukiami privatūs ūkio subjektai). AEI plėtra priklauso nuo to, kokią vietą nacionalinės paramos schemas užima eksportuojančioje valstybėje narėje. Todėl, šalimis, siūlančiomis mažas arba neveiksmingas paramos schemas, palyginti rentabilus AEI

⁶⁶ Andreas Lendle, Malorie Schaus. „Sustainability Criteria in the EU Renewable Energy Directive: Consistent with WTO Rules?“, ICTSD Information note No. 2, 2010 m. rugsėjo mėn.

⁶⁷ Direktyvos 2009/28/EB 6 straipsnio 1 dalis: „Statistinis perdavimas neturi įtakos tam, kaip įgyvendinamas perduodančiosios valstybės narės nacionalinis planinis rodiklis“. Ši sąlyga yra ne tokia griežta kaip anksčiau buvo siūloma Europos Komisijos, kad tik toms valstybėms narėms, kurių energijos iš atsinaujinančių šaltinių dalis prilygo ar viršijo orientacinę trajektoriją, būtų leidžiama perduoti AEI energiją į kitą valstybę narę (COM 2008).

potencialas liktų neišnaudotas, o tai galėtų sumažinti bendrą AEI paramos rentabilumą ir AEI tikslų įgyvendinimą, atitinkamai, visos Europos mastu⁶⁸.

Valstybės narės gali rinktis trumpalaikes (pvz., vienerių metų) arba ilgalaikes (pvz. 15 metų) sutartis dėl statistinių perdavimų. Ilgalaikės sutartys teisiniu požiūriu vertintinos kritiškai, kadangi nėra išspręstas klausimas, kaip reikėtų elgtis sutarties nesilaikymo atveju, kuomet eksportuojanti šalis nepateikia tokio energijos kiekio, kuris buvo sutartas perduoti. Iš esmės tokios rizikos padengimu dažniausiai rūpinasi eksportuojanti šalis, tačiau dalį įsipareigojimų gali prisiimti ir importuojančioji šalis. Visgi tikslus rizikos padalijimas tarp šalių turi būti įtvirtintas bendru susitarimu.

Siekiant padalyti riziką tarp šalių sudaromi daugiašaliai susitarimai, pavyzdžiui, tuo atveju jei yra daugiau nei viena eksportuojanti šalis, vienai šaliai neįvykdžius įsipareigojimų importuojanti šalis gali tikėtis, kad tai kompensuos kitos susitarime dalyvaujančios eksportuotojos. Argumentai už daugiašalius susitarimus gali būti rizikos mažinimas ir stabilumas. Tačiau iš kitos pusės, daugiašaliai susitarimai yra daug sudėtingesni. Atsiranda ir atsakomybės klausimas, pavyzdžiui, kai grupė šalių nepasiekia abipusio tikslo. Vienas iš galimų sprendimų derinti abiejų alternatyvų privalumus, tuomet viena šalis turėtų sudaryti atskirus susitarimus su kitomis dalyvaujančiomis šalimis.

Kadangi direktyvoje 2009/28/EB numatyti tik labai bendro pobūdžio reikalavimai statistiniams perdavimams, valstybėms narėms palikta didelė laisvė įgyvendinant šį skatinimo priemonių mechanizmą.

2.5. Valstybių narių bendri projektai ir bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis

Dvi ar daugiau valstybių narių gali bendradarbiauti vykdydamos visų tipų bendrus projektus, susijusius su elektros energijos, šildymo ir vėsinimo (transporto sektorius neįtrauktas) gamyba iš atsinaujinančių energijos išteklių. Į tokį bendradarbiavimą gali būti įtraukiami ir privatūs ūkio subjektai. Viena valstybė narė gali teikti finansinę paramą AEI projektui, vykdomam kitoje valstybėje narėje, o pagamintos energijos kiekis (jo dalis) yra įskaitomas į remiančiosios valstybės narės nacionalinį bendrąjį planinį rodiklį. Valstybių narių bendrų projektų nuostatos nėra taikomos iš AEI gaunamo kuro projektams. Direktyvoje numatyta galimybė tokius projektus vykdyti ir su trečiosiomis šalimis, tačiau šios nuostatos taikomos tik projektams, susijusiems išimtinai su elektros energijos gamyba iš atsinaujinančių energijos išteklių (nei transportas, nei šildymas ir vėsinimas nėra įtraukti).

⁶⁸ Autorių kolektyvas. Design options for cooperation mechanisms under the new European Renewable Energy Directive. 2010 m.

Direktyva apibrėžia bendras taisykles, tačiau praktinis šių mechanizmų įgyvendinimas yra paliktas valstybėms narėms. Valstybės narės pradėjo diskusijas dėl šių mechanizmų įgyvendinimo, bet jokių rezultatų kol kas nėra pasiekta. Atsižvelgiant į valstybių narių 2009 metais Komisijai pateiktas prognozes, palyginti labai mažam kiekiui energijos, kaip tikimasi, bus taikomos bendradarbiavimo priemonės: tik penkios valstybės narės tikisi, kad iš viso energijos stoka sudarys 2 Mtne iki 2020 m., t.y. mažiau nei 1% visos atsinaujinančių išteklių energijos, reikalingos iki 2020 m.; dešimt valstybių narių tikisi 5,5 Mtne pertekliaus iki 2020 m., o tai sudaro maždaug 2% visos atsinaujinančios energijos, reikalingos iki 2020 m. (Europos Komisija 2010).

Vykdamas bendrus projektus gaunama įvairiapusė nauda. Jie suteikia galimybę papildomai plėtoti AEI potencialą tose šalyse, kurios neturi pakankamai galimybių vystyti jo pagal savo nacionalines paramos schemas. Be to, bendri projektai didina skatinimo priemonių pasirinkimo lankstumą valstybėms narėms įgyvendinant savo nacionalinių AEI tikslus. Valstybės narės gali aktyviai inicijuoti bendrą projektą su kita valstybe nare, taip užtikrindama pakankamą AEI gamybą savo tikslams pasiekti. Bendri projektai iš principo leidžia įtraukti ir privačius ūkio subjektus, kurie kaip taisyklė, yra labiau linkę realistiškai vertinti savo galimybes nei vyriausybės. Tačiau, vyriausybė bendrą projektą turi parengti anksčiau nei privatūs subjektai turi galimybę įsitraukti. Nors tai gali būti laikoma kliūtimi greitai projekto plėtrai, tačiau taip pat yra užtikrinami viešieji ir vartotojų interesai. Tačiau bendri projektai turi ir keletą trūkumų. Pirmiausia, jeigu bendro projekto nuostatos sutampa su priimančiosios šalies nacionaline paramos schema, vidaus paramos schemos veiksmingumas ir efektyvumas gali ženkliai sumažėti. Be to, investicijos į novatoriškas technologijas reikalauja didesnių išlaidų, kurios yra reikalingos siekiant 2020 m. tikslų, tačiau tai gali būti vienas veiksnių stabdančių bendrų projektų susitarimus⁶⁹. Atsižvelgiant į tai, technologijų vystymo apskritai gali būti atsisakyta, išskyrus atvejus, kai tai numato nacionalinės paramos schemas. Taigi neigiamas bendrų projektų aspektas yra tas, kad jie apsunkina Europos atsinaujinančios energijos šaltinių paramos sąlygas ir kišasi į nacionalinių paramos schemas.

2.6. Bendros paramos schemas

Direktyvos 11 straipsnis nustato galimybę dviem ar daugiau valstybių narių sujungti savo nacionalines paramos schemas ir bendrai siekti AEI tikslų. 11 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad dvi ar daugiau valstybių narių gali nuspręsti savanorišku pagrindu sujungti savo nacionalines paramos schemas ar iš dalies koordinuoti jų veiklą. Tokiais atvejais tam tikras atsinaujinančių

⁶⁹ Ibid.

išteklių energijos kiekis, pagamintas vienos dalyvaujančios valstybės narės teritorijoje, gali būti įskaitytas į kitos dalyvaujančios valstybės narės nacionalinį bendrąjį planinį rodiklį.

11 straipsnis numato dvi alternatyvas, kaip įgyvendinti AEI kiekių perskirstymą. Suinteresuotosios valstybės narės gali, atsižvelgdamos į 11 straipsnio 1 dalies a) punktą padaryti „atsinaujinančių išteklių energijos nurodytų kiekių statistinį perdavimą iš vienos valstybės narės kitai valstybei narei“, arba nustatyti „paskirstymo taisyklę, dėl kurios susitarė dalyvaujančios valstybės narės ir pagal kurią atsinaujinančių išteklių energijos kiekiai paskirstomi dalyvaujančioms valstybėms narėms“ (to paties straipsnio b) punktas). Iš esmės, abu variantai yra gana panašūs ir tarpusavyje susiję. Pagal punktą (a), naudojant statistinius perdavimus, bendrai paramos schemai įgyvendinti vis tiek reikėtų tam tikrų vidaus paskirstymo taisyklių, kaip tai aiškiai numatyta punkte (b). Abiem atvejais, dalyvaujančios valstybės narės turėtų susitarti dėl tam tikrų vidaus paskirstymo taisyklių ir sąnaudų paskirstymo perduodant sutartus AEI kiekius.

Bendrų paramos schemų privalumai, palyginus su kitais bendradarbiavimo mechanizmais: jie leidžia geriau palyginti turimą AEI potencialą su siekiamais tikslais, sukuriant vienodas finansines skatinimo priemones AEI projektams visose dalyvaujančiose valstybėse narėse. Atsižvelgiant į tai, galima tikėtis, kad projektai bus vykdomi ekonominiu požiūriu tinkamiausiose vietovėse. Be to, bendros paramos schemos turi nemažas ateities perspektyvas, kurdamos labiau koordinuotą ir harmonizuotą ES paramos sistemą⁷⁰.

Bendrų paramos schemų trūkumai: jos reikalauja intensyvaus koordinavimo tarp valstybių narių, kadangi jos turi dalintis savo suverenitetu kuriant bendras paramos schemas, pavyzdžiui, dvi valstybės narės turi suderinti su tokiomis schemomis susijusius teisinius klausimus, parengti taisykles, reikalavimus nepažeisdamos viena kitos interesų. Bendros paramos schemos taip pat suteikia mažiau lankstumo, reguliuojant AEI gamybos importą ar eksportą valstybių narių realaus tikslų siekimo atžvilgiu⁷¹. Sureguliuoti bendros paramos schemas iki reikalaujamo lygio gali užtrukti gana ilgai, todėl jos tampa nebeefektyvios ir nepatenkina lūkesčių, keliamų konkrečiam periodui.

Bendrų paramos schemų atveju yra išskiriamos elektros energiją arba šilumos, aušinimo išteklius importuojančios ir eksportuojančios šalys. Visas papildomas išlaidas, kurias patiria eksportuojanti valstybė narė, turi būti kompensuojamos importuojančios šalies sąskaita. Siekiant šio tikslo, turi būti parengtos aiškios tokios apskaitos taisyklės. Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad prieš

⁷⁰ Autorių kolektyvas. Design options for cooperation mechanisms under the new European Renewable Energy Directive. 2010 m.

⁷¹ Ibid.

pradedant bet kokią paramos schemos išlaidų apskaitą, būtina parengti susitarimą dėl AEI gamybos apskaitos, kuris leistų priimti bendrus sprendimus įgyvendinant nacionalinius AEI tikslus. Daugiausia dėmesio reikėtų skirti situacijai, kuomet yra nesilaikoma privalomų AEI tikslų ne atskirai, o bendru (visų paramos schemoje dalyvaujančių valstybių narių grupės) lygiu. Šią problemą galima spręsti keletu būdų, kaip kad pavyzdžiui:

- Derinant bendras kvotų sistemas su prekybos sertifikatais sistemomis.
- Bendrai suderinus veiksmų planus, kuriuose numatomas būsimas AEI diegimas yra būtina priemonė siekiant šio tikslo. Papildomos derinant šią priemonę su dvišaliu ar daugiašaliu susitarimu (įtraukiant, pvz. finansines nuobaudas už sutartos trajektorijos nesilaikomą) gali būti pakankama nustatant konkrečios šalies AEI apskaitą (kur finansinis tarpvalstybinis perdavimas būtų nustatomas pagal atitinkamą išlaidų apskaitos schemą).
- Be to, teigiamu paskatinimu galėtų būti ir „minkštos priemonės“ (angl. *soft tools*) teikiant techninę ir / arba administracinę pagalbą.

2.7. Informavimas ir mokymas

Kad energija būtų naudojama efektyviai, būtini veiksniai, kurie motyvuotų, skatintų ir stiprintų racionalią bei atsakingą energijos vartotojų elgseną. Instituciniai gebėjimai, informuotumas ir aiški, patikima bei lengvai prieinama informacija apie energiją naudojančias technologijas ir metodus yra svarbūs veiksniai, skatinantys racionalią rinkos elgseną. Būtinai visų suinteresuotųjų šalių švietimas ir ugdymas, o informacijos technologijos yra gyvybiškai svarbios⁷². Direktyvos 2009/28/EB 14 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės įsipareigoja užtikrinti, kad su informacija apie paramos priemonės galėtų susipažinti visi atitinkami subjektai, pavyzdžiui, šildymo, aušinimo ir elektros energijos įrenginių bei sistemų ir transporto priemonių, kuriose gali būti naudojama atsinaujinančių išteklių energija, vartotojai, statytojai, montuotojai, architektai ir tiekėjai. Taip pat valstybės narės privalo užtikrinti, kad visiems atitinkamiems subjektams, visų pirma projektuotojams ir architektams, būtų pateiktos gairės, kad planuodami, projektuodami, statydami ir rekonstruodami pramoninius ar gyvenamuosius rajonus jie galėtų tinkamai apsvastyti, kaip būtų galima optimaliai suderinti atsinaujinančius energijos išteklius, didelio efektyvumo technologijas ir centralizuotą šilumos bei vėsumos tiekimą. Valstybės narės, dalyvaujant vietos ir regioninėms institucijoms, pagal direktyvos nuostatas įsipareigoja parengti tinkamas informavimo, sąmoningumo

⁷² Komisijos komunikatas „Efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planas: išnaudoti potencialą“. Briuselis, 19.10.2006 KOM(2006)545 galutinis.

ugdymo, orientavimo arba mokymo programos, kad piliečiai būtų informuojami apie atsinaujinančių išteklių energijos plėtojimo bei naudojimo praktines galimybes ir naudą.

Šios nuostatos labai svarbios žinant, kad AEI skatinimas ir plėtojimas labai dažnai būna ribojamas ar stabdomas būtent dėl visuomenės pasipriešinimo, dėl jos neinformuotumo.

2.8. Valstybės pagalba

Skatinimo iniciatyvų pagrindinis tikslas yra pasiekti tai, kad skatinamas procesas vyktų. Skatinimo sistema turi sukurti patikimą ir pelningą rinką, patrauklią projektų ir naujų technologijų kūrėjams. „Patikima ir pelninga“ rinka turi sudominti įmones ir atskirus žmones bei paskatinti juos rizikuoti savo laiku, pastangomis ir pinigais naujų technologijų plėtrai. Numatomas projektų pelningumas turi nusverti su atsinaujinančia energija susijusią papildomą riziką. Todėl labai svarbu yra užtikrinti skatinimo sistemos pastovumą, kad investuotojai galėtų tvirtai prognozuoti numatomą pelną per konkretų laikotarpį.⁷³ Siekiant šių tikslų atsinaujinančiai energijai yra taikomos įvairios lengvatos, subsidijos, nustatomi fiksuoti supirkimo tarifai ir pan., taip sudarant palankesnes sąlygas nei tradiciniams energijos ištekliams. Kaip numatyta AEI skatinimo direktyvoje, valstybės narės turi teisę įpareigoti energijos gamintojus, tiekėjus ir vartotojus tam tikrą dalį energijos gaminti, tiekti ir vartoti būtent iš atsinaujinančių išteklių energijos. Visi šie veiksniai gali būti laikytini valstybės pagalba, kuri kaip numato SESV 107 straipsnis, yra draudžiama, kadangi ji gali iškreipti konkurenciją ir yra nesuderinama su vidaus rinka. Tačiau iš kitos pusės, tokios AEI skatinimo priemonės skatina ir didesnę konkurenciją energetikos rinkoje, kurios būtinybę nuolat pabrėžia Komisija.

SESV 107 straipsnio 1 dalis apibrėžia valstybės pagalbą kaip iš valstybės arba iš jos valstybinių išteklių bet kokia forma suteiktą pagalbą, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, kai ji daro poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai. Remiantis nusistovėjusia teismų praktika „šios nuostatos prasme valstybės pagalbos sąvoka yra platesnė nei subsidijos, nes ji apima ne tik teigiamas įmokas, pavyzdžiui, subsidijas, bet ir įvairių formų priemones, mažinančias išlaidas, kurių įmonė įprastai patiria“. Kaip rodo šis bendrasis valstybės pagalbos apibūdinimas, į valstybės pagalbos sąvoką iš principo galėtų patekti ir tokios valstybės taikomos priemonės kaip tiesioginis⁷⁴ ir netiesioginis⁷⁵ apmokestinimas bei socialinės įmokos⁷⁶.

⁷³ Nerijus Simanavičius. Alternatyvios energijos plėtros efektyvumo didinimas. Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Vilnius 2009 m., 31 psl.

⁷⁴ Žr., pavyzdžiui, bylas Tetritorio Histórico de Alava — Diputación Foral de Alava ir kt. prieš Komisiją (C-186/02 P, C-187/02 P, C-188/02 P ir C-188/02 P).

Akivaizdu, jog pavyzdžiui, valstybės nustatyta pareiga (kaip viena iš AEI skatinimo priemonių) minimaliomis kainomis pirkti energiją, pagamintą naudojant atsinaujinančius energetikos išteklius, suteikia tam tikrą ekonominę naudą šios rūšies energijos gamintojams, be jokios rizikos jiems garantuodama didesnes pajamas, nei būtų gautos be šių nuostatų. Taigi kyla pagrįstas klausimas ar valstybės pagalbos sąvoka galėtų apimti ir nacionalinius teisės aktus, suteikiančius asmeniui teisę gauti išmoką, kuriai nei tiesiogiai, nei netiesiogiai nėra naudojamos viešosios lėšos, bet naudojamos kai kurių sektoriaus įmonių, kurioms nustatoma pareiga pirkti už nustatytas minimalias kainas, lėšos arba didesnės fiksuoto supirkimo kainos, taikomos atsinaujinančios energijos gamintojams.

Šiuo aspektu labai svarbi yra *PreussenElektra*⁷⁷ byla. Ši byla susijusi su Vokietijos nacionaliniu įstatymu, iš elektros tiekimo įmonių reikalavusiu pirkti visą atsinaujinančią elektros energiją, pagamintą jų aptarnaujamoje teritorijoje. Teisingumo Teismo buvo klausama, ar valstybės narės teisės aktai, kurie, pirma, įpareigoja privačias elektros energijos tiekimo įmones elektros energiją, jų tiekimo zonoje pagamintą panaudojant atsinaujinančius energijos šaltinius, pirkti už minimalias kainas, kurios yra didesnės nei reali ekonominė šios rūšies energijos vertė, ir, antra, paskirsto šios pareigos finansines sąnaudas tarp šių elektros tiekimo įmonių ir aukštesniame gamybos lygmenyje esančių privačių elektros sistemų operatorių, yra valstybės pagalba EB sutarties 87 straipsnio 1 dalies prasme. Teismas nusprendė, jog privačioms elektros energijos tiekimo įmonėms nustatyta pareiga pirkti iš atsinaujinančių energijos šaltinių jų tiekimo zonoje pagamintą energiją už nustatytas minimalias kainas nesukelia jokio tiesioginio arba netiesioginio valstybinių išteklių perdavimo šios rūšies elektros energijos gamintojams. Todėl dėl šios pareigos atsiradusių finansinių sąnaudų paskirstymas tarp privačių elektros energijos tiekimo įmonių ar jų ir kitų privačių įmonių nėra tiesioginis arba netiesioginis valstybinių išteklių perdavimas. Tai, kad pareiga pirkti yra nustatyta įstatymu ir kai kurioms įmonėms suteikia neginčijamos naudos, nereiškia, kad ji laikytina valstybės pagalba Sutarties 87 straipsnio 1 dalies prasme. Vadinasi valstybės įpareigojimas privačias įmones pirkti AEI energiją už fiksuotas minimalias kainas (tai dažniausiai pasitaikanti paramos AEI skatinimui schema), kurios neretai būna didesnės nei reali ekonominė tokios rūšies energijos vertė, negali būti laikoma valstybės pagalba.

Tačiau *PreussenElektra* byloje Teisingumo Teismas konstatavo, kad elektros energijos tiekėjams taikomas reikalavimas pirkti visą jų teritorijoje pagaminamą elektros energiją iš

⁷⁵ Žr., pavyzdžiui, 2003 m. lapkričio 20 d. Sprendimą GEMO (C-126/01, Rink. p. I-11991).

⁷⁶ Generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvada (Sujungtos bylos C-128/03 ir C-129/03).

⁷⁷ 2001 m. kovo 13 d. Teisingumo teismo sprendimas byloje C-379/98, *PreussenElektra AG* prieš *Land Schleswig-Holstein*.

atsinaujinančių šaltinių buvo lygiaverčio poveikio priemonė, nes ribojo išteklius, kurių šie prekybininkai galėjo įsigyti iš gamintojų kitose valstybėse narėse. Nepaisant to, kad Teismas pripažino, jog Vokietijos įstatymas buvo nesuderinamas su EB sutarties 28 straipsniu, visgi Teismas užsiminė, jog toks ribojimas gali būti pateisinamas. Teismas pažymėjo, kad atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimas elektros energijos gamybai, kuri siekiama skatinti tokiais teisės aktais kaip ginčijamas Vokietijos įstatymas, yra naudingas aplinkos apsaugai, nes jis prisideda prie šiltnamio efekto sukeliančių dujų, kurios yra viena pagrindinių klimato kaitos, su kuria įsipareigojo kovoti Europos Bendrija ir valstybės narės, priežasčių. Tokio naudojimo skatinimas yra vienas iš prioritetų, kurių siekia tęsti Bendrija ir jos valstybės narės, vykdydamos įsipareigojimus, kuriuos jos prisiėmė pagal Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvenciją. Teismo manymu būtina atsižvelgti ir į tai, kad šia politika taip pat siekiama apsaugoti žmonių, gyvūnų ir augalų sveikatą ir gyvybę. Nepaaiškindamas, ar jo sprendimas buvo pagrįstas 30 straipsniu, ar privalomaisiais reikalavimais, jis padarė išvadą, kad „pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę“ nacionalinė Vokietijos teisė nebuvo suderinama su EB sutarties 28 straipsniu. Nors argumentai nėra aiškūs, *PreussenElektra* byla gali būti pagrindas teigti, kad aplinkos apsauga yra privalomasis reikalavimas arba – iš esmės – kad aplinkos apsauga gali būti „išskaitoma“ aiškinant 30 straipsnyje (dabar SESV 36 straipsnis) numatytą dėl visuomenės sveikatos leidžiančią nukrypti nuostatą.

2.9. Direktyvos trūkumai

Nepaisant to, kad naujoji direktyva įtvirtino išties ambicingus tikslus valstybėms narėms, suvienodino reikalavimus ir kriterijus atsinaujinančiai energijai, numatė itin lanksčias įgyvendinimo priemones (kiekviena valstybė narė gali nustatyti tokias skatinimo priemones, kurios labiausiai atitinka jos politinę, ekonominę, administracinę situaciją, technologijų ir mokslinių tyrimų bendrą lygį), joje yra ir keletas trūkumų. Pirmiausia paminėtina tai, kad nėra numatyta jokių tiesioginių sankcijų valstybėms, neįvykdžiusioms imperatyvių direktyvos reikalavimų, o tai sudaro galimybę piktnaudžiauti šia spraga.

Valstybės narės prisiėmė nemažai įsipareigojimų pagal naująją AEI skatinimo direktyvą. Jos buvo įpareigtos pateikti nacionalinius atsinaujinančios energijos veiksmų planus, nustatantį nacionalinius tikslus dėl atsinaujinančios energijos, transporto, elektros energijos ir šildymo bei aušinimo srityse iki 2010 m. birželio 30 d. (4 straipsnio 1 dalis), taip pat pateikti pažangos ataskaitą 2011 m. pabaigoje ir vėliau tą daryti kas dvejus metus (22 straipsnis). Jeigu valstybė narė nukrenta žemiau indikatyvios trajektorijos, jis turi pateikti iš dalies pakeistą nacionalinį veiksmų planą,

kuriame būtų numatytos „adekvačios ir proporcingos priemonės“, padėsiančios vėl pasiekti indikatyvią trajektoriją (4 straipsnio 4 dalis).

Taigi direktyva valstybėms narėms nustatė itin įpareigojančius (angl. „binding“) tikslus, tačiau, deja, nenumatė efektyvios įgyvendinimo ir priežiūros sistemos. Direktyvos 23 straipsnis įtvirtina tik galimybę Komisijai stebėti ir analizuoti kaip valstybės narės vykdo savo įsipareigojimus, vertinti jų pateikiamas ataskaitas, teikti pasiūlymus Europos Parlamentui ir Tarybai. Komisija taip pat tam tikrais atvejais gali atleisti valstybes nares nuo kai kurių įsipareigojimų, atsižvelgusi į konkrečias aplinkybes gali sumažinti tų įsipareigojimų apimtį. Pavyzdžiui, jau minėto straipsnio 6 dalis numato, kad „Komisija tiria, ar veiksmingos valstybių narių taikomos priemonės...“, bet direktyva nenurodo, kokių veiksmų galima imtis prieš valstybę narę, kuri apskritai nesiima jokių priemonių, arba tikslingai taiko visiškai neefektyvias priemones, kuriomis pasiekti direktyvos tikslus neįmanoma ir pan. Valstybės narės, nesuinteresuotos remti atsinaujinančios energetikos (pvz. dėl iškastinio kuro didesnės ekonominės naudos, politinių interesų), nacionaliniame atsinaujinančios energetikos plane gali nustatyti gerokai žemesnius tikslus, nepagrindžiant to jokiais objektyviais, direktyvoje numatytais, pagrindais arba apskritai jų nenustatyti.

Vis dėlto reikia pastebėti, jog Komisija nėra visiškai bejėgė. Ji turi galimybę pradėti pažeidimo procedūras prieš valstybes nares, kurios nevykdo pagal direktyvą priimtų įsipareigojimų. Kaip pastebi Emese Kottasz⁷⁸ (Europos Komisijos Energetikos ir transporto generalinis direktoratas), Komisija pradėti pažeidimų nagrinėjimo procedūrą gali remiantis įvairiais pagrindais: (i) valstybė narė nepateikė reikalavimus atitinkančio nacionalinio veiksmų plano, (ii) nebuvo įgyvendinti visi imperatyvūs direktyvos reikalavimai, (iii) didelis nuokrypis nuo plano ar indikatyvuos trajektorijos, arba (iv) skundas iš bet kurio ES piliečio dėl netinkamo direktyvos įgyvendinimo arba vykdymo valstybėje narėje.

Deja, tokios procedūros yra pakankamai sudėtingos. Pažeidimo bylą inicijuoti gali Komisija pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 258 straipsnį. Tokiu atveju Komisija pareiškia pagrįstą savo nuomonę, pirma suteikusi atitinkamai valstybei narei galimybę išdėstyti savo samprotavimus ir pastabas. SESV 259 straipsnis tokią pat teisę suteikia ir valstybėms narėms, manančioms, kad kita valstybė narė neįvykdė savo pareigų. Valstybė narė, prieš pradėdama bylą prieš kitą valstybę narę, pirmiau kreipiasi šiuo reikalu į Komisiją, o Komisija vėlgi pareiškia „pagrįstą nuomonę“, atsižvelgdama į abiejų pusių išdėstytas pozicijas.

⁷⁸ Emese Kottasz – DG TREN – Regulatory policy & promotion of renewable energy. Sustainability criteria for biomass. Briuselis, 2009 m.

Jei valstybė narė per nustatytą terminą neatsižvelgia į Komisijos nuomonę, abiem aukščiau nurodytais atvejais, gali būti kreipiamasi į Europos Teisingumo Teismą. Kaip numatyta SESV 260 straipsnyje, jei Teismas nustato, kad valstybė narė išties neįvykdė savo pareigų, reikalaujama, kad ta valstybė narė imtųsi būtinų priemonių Teismo sprendimui įvykdyti. Jei Teismas nustato, kad atitinkama valstybė narė neįvykdė pirmojo jo sprendimo, jis gali paskirti jai už tai sumokėti vienkartinę arba baudos mokestį. Tačiau valstybei narei prieš tai dar kartą turi būti suteikta galimybė pateikti savo pastabas.

Akivaizdu, jog pažeidimų bylų nagrinėjimas, apimantis keletą subjektų ir daugybę sudėtingų procedūrų bei pakopų, gali trukti ne vienerius metus. Todėl kaip priemonė, valstybių narių išipareigojimų pagal direktyvą vykdymui užtikrinti, ši procedūra nėra labai veiksminga.

Tačiau sunkumų, susijusių su valstybių narių išipareigojimų pagal AEI skatinimo direktyvą įgyvendinimo užtikrinimu, nereikėtų pernelyg sureikšminti. Įgyvendinant direktyvos tikslus turėtų būti pasitelktos ir „švelnesnės“ priemonės (pvz. darant įtaką valstybėms narėms viešojoje erdvėje) kartu naudojant ir pažeidimo procedūrų bei įvairių sankcijų derinį, tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu. Visgi 2020 metais, kuomet paaiškės ar buvo sėkmingas, ar atvirkščiai nesėkmingas antrosios Atsinaujinančių energijos išteklių direktyvos įgyvendinimas, gali turėti didelės reikšmės ES energetikos ir klimato kaitos politikai⁷⁹.

2.10. Skatinimo priemonės atskirose valstybėse narėse

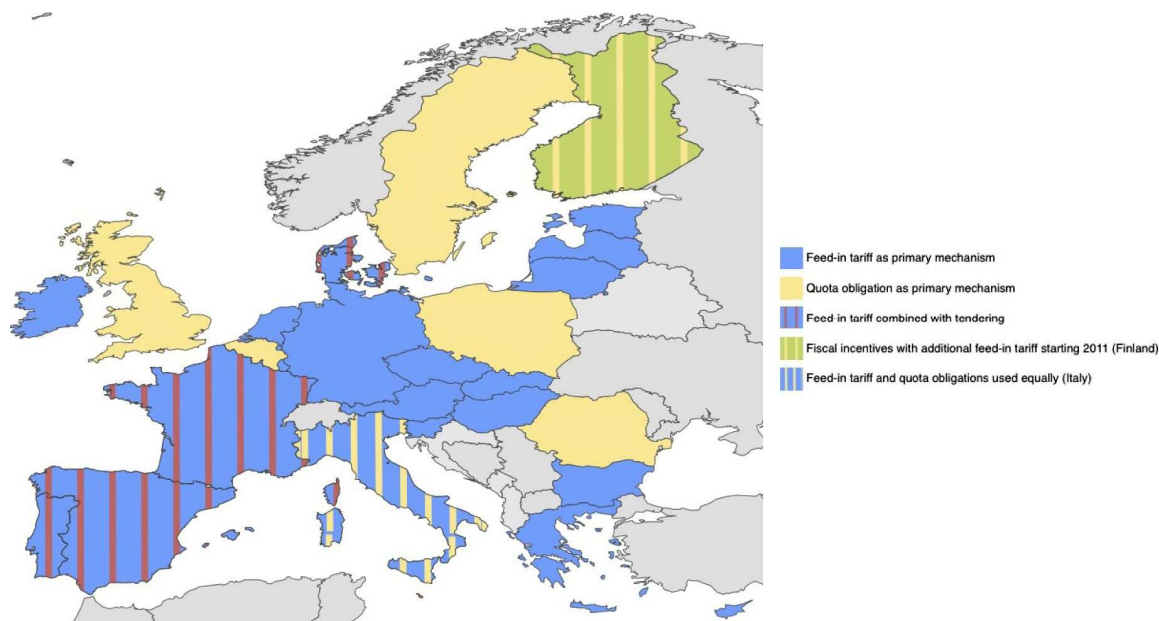
Paramos schemos taikomos pirmiausia nacionaliniu lygiu, todėl visose 27 valstybėse narėse egzistuoja skirtingos paramos, skatinimo sistemos. Vyriausybė gali teikti investicines ir / arba veiklos paramas atsinaujinančios energijos gamintojams. Energijos, pagamintos iš AEI, sektoriuje veiklos paramos schemos yra itin svarbios tiek mažinant sąnaudų skirtumą tarp atsinaujinančių ir neatsinaujinančių energijos išteklių (kainos pagrindu), tiek įpareigojant tam tikrą kiekį arba procentinę dalį energijos gaminti iš atsinaujinančių energijos šaltinių (kiekio pagrindu). Yra keturios pagrindinės priemonės, iš kurių fiksuoti supirkimo tarifai (kainos pagrindu) ir skatinimo kvotos (kiekio pagrindu) išskirtinos kaip pagrindinės. Fiksuoti supirkimo tarifai (FST) suteikia atsinaujinančios energijos gamintojams ilgalaikį jų pagamintos energijos supirkimo išipareigojimą. Fiksuoti supirkimo tarifai kaip paramos schema AEI energijai šiuo metu naudojama 21 valstybėje narėje. Paprastai tokio išipareigojimo terminas trunka nuo 10 iki 25 metų.

Skatinimo kvotos yra teisiniai reikalavimai pirkėjams, gamintojams ar tiekėjams pasiekti ir išlaikyti tam tikrą procentinę dalį energijos iš atsinaujinančiųjų išteklių visos suvartojamos energijos

⁷⁹ Stuart Hohnen. The 2009 EU Renewables Directive – how binding is ‘binding’? University of Melbourne, 2010 m.

atžvilgiu. Šiuo metu tokios kvotos naudojamas 7 valstybėse narėse. Paprastai ši sistema taip pat apima prekybą žaliaisiais sertifikatais. Pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje teisės aktai įpareigoja elektros energijos tiekėjus, kad tam tikras procentas tiekiamos elektros energijos būtų pagamintas iš atsinaujinančių energijos šaltinių. Šalies elektros energijos reguliuotojas išduoda sertifikatus atsinaujinančios energijos projektams, kurie atitinka nacionalinės paramos schemos reikalavimus. Šiuos sertifikatus tuomet perka elektros energijos tiekėjai, jie padeda įrodyti, jog energija atitinka teisės aktų reikalavus⁸⁰.

Be FST ir skatinimo kvotų, fiskalinės paskatos (arba kitaip investicijų ar eksploatavimo parama), pavyzdžiui, subsidijos, paskolos arba mokesčių sumažinimas, dažnai naudojamos kaip antrinės paramos mechanizmai. Suomija ir toliau yra vienintelė šalis, taikanti fiskalines paskatas, kaip pagrindinį paramos mechanizmą, Suomijos vyriausybė pranešė sukūrusi naują supirkimo tarifų sistemą, skirtą vėjo energijai, ji pradės veikti 2011 metais. Skandinavijos šalyse mokesčiai energijai dideli, todėl mokesčių lengvatos atsinaujinantiems energijos šaltiniams yra labai efektyvi paramos priemonė. Tokios priemonės kaip mokesčių lengvatos ir mokesčių mažinimas, neseniai buvo priimtos ir daugelyje naujų valstybių narių Rytų Europoje, paprastai šios priemonės derinamos su fiksuotais supirkimo tarifais⁸¹.



1 pav. Pirminės paramos mechanizmai ES valstybėse narėse (Rathmann et al 2009; RES LEGAL 2010).

⁸⁰ Stefan Pfenninger, IIASA. Renewable electricity in the EU: the road to 2020.

⁸¹ Ibid.

Tas faktas, kad fiksuoti supirkimo tarifai šiuo metu yra labiausiai paplitusi skatinimo priemonė valstybėse narėse, yra akivaizdus rodiklis, jog kol kas ji yra veiksmingiausia. Nors ekonomikos teorijoje sistemos, pagrįstos kaina (angl. *price-based*) ir kiekybe (angl. *quantity-based*) yra laikomos vienodai veiksmingomis, tačiau praktika rodo, jog taip nėra. Tarptautinė energetikos agentūra (TEA) pažymi, kad 2005 m. pajamos gautos iš vėjo energijos buvo mažesnės tose šalyse, kuriose buvo taikomas FST (Vokietija, Ispanija, Danija ir Portugalija), palyginus su šalimis, kuriose buvo taikomos skatinimo kvotos. Tačiau, apskritai FST taikančiose šalyse jų nacionalinių paramos mechanizmų veiksmingumas yra žymiai aukštesnis. Vokietija, 2010 m. liepos mėnesį, pakoregavo savo supirkimo tarifų struktūrą, keliose srityse sumažindama išmokas ir perkėlus visą dėmesį stogo įrenginiams, naudojančiams fotoelektrą. Lauko įrenginių, naudojančių fotoelektrą buvo visiškai atsisakyta kaip netinkamumą, o stogo fotoelektros įrenginiams tarifai buvo sumažinti 13%. Tačiau net sumažinus tarifus dar labiau 2010 m. spalį, jie vis tiek liko ekonomiškai patrauklūs⁸² ir gamintojai toliau išlieka suinteresuoti.

Bet kokių atveju, iki šiol sukaupta patirtis ES rodo, kad tinkamai parengta supirkimo tarifų sistema, suteikia galimybę skatinti gamybą iš atsinaujinančios energijos išteklių per trumpiausią laiką ir su mažiausiomis sąnaudomis visuomenei. Viena pagrindinių FST sėkmės priežasčių yra jų teikiamas finansinis saugumas, kuris praktiškai yra gerokai svarbesnis nei teoriškai rinkos požiūriu efektyvios skatinimo kvotos. Vokietijos pavyzdys puikiai iliustruoja FST sėkmę, tuo tarpu mažesnis nei vidutinis atsinaujinančių energijos šaltinių augimas Didžiojoje Britanijoje rodo, kad skatinimo kvotų sistema gerokai atsilieka⁸³. Visai neseniai, Portugalija dar kartą įrodė, koks spartus ir sėkmingas gali būti AEI augimas galimas naudojant FST⁸⁴.

AEI skatinimui taip pat plačiai naudojamos prekybos žaliaisiais sertifikatais bei taršos leidimais schemas. Prekyba žaliaisiais sertifikatais numatyta Belgijoje, Italijoje, Rumunijoje tuo tarpu prekyba taršos leidimais naudojama Austrijoje, Lietuvoje, Nyderlanduose, Didžiojoje Britanijoje. Belgijoje taip pat numatyti vadinamieji federaliniai įnašai (angl. *federal contribution*), mažesnis PVM mokestis (6 % vietoj 21%) AEI įrenginiams, naudojančiams fotoelektrą ir vėjo turbinoms, tačiau Belgija kol kas neturi jokių paramos schemų anglies dioksido surinkimui bei saugojimui, taip pat dujų gamybai iš atsinaujinančių energijos šaltinių remti. Lenkijoje, Slovėnijoje, Ispanijoje be kita ko naudojamos kilmės garantijos⁸⁵.

⁸² Stefan Pfenninger, IASA. Renewable electricity in the EU: the road to 2020.

⁸³ Mitchell et al. 2006; Butler & Neuhoff 2008; Haas et al. 2010.

⁸⁴ Rathmann et al. 2009.

⁸⁵ Comparative study on the main renewable energy support mechanisms in European jurisdictions. 2010.

Atsižvelgiant į visa tai, kas aptarta ankstesnėse šio darbo dalyse, darytina išvada, kad visgi ne daug kas priklauso nuo ES prognozuojant ar 2020 metų tikslai bus įgyvendinti kaip tikimasi. Naująją AEI skatinimo direktyva nustatė įpareigojančius tikslus AEI skatinimo srityje ir numatė pavyzdines skatinimo priemones bei reikalavimus. Tačiau kadangi direktyvoje nenumatyta joks veiksmingas būdų, už neįvykdytus nacionalinius tikslus, mechanizmas, ES neturi realių galių kontroliuoti direktyvoje numatytų tikslų įgyvendinimo. Visa tai priklauso nuo atskirų valstybių narių politikos atitikimo ES vizijai, sąmoningumo ir vieningumo.

3. AEI skatinimo politika Lietuvoje ir ją įgyvendinti skirtų priemonių atitikimas ES teisei

Priėmus naująją AEI skatinimo direktyvą valstybės narės buvo įpareigosotos iki 2010 m. gruodžio 05 d. suderinti nacionalinę teisę su direktyvos nuostatomis, t.y. valstybės narės užtikrina, kad iki nustatytos datos įsigaliojusių įstatymai ir kiti teisės aktai, būtini AEI skatinimo direktyvai įgyvendinti. Priimtų teisės aktų tekstus valstybės narės nedelsiant privalo pateikti Komisijai (27 direktyvos straipsnis). Lietuva šį terminą praleido ir direktyvos 2009/28/EB nuostatą į nacionalinę teisę neperkėlė. Pavėluotas direktyvos įgyvendinimas yra ES teisės pažeidimas. Todėl valstybei narei, pažeidusiai įsipareigojimus pagal Sutartį, kyla atsakomybė bei pareiga atlyginti privačiam asmeniui⁸⁶ dėl tokio ES teisės pažeidimo padarytą žalą. Valstybių narių atsakomybė dėl žalos turi pagrindą ES teisėje bei yra grindžiama bendruoju principu, jog tas, kuris pažeidžia savo pareigas, privalo atlyginti dėl tokio pažeidimo kilusią žalą. Pirmą kartą Teismo jurisprudencijoje valstybių atsakomybė dėl žalos bei atsakomybės sąlygos buvo suformuluotos *Francovich*⁸⁷ byloje. Vėlesnėje Teismo praktikoje atsakomybės sąlygos buvo ne kartą konkretintos⁸⁸. *Francovich* bei *Brasserie du Pêcheur*⁸⁹ bylos, numačiusios valstybės narės atsakomybę už Bendrijos (po Lisabonos sutarties –

⁸⁶ Teismas savo sprendimuose vartoja sąvoką „individas“. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad ši sąvoka apima tik fizinius asmenis, tačiau tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys yra privatūs ES teisės subjektai, kurių teisės turi būti ginamos valstybei narei padarius ES teisės pažeidimą. Todėl yra vartojama sąvoka „privatus asmuo“ (žr. plačiau – Agnė Vaitkevičiūtė. Valstybių narių atsakomybė dėl privatiems asmenims padarytos žalos, pažeidus Europos Bendrijos teises: kilmė, samprata ir sąlygos. Jurisprudencija, 2007 7(97), ISSN 1392-6195, 67 psl. 2007m.)

⁸⁷ 1991 m. lapkričio 19 d. ETT sprendimas sujungtose bylose C-6/90 ir C-9/90, *Andrea Francovich and others v. Italian Republic*.

⁸⁸ Agnė Vaitkevičiūtė. Valstybių narių atsakomybė dėl privatiems asmenims padarytos žalos, pažeidus Europos Bendrijos teises: kilmė, samprata ir sąlygos. Jurisprudencija, 2007 7(97), ISSN 1392-6195, 64-66 psl. 2007m.

⁸⁹ 1996 m. gegužės 05 d. ETT sprendimas sujungtose bylose C-46/93 ir C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany*, ir *R. v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. and others*.

Europos Sąjungos) teisės pažeidimus (konkrečiai – už direktyvos neįgyvendinimą), įtvirtino principą, kad valstybė narė privalo atlyginti savo neteisėtais veiksmais ar neveikimu taikant Bendrijos teisę padarytą žalą privatiems asmenims. ETT šiose bylose numatė dėl direktyvų neįgyvendinimo atsirandančias pasekmes bei padėjo pagrindus valstybės narės atsakomybei nacionaliniame lygmenyje ir privalomumui pažeidus Bendrijos teisę atlyginti žalą, padarytą privatiems asmenims. Pabrėžtina, kad žalą gali padaryti bet kuri nacionalinė institucija. Taigi šiuo konkrečiu atveju tai yra įstatymų leidėjas, nepriėmęs nuostatų, įgyvendinančių ES (Bendrijos) teisę. Bet kuriai nacionalinei institucijai pažeidus ES teisę ir tuo padarius žalą privatiems asmenims, nacionaliniam teismui gali būti pateiktas ieškinys dėl pažeidimo padarytos žalos atlyginimo. Valstybių narių įsipareigojimų atlyginti žalą privatiems subjektams pagrindas – Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalis (EB steigimo sutarties ex 10 straipsnis), numatantis, kad valstybės narės turi imtis visų bendrų ir/ar specialių priemonių tam, kad užtikrintų savo įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę vykdymą. Vienas tokių įsipareigojimų, ETT požiūriu, – panaikinti neteisėtus EB teisės pažeidimų padarinius.

Pareiga atlyginti žalą padarius Bendrijos teisės pažeidimą numatyta plačiai žinomoje *Francovich* byloje. Byloje preliminarus nutarimo procedūros metu keliamas klausimas dėl privataus asmens, kurio teises neigiamai paveikė tai, jog valstybė narė neįgyvendino direktyvos, teisės reikalauti žalos atlyginimo. ETT išskyrė tris sąlygas, kurioms esant valstybė narė privalo atlyginti padarytą žalą:

1. direktyvos tikslas turi suteikti teises asmenims;
2. tokių teisių turinį turi būti įmanoma nustatyti remiantis direktyvos nuostatomis;
3. tarp valstybės įsipareigojimo pažeidimo ir žalos padarymo turi būti priežastinis ryšys.

Analizuojant pirmąją sąlygą ETT nurodė, kad, jei ES teisės akto normos yra aiškios, tikslios ir besąlyginės, galima laikyti, kad jos suteikia teises asmeniui. Taip pat labai svarbu paminėti, jog siekiant nustatyti, ar pažeista teisės norma ketinta suteikti teises asmeniui, būtina atkreipti dėmesį į du dalykus: pirma, žala gali būti padaroma ne tik fiziniam, bet ir juridiniam asmeniui; antra, ES teisės norma gali ginti tiek jau egzistuojančią, tiek ir neseniai atsiradusią asmens teisę⁹⁰. Antra sąlyga – pažeistas teises turi būti įmanoma identifikuoti analizuojant patį direktyvos tekstą, jos nuostatas. Labai svarbi ir trečioji sąlyga – tiesioginis priežastinis ryšys tarp valstybės narės įsipareigojimų pažeidimo ir žalos privatiems subjektams atsiradimo. Turi egzistuoti tiesioginė sąsaja tarp šių elementų. Svarbu paminėti tai, kad turi būti visos išvardintos sąlygos norint patraukti

⁹⁰ Vaitkevičiūtė. Valstybių narių atsakomybė dėl privatiems asmenims padarytos žalos, pažeidus Europos Bendrijos teises: kilmė, samprata ir sąlygos. Jurisprudencija, 2007 7(97), ISSN 1392-6195, 68 psl. 2007m.

valstybę pažeidėją atsakomybėn už ES teisės pažeidimus. Nustačius visų sąlygų egzistavimą, to visiškai pakanka, kad atsirastų asmens teisė į nuostolių ir žalos atlyginimą, o valstybei narei – pareiga, vadovaujantis nacionaliniais teisės aktais, atlyginti padarytą žalą. Apibendrinant pabrėžtina, kad valstybei aukščiau minėtu būdu pažeidus ES teisę ir dėl to kilus žalai individams, valstybė narė laikoma atsakinga ir privalo tą žalą atlyginti. Žala asmeniui visais atvejais atlyginama pagal nacionalinės teisės nuostatas. Taigi darytina išvada, kad visi privatūs asmenys, patyrę žalą, dėl to, jog Lietuva neįgyvendino direktyvos per nustatytą terminą, gali kreiptis į nacionalinį teismą dėl tokios žalos atlyginimo.

Lietuvos Respublikos Seimui šiuo metu yra pateiktas atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projektas (toliau taip pat įstatymo projektas, projektas), kuriuo bandoma perkelti trijų direktyvų (AEI skatinimo, elektros energijos⁹¹ bei gamtinių dujų⁹² vidaus rinkos taisyklių) nuostatas į nacionalinę teisę. Nepaisant to, kad šiuo metu vis dar vyksta derinimo procedūros, įstatymo projektu pakankamai nuosekliai perkeltos visos privalomos direktyvos 2009/28/EB nuostatos, detalios įtvirtintos įvairios procedūros ir reikalavimai atsinaujinančiai energetikai, gamintojams, tiekėjams ir t.t. Tačiau rengiant projektą visgi buvo susidurta ir su tam tikromis įgyvendinimo problemomis, o kai kurios įstatymo nuostatos kelia nemažai abejonių.

Igyvendindama AEI skatinimo direktyvos 20/20/20 tikslus, Lietuva pagrindinėmis AEI skatinimo priemonėmis⁹³, labiausiai atitinkančiomis nacionalines galimybes bei poreikius, pasirinko paramos schemas, o būtent:

1. fiksuotus tarifus;
2. energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, supirkimą;
3. atsinaujinančius energijos išteklius naudojančių įrenginių prijungimo prie tinklų ar sistemų išlaidų kompensavimą;
4. tinklų ar sistemų galios ir pralaidumo ar kitų atitinkamų techninių parametru rezervavimą atsinaujinančius energijos išteklius naudojančioms įrenginiams prijungti;
5. energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, persiuntimą pirmumo teise;

⁹¹ Direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių (OL 2009 L 211).

⁹² Direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių (OL 2009 L 211).

⁹³ Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projekto Nr. XIP-1749(3) 3 straipsnio 2 dalis.

6. elektros energijos gamintojų atleidimą nuo atsakomybės už pagamintos elektros energijos balansavimą ir (ar) elektrinės gamybos pajėgumų rezervavimą skatinimo laikotarpiu;
7. paramą žemės ūkio produkcijos – biokuro, biodegalų ir bioalyvų gamybos žaliavos – gamybai ir perdirbimui;
8. privalomo atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo energijai gaminti ir (ar) privalomo energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, vartojimo, taip pat biodegalų naudojimo reikalavimus;
9. paramą investicijoms į atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias technologijas;
10. kitas įstatymų numatytas lengvatas.

Skatinimo priemonės skirtos atsinaujinančių energetikos išteklių naudojimo skatinimui elektros energijos, transporto, šildymo bei aušinimo, ir dujų gamybos sektoriuose. Taip pat įstatyme pagal direktyvos reikalavimus numatytos ir kitos priemonės, tokios kaip – informavimas, švietimas ir mokymas bei moksliniai tyrimai, leidimų išdavimo tvarka, kilmės garantijos, nacionalinė AEI plėtros strategija bei specialiosios programos, reikalavimai, taikomi AEI energijos gamintojams, AEI naudojimo plėtros veiksmų planai, tarptautinis bendradarbiavimas ir t.t.

Nors priimta manyti, kad kiekviena ES narė įsipareigojo atsinaujinančių energetikos išteklių naudojimą padidinti iki 20 procentų, šis rodiklis yra taikomas visai ES bendrai. Kiekviena valstybė narė prisiėmė skirtingus įsipareigojimus. AEI skatinimo direktyva nurodo, kad pagrindinė privalomų nacionalinių rodiklių paskirtis – investuotojams suteikti tikrumo ir skatinti, kad būtų nuolat plėtojamos technologijos, kurias naudojant energija gaminama iš visų rūšių atsinaujinančių išteklių. Pagal atsinaujinančių energetikos išteklių rodiklius, numatytus direktyvos 2009/28/EB priede, matyti, kad tik 8 iš 27 ES šalių turi aukštesnius atsinaujinančių energetikos išteklių rodiklius galutiniame suvartojime nei Lietuva. Tad net ir minimalus ES reikalavimų įgyvendinimas, t.y. pasiekti 23 proc. atsinaujinančių energetikos išteklių galutiniame suvartojime, yra aukštesnis, nei daugelio ES šalių prisiimti įsipareigojimai. Be to, Lietuvos anglies dvideginio (CO₂) emisijos sudaro 14190 tūkst. tonų (2006 m. duomenys) arba 4,3 tonos CO₂ vienam gyventojui. Iš visų ES šalių mažesnes CO₂ emisijas už Lietuvą turi tik Latvija – 3,6 tonos. Lietuva, pagal BVP vienam gyventojui, tarp ES šalių užima 23 vietą (2007 m. duomenys). Tai reiškia, kad Lietuvos prisidėjimas prie bendrų ES CO₂ emisijų yra minimalus, o brangių energijos šaltinių diegimas būtų santykinai didesnė našta gyvenantiems Lietuvoje. Atsižvelgiant į tai, kad ekonomiškai neatsiperkančių atsinaujinančių energijos šaltinių rėmimo ar skatinimo išlaidas apmoka energijos vartotojai, tinkama

Lietuvos politika atsinaujinančių energetikos išteklių rėmimo atžvilgiu turėtų būti tik minimalus ES reikalavimų vykdymas. Kita vertus, atsinaujinančią energetiką reikėtų vertinti ne tik pagal vartotojų kaštus, bet ir pagal visuomeninę, aplinkosauginę naudą.

Tikslinga būtų pagrindines skatinimo priemones panagrinėti pagal jų taikymo sritis, t.y. pagal tai, kokios priemonės pasirenkamos skirtinguose sektoriuose – elektros energijos, šildymo ir aušinimo bei transporto.

Elektros energija

AEI skatinimo ir plėtros uždaviniai elektros energijos sektoriuje yra siejami su keturiomis pagrindinėmis sritimis – hidroelektrinėmis vėjo, saulės bei biokuro elektrinėmis, padidinant jų įrengtąją galią taip, kad būtų pasiekti nacionaliniai tikslai. Įstatymo projekte elektros energiją pagamintą iš AEI numatyta skatinti naudojant fiksuotą supirkimo tarifų ir priemokų paramos schemas.

Itin svarbus yra įstatymo projekto 20 straipsnis, skirtas išimtinai elektros energijos, gaminamos iš atsinaujinančios energijos išteklių, skatinimui. Elektros energija, pagaminta naudojant atsinaujinančius energetikos išteklius, superkama pirmumo teise pagal 20 straipsnio 1 dalį, o supirkimo tarifas yra didesnis nei iš įprastinių šaltinių. Aptariamame straipsnyje numatyta, kad elektros energijos gamyba naudojant atsinaujinančius energijos išteklius skatinama Vyriausybės nustatyta viešuosius interesus atitinkančių paslaugų⁹⁴ teikimo tvarka sumokant gamintojui nustatyto fiksuoto tarifo ir šio gamintojo parduotos elektros energijos kainos skirtumą. Fiksuoti tarifai ir skatinimo kvotos yra paskirstomi aukciono būdu. Gamintojai tarpusavyje konkuruoja, teikdami pasiūlymus dėl pageidaujamo fiksuoto tarifo, kuris nustatomas aukciono būdu. Aukcionai organizuojami elektros energiją generuojančių šaltinių prijungimo prie elektros tinklų galimybių žemėlapyje nurodytose zonose atskirai kiekvienai gamintojų grupei. Fiksuoto tarifo didžiausią galimą dydį kiekvieniems kalendoriniams metams nustato Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. Aukciono laimėtoju pripažįstamas dalyvis, nurodęs mažiausią pageidaujamą fiksuotą tarifą. Tokiuose aukcionuose turi teisę dalyvauti visi gamintojai, pasirašę ketinimų protokolą.

Tačiau atsižvelgiant į tai, kad įstatymo projekto 20 straipsnio 3 dalis nustato, jog fiksuoti tarifai nustatomi ir skatinimo kvotos, nurodytos 13 straipsnio 3 dalyje, paskirstomos aukciono būdu, įstatymo projekte nurodytų elektrinių grupių ir pogrupių, kuriems nustatomi skirtingi tarifai, didelis skaičius iškreiptų aukciono paskirtį ir tikslą, o pats aukcionas taptų tik biurokratine kliūtimi, nes

⁹⁴ Kaip numatyta šio įstatymo projekte elektros energijos gamyba naudojant atsinaujinančius energijos išteklius yra viešuosius interesus atitinkanti paslauga.

mažas kiekvieno aukciono dalyvių skaičius neleis susidaryti tarp jų konkurencijai. Projekto 20 straipsnio 5 dalis nustato bendrą remiamą elektros energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, kiekį 2015 ir 2020 metais. Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad nėra sąsajos tarp įstatymo projekto 13 straipsnio 3 dalyje nustatytų konkrečių uždavinių elektros energetikos sektoriuje ir 20 straipsnio 5 dalyje nustatyto remiamo elektros energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, kiekio. Įstatymo projekto 20 straipsnio 5 dalies nuostatos gali būti vertinamos kaip garantuojančios valstybės skatinimą gaminti elektros energijos kiekį, viršijantį įstatymo projekte nustatytus atsinaujinančių energijos išteklių plėtros elektros energetikos sektoriuje tikslus. Todėl tokios nuostatos neatitinka valstybės ekonominių interesų, įstatymo projekte nustatytų tikslų, gamybos pajėgumų plėtros gairių bei elektros energijos vartotojų teisių ir teisėtų interesų apsaugos principų.

Įstatymo projekto 20 straipsnio 7 dalies 6 punkte išskiriama vėjo elektrinių, kurios pastatytos tam tikrose savivaldybėse, grupė, kuriai bus taikomi specifiniai tarifai ir priemokos. Įstatymo projekto aiškinamajame rašte nenurodoma, kodėl reikia išskirti tam tikrų savivaldybių teritorijas, kurioms bus taikomi kitokie nei visose kitose savivaldybių teritorijose nustatyti tarifai ir priemokos. Pažymėtina, kad nesant pagrįstų tokio išskirtinumo argumentų būtų galima teigti, kad nagrinėjama įstatymo projekto nuostata sukuria diskriminacinį gamintojų, kurie gamina elektros energiją vėjo elektrinėse skirtingose savivaldybėse, traktavimą. Tačiau toks skirstymas visgi buvo numatytas tikslingai. Savivaldybės buvo išskirtos dėl to, kad atskirose savivaldybėse vėjingumas yra skirtingas (iš tos pačios instaliuotos galios elektrinės pagaminamas skirtingas elektros energijos kiekis). Todėl atskirose savivaldybėse ekonomiškai statyti vėjo elektrines yra mažiau patrauklu nei pvz., pajūryje. Tuo remiantis savivaldybės buvo padalintos į grupes.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad rengiant AIE įstatymą didelis dėmesys yra skiriamas aplinkosaugai. Daugiausia diskusijų neabejotinai kelia hidroelektrinės, kurios viena vertus, šiuo metu yra viena labiausiai išplėtotų AEI gavybos sričių, kita vertus, kelia nemažą pavojų aplinkai ir yra gan aršiai kritikuojamos visame pasaulyje. Šiuo metu pateikto trečiojo patikslinto projekto varianto 13 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatyta, kad vienas iš šio įstatymo uždavinių elektros energijos sektoriuje iki 2020 metų yra hidroelektrinių, prijungtų prie elektros tinklų, įrengtąją galią padidinti iki 250 MW. Tačiau LR Seimo aplinkos apsaugos komitetas šiai nuostatai nepritarė, kadangi užtvankų statyba sutrikdo vertingiausių žuvų rūšių migraciją bei pažeidžia vandens ekosistemų gyvavimo sąlygas, o lygumų šalyse užtvindo didelius ypatinga biologine įvairove pasižyminčių upių slėnių plotus, todėl hidroenergetika ES šalyse pastaraisiais dešimtmečiais beveik nebeplėtojama, o pagrindinis dėmesys skiriamas daug efektyvesniems ir palankesniems aplinkai

alternatyviems energijos šaltiniams – vėjo energetika, kogeneracinis biomasės deginimas, saulės energetika. Pažymėtina, kad teikiamo projekto 13 straipsnio 3 dalies 3 punkte suformuluotas uždavinys gali būti įgyvendintas tik pastačius užtvankas Nemune, Neryje ir kitose ekologiniu ir kultūriniu požiūriu vertingiausiose upėse, kas padarytų nepataisomą žalą biologinei įvairovei. Tokia intensyvi hidroenergetikos plėtra prieštarauja:

- LR Saugomų teritorijų įstatymui, nes minėtų upių neįmanoma užtventki nepatvindžius saugomų teritorijų – draustinių ir valstybinių parkų teritorijų, kuriuose draudžiama tventki ir reguliuoti natūralias upes bei keisti jų vagas (Saugomų teritorijų įstatymo 9 ir 13 straipsniai);
- Vandens įstatymui, kurio 14 str. draudžia statyti užtvankas ant ekologiniu ir kultūriniu požiūriu vertingų upių;
- Europos Tarybos direktyvai 2000/60/EB, nustatančiai Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus ir griežtai ribojančiai vandens telkinių fizinių charakteristikų pakeitimą (4 straipsnio 7 dalis). Priėmus šią direktyvą ES šalyse hidroenergetika beveik nebeplėtojama;
- Lietuvos tarptautiniams įsipareigojimais dėl migruojančių gyvūnų apsaugos (Berno konvencija, kurią LR Seimas ratifikavo 1996 m.).

Todėl buvo nuspręsta 13 straipsnio 3 dalį pakeisti taip, kad hidroelektrinių, suminė įrengtoji galia būtų padidinta iki 141 MW vietoj 250 MW, suteikiant pirmenybę nepatvankinėms technologijoms. Reikalavimas įrengti žuvitakius taip pat įtvirtintas ir bendruosiuose reikalavimuose elektros energijos gamybos įrenginių projektavimui bei statybos reikalavimuose. Skirtingai, nei nurodyta įstatymo projekto 49 straipsnio 4 dalies 3 punkte, visais atvejais nėra tikslinga įrengti žuvitakius (pavyzdžiui, Virvytės upėje jau yra 11 hidroelektrinių ir užtvankų; planuojant įrengti 12-ąją hidroelektrinę, reikalavimas joje įrengti žuvitakį yra beprasmiškas, nes upėje jau yra 11 užtvankų be žuvitakių). Reikalavimai įrengti žuvitakius turėtų būti vykdomi atliekant poveikio aplinkai vertinimo procedūras arba turi būti nustatyti atitinkami reikalavimai Vyriausybės įgaliotoms institucijoms – Žemės ūkio ministerijai ir Aplinkos ministerijai. Taip pat pastebėtina, kad Lietuvoje hidroenergetika reikalingų finansinių investicijų požiūriu turi didelį pranašumą prieš kitas atsinaujinančios energetikos rūšis. Norint užveisti energetines plantacijas arba pastatyti vėjo jėgainių parką, būtina žemę išsipirkti arba ją išsinuomoti, tuo tarpu pastačius HE užtvanką, už patvindytą, o tai reiškia sunaikintą valstybinę žemę nereikia mokėti nieko. Tuo ir galima paaiškinti, kodėl hidroenergetikai nenori statyti elektrinių ten, kur tam netrukdo jokie aplinkosauginiai apribojimai,

bet tektų patvindyti nemažai privačios žemės, o stengiasi apsiriboti saugomomis ir kitomis valstybinėmis teritorijomis, nes ten būtų patvenkiama vien valstybinė žemė, už kurią pagal dabartiniu metu galiojančią tvarką, nereikia mokėti nieko. Įstatymo projekte, deja, nenumatyta jokia kompensavimo sistema, tačiau tokia nuostata neabejotinai turėtų būti, kad fizinis ar juridinis asmuo, patvenkiantis upę, privalo kompensuoti žalą, kuri padaroma aplinkai dėl patvenkimo užliejus sausumos plotus bei sutrikdyto upės hidrologinio režimo.

Energijos gamybos projektai pasitelkiant atsinaujinančius išteklius beveik visada didžiąja dalimi yra finansuojami kredito įstaigų, nes pradinės investicijos yra labai didelės. Todėl siekiant pritraukti finansavimą, būtina apibrėžti būsimas verslo gyvavimo sąlygas, dėka kurių sukuriama palanki aplinka investuotojui. Įstatymo projekto 20 straipsnio 11 dalyje numatoma, kad gamintojams nuo leidimo elektros energijai gaminti išdavimo dienos 12 metų taikomas nekintantis fiksuotas elektros energijos supirkimo tarifas. Tačiau šis laikotarpis beveik sutampa su investicijų atsipirkimo periodu, todėl jis yra per trumpas, kad verslas investuotų į tokius projektus. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad ilgesnius nei 12 metų laikotarpius numato ir kitos valstybės, pvz.: Austrija – 15 metų, Kipras – 20 metų, Prancūzija – 20 metų, Airija – 15 metų, Liuksemburgas – 15 metų, Olandija- 15 metų, Ispanija – 25 metai. Toks palyginti neilgas skatinimo laikotarpis, sutampantis su investicijų atsipirkimo periodu, mažina norą investuoti į atsinaujinančių energetikos išteklių technologijų vystymą. Kuo ilgesnė skatinamųjų tarifų galiojimo trukmė metais, tuo didesnis investuotojų pasitikėjimas valstybe ir jos investicine aplinka.

Šildymas ir vėsinimas

Nacionalinės energetikos strategijos 2008-2012 m. įgyvendinimo planas⁹⁵ buvo patvirtintas 2007 m. gruodžio mėn. Siekiant įgyvendinti Nacionalinėje energetikos strategijoje⁹⁶ apibrėžtus tikslus, šiame plane numatytos priemonės, skatinančios AEI panaudojimo plėtrą: esamų šilumos gamybos įrenginių rekonstravimo bei naujų įrenginių, galinčių naudoti biokurą, finansavimo priemonės; priemonės, skirtos miško kirtimo atliekų platesniam panaudojimui; o taip pat logistikos sistemos biokuro surinkimui ir vartojimui sukūrimas. Direktyvos 2009/28/EB 5 straipsnio 4 punkto formuluotė leidžia įskaičiuoti ir ne centralizuotai pagamintą šilumos energiją iš atsinaujinančių energetikos išteklių. Tai reiškia, kad teikiant duomenis apie išsipareigojimų vykdymą būtina įvertinti Lietuvoje gana plačiai paplitusį biomasės naudojimą individualių namų šildymui, ypač tose

⁹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 27 d. nutarimas Nr. 1442 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos įgyvendinimo 2008–2012 metų plano patvirtinimo“ (Žin., 2008, Nr. 4-131).

⁹⁶ Šiuo metu Lietuvos Respublikos Seimui yra pateiktas naujas Nacionalinės energetikos (energetinės nepriklausomybės) strategijos projektas Numeris: XIP-2488. LR Seimui pateikta 2010-10-08.

vietovėse, kurios neprijungtos prie centralizuoto šildymo ar gamtinių dujų tiekimo infrastruktūros. Būtina siekti, kad šis biomasės vartojimas būtų apskaičiuojamas vertinant atsinaujinančių energetikos išteklių suvartojimą bendrame energijos balanse ir tai palengvintų įvykdyti ES priimtus įsipareigojimus. Visgi reikia pastebėti, kad tai įgyvendinti yra pakankamai sudėtinga, kadangi šiuo metu individualių namų šildymui naudojama biomasė Statistikos departamento nėra skaičiuojama.

Šiuo metu nėra oficialios statistikos apie AEI panaudojimą Lietuvos vėsumos sistemose. Taip pat nėra atlikta jokių studijų apie tokių sistemų plėtros galimybes Lietuvoje.

Transporto sektorius

Direktyva 2009/28/EB ir rengiamas LR atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas, sudaro palankias prielaidas biodegalų gamybai, vartojimo plėtrai Lietuvoje. Kadangi didžioji dalis Lietuvoje pagamintų biodegalų yra pagaminama iš vietinės produkcijos, todėl Lietuva turėtų būti itin suinteresuota perspektyvios pramonės šakos vystymu, nes tai stabili produkcijos supirkimo rinka, garantuotos pajamos žemdirbiams, o valstybei, be ekonominės naudos (biudžeto pajamos, naujos darbo vietos ir t.t.), mažėjantis priklausomumas nuo atvežtinio kuro, gerėjanti ekologinė aplinka. Kad ši nauja pramonės šaka klestėtų manytina, kad reikėtų pašalinti kai kuriuos veiksnius, kurie stabdo biodegalų gamybos vystymą ir jų vartojimą, todėl vertėtų: i) biodegalams panaikinti akcizą; ii) skatinant biodegalų vartojimą, fiziniams ir juridiniams asmenims, perkantiems naujas transporto priemones, kurios 100% naudoja biodegalus, taikyti PVM lengvatas.

Projekte numatyta, kad parama atsinaujinančių išteklių energijos gamybai ir vartojimui transporto sektoriuje finansuoti numatoma atsinaujinančių energijos išteklių plėtros specialiosiose programose ir kitose taikomose schemose. Pažymėtina, kad skatinant AEI transporto sektoriuje be kita ko, biodegalų gamybai gali būti naudojami konfiskuoti alkoholio produktai. Taip pat numatyta, kad prie skatinimo prisideda ir valstybės institucijos, įstaigos, įmonės, kurios vykdydamos viešuosius pirkimus privalo atsižvelgti į galimybę suteikti prioritetą įsigyti transporto priemones, naudojančias atsinaujinančių išteklių energiją, vandenilį, elektromobilius ir hibridines transporto priemones. Savivaldybės tokias transporto priemones skatina naudoti viešojo transporto sektoriuje bei saugomose teritorijose. Pirmenybė šioms transporto priemonėms teikiama, pasiūlymus vertinant pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Pažymėtina, kad viešuosius pirkimus reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymas. Viešųjų pirkimų įstatymo 39 straipsnio 4 dalies 1 punkte nustatyta, kad pasiūlymus vertinant pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų, perkančioji organizacija išrenka ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą vadovaudamasi

jame nurodytais kriterijais. Todėl aptariama projekto nuostata derintina su minėta Viešųjų pirkimų įstatymo nuostata.

Įstatymo projekto 38 straipsnyje numatyti biodegalų ir kitų skystųjų bioproduktų tvarumo kriterijai. Projekte kaip ir AEI skatinimo direktyvoje visiškai neaptariamas netiesioginio žemės paskirties keitimo klausimas (ILUC problema aptarta ankstesniame šio darbo skyriuje).

Tam tikrų neaiškumų kyla ir dėl įstatymo projekto 39 straipsnio. Direktyvos 2009/28/EB 21 straipsnio 1 dalyje numatytas reikalavimas degalų pardavimo vietose nurodyti biodegalų dalis įmaišytas į mineralinius naftos produktus, kai jos viršija 10 procentų tūrio vertės. Įstatymo projekto 39 straipsnio 5 dalis įgyvendina šią nuostatą dėl biodegalų įmaišymo į benzina ir numato, kad analogiškas reikalavimas yra taikomas, kai į dyzeliną įmaišoma 7 procentai biodegalų. Kadangi į dyzeliną įmaišytų biodegalų procentinė tūrio vertė yra mažesnė nei ta, kuri numatyta Direktyvos 2009/28/EB nuostatose, toks reikalavimas laikytinas nepatenkančiu į Direktyvos 2009/28/EB taikymo sritį ir todėl jis turėtų būti pagrįstas objektyviomis aplinkybėmis bei įvertintas pagal 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 764/2008, nustatančio procedūras, susijusias su tam tikrų nacionalinių techninių taisyklių taikymu kitoje valstybėje narėje teisėtai parduodamiems gaminiams, ir panaikinančio Sprendimą Nr. 3052/92/EB, nuostatas. Visgi, pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/30/EB, iš dalies keičiančią Direktyvos 98/70/EB nuostatas dėl benzino, dyzelinių degalų (dyzelino) ir gazolių kokybės rodiklių, dyzeline riebalų rūgščių metilesterio (RRME) kiekis gali sudaryti iki 7 proc. Europos standarte LST EN 590:2009 didžiausias leistinas RRME kiekis dyzeline patvirtintas nuo 5 iki 7 proc. tūrio. Jeigu biodegalų kiekis degaluose viršija nurodytus direktyvoje ir standarte, automobilių gamintojai neduos naudotojams jokių garantijų, todėl dyzelino atveju vartotojai turėtų būti informuojami apie biodegalų dalį, viršijančią 7 procentus. Taigi, darytina išvada, jog nepaisant to, kad į dyzeliną įmaišytų biodegalų procentinė tūrio vertė yra mažesnė nei ta, kuri numatyta Direktyvos 2009/28/EB nuostatose, tačiau ši projekto nuostata formuluojama vadovaujantis konkrečiai biodegalų sritį reguliuojančia direktyva, todėl yra visiškai pagrįsta ir tinkama.

Su tam tikromis problemomis susiduriama ir kalbant apie AEI plėtros specialiąsias programas reglamentuojančias nuostatas. Pavyzdžiui, projekto 41 straipsnio 4, 5, 6, 7 ir 8 dalių nuostatose įtvirtinta, kad nacionalinės atsinaujinančių energijos išteklių plėtros programos ir savivaldybių atsinaujinančių energijos išteklių plėtros programų finansavimo šaltiniai būtų nustatyti iš anksto. Tačiau kasmet biudžetas turi būti rengiamas atsižvelgiant į realią ūkio būklę, konkrečius ekonominius rodiklius ir valstybės prioritetus, todėl šios dvi nuostatos yra sunkiai tarpusavyje

suderinamos. Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas analogiškas aplinkybes, kai įstatymais nustatomas fiksuotas atitinkamos srities finansavimas, 2002 m. liepos 11 d. nutarime⁹⁷ konstatavo, kad tokiu teisiniu reglamentavimu ribojami Vyriausybės konstituciniai įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą biudžetiniams metams atsižvelgiant į esamą socialinę ir ekonominę situaciją, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės išipareigojimus, kitus svarbius veiksmus. Taip pat šiame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad tai, kiek lėšų kiekvienais biudžetiniais metais turi būti skiriama atitinkamos srities finansavimui, turi būti nustatoma ne iš anksto apibrėžiant fiksuotą lėšų dalį, bet rengiant ir tvirtinant atitinkamų metų valstybės biudžetą. Todėl ši projekto nuostata iš esmės yra prieštaraujanti Konstitucinio Teismo išaiškinimui.

Atkreiptinas dėmesį į tai, kad tiek dešimtajame skirsnyje, tiek ir kitose įstatymo projekto nuostatose numatyti techniniai kriterijai įrenginiams, jų galiai, suskirstymui į grupes, kuriais remiantis būtų taikomos vienos ar kitos įstatymo nuostatos dėl reikalavimų leidimams gauti, paramos schemų taikymo ar kitų reikalavimų taikymo, tačiau įstatymo projekto aiškinamajame rašte nėra nurodyta, remiantis kokiais objektyviais kriterijais, įrenginiai yra suskirstyti į tam tikras grupes ar jiems yra taikomi tam tikri reikalavimai. Tokio skirstymo nenumato ir Direktyva 2009/28/EB. Todėl kyla abejonė, ar įstatymo projekto nuostatose numatyti reikalavimai įrenginiams bei jų skirstymas remiasi pagrįstais moksliniais, aplinkosauginiais ar kitais objektyviais kriterijais ir ar tam tikrų reikalavimų taikymas neturėtų būti vertinamas individualiai.

Be jau aptarto atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projekto, energijos gamyba iš AEI yra skatinami ir kitomis priemonėmis. Pirmiausia tai yra taršos mokesčiai. Lietuvoje yra dvi taršos mokesčio rūšys: taršos mokesčiai stacionariems ir mobiliems taršos šaltiniams. Taršos mokesčiai stacionariems taršos šaltiniams Lietuvoje yra skaičiuojami už teršalų toną ir renkami baziniu arba padidintu tarifu, pagal nukrypimo nuo paskirtų taršos leidimų laipsnio. Skatinant elektros energijos gamybą biokuro elektrinėse buvo įvesta Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo pataisa (Žin., 1999, Nr. 47-1469; 2002, Nr. 13-474) ir nuo 2005 m. balandžio mėnesio fiziniai ir juridiniai asmenys, pateikę biokuro sunaudojimą patvirtinančius dokumentus, už išmetamus į

⁹⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „dėl Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 39 straipsnio, Lietuvos Respublikos mokslo ir švietimo ilgalaikio finansavimo įstatymo 1, 2 ir 3 straipsnių, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalies ir Lietuvos Respublikos Seimo statuto 172 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Byla Nr. 49/01.

atmosferą teršalus, susidarančius naudojant biokurą, nuo mokesčio už aplinkos teršimą iš stacionarių taršos šaltinių yra atleidžiami⁹⁸.

Čia taip pat reikėtų paminėti ir prekybą apyvartiniais taršos leidimais kaip vieną iš AEI skatinimo priemonių. 2003 m. spalio 13 d. buvo priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB, nustatanti prekybos apyvartiniais taršos leidimais sistemą Bendrijoje⁹⁹. Apyvartinis taršos leidimas (ATL) – tai tonos anglies dioksido ekvivalento išmetimo per nustatytą laiką apyvartinis taršos leidimas. Tiek naujos, tiek esamos įmonės, investuojančios į biokuro naudojimą, sutaupys apyvartinių taršos leidimų ir galės juos parduoti apyvartinių taršos leidimų rinkoje, tokiu būdu atsinaujinančių energetikos išteklių naudojimo projektai tampa finansiškai patrauklesni. Įmonės, gavusios apyvartinius taršos leidimus, turi teisę juos parduoti, jeigu jų veiklos procese susidaro mažiau šiltnamio efektą sukeliančių dujų nei turimas taršos leidimų kiekis. Prekyba apyvartiniais taršos leidimais taip pat yra labai lanksti priemonė, leidžianti sumažinti emisijas mažiausiomis išlaidomis. Direktyva perkelta į Lietuvos teisinę sistemą, 2004 m. balandžio 29 d. priėmus Lietuvos Respublikos ministro įsakymą Nr. D1-231 „Dėl šiltnamio dujų apyvartinių taršos leidimų išdavimo ir prekybos jais tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir 2004 m. gegužės 31 d. Aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-293 pataisius bei papildžius šiltnamio dujų emisijų leidimais „Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, atnaujinimo ir panaikinimo taisykles“.

Apibendrinant galima teigti, kad teisinė bazė atsinaujinančios energetikos skatinimui Lietuvoje yra pakankama. Patvirtinus ir priėmus LR atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymą, bus perkeltos visos esminės direktyvos 2009/28/EB nuostatos. Lietuva neturi didelių potencialių atsinaujinančių energetikos išteklių, tačiau teisine prasme sudarytos palankios sąlygos AEI plėtrai Lietuvoje bei numatytų tarptautinių ir ES išipareigojimų įvykdymui. Visgi, AEI plėtrą stabdyti gali tai, kad Lietuvoje vis dar silpna AEI pramonė, menka patirtis šioje srityje (tiek privataus, tiek ir valstybinio sektoriaus), silpna techninė infrastruktūra didelio masto AEI vystymui.

⁹⁸ Dalia Štreimikienė, Rimantas Pareigis „Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo skatinimas Lietuvoje“. „Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas“ ISSN 1822-3613, XIII, No 2, 159-169. 164 psl.

⁹⁹ Direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL 2003 L 275).

Išvados

1. Siekiant sumažinti energetinę priklausomybę, ES energetikos politika buvo priversta atsigręžti į atsinaujinančius energetikos išteklius ir suteikti jiems prioritetą formuojant naujosios energetikos politikos gaires. Nors dauguma atvejų atsinaujinantys energijos ištekliai yra brangesni, tačiau jie duoda aplinkosauginę naudą, mažina energetinę priklausomybę, sukuria naujas darbo vietas, skatina technologijų plėtrą. Nors atsinaujinančių energijos išteklių pagrindinis pranašumas yra ar bent jau turėtų būti žymiai mažesnis nei tradicinių energijos gamybos būdų poveikis aplinkai, įskaitant klimato kaitą, neigiamo poveikio aplinkai ir žmogui išvengti vis tiek nepavyksta (upių vientisumo suardymas ir kliūtys žuvų bei kitų biologinių ir geologinių elementų migracijai, didelė biologine įvairove pasižyminčių upių slėnių užtvindymas statant užtvankas, vėjo jėgainių keliamas triukšmas bei pavojus migruojantiems paukščiams, energetinių plantacijų veisimas didelė biologine įvairove pasižyminčiuose plotuose ir t.t.).
2. Po Lisabonos sutarties į ES sutartį buvo įtrauktas naujas skyrius „Bendrosios nuostatos dėl Sąjungos išorės veikslių“. Jame numatyta vienas Sąjungos bendrosios politikos tikslų minimas tausus pasaulio gamtos išteklių valdymas. SESV 194 straipsnyje taip pat numatyta, kad Sąjunga privalo skatinti energijos vartojimo efektyvumą bei taupymą ir naujų bei atsinaujinančių energijos formų plėtojimą. Taigi gan abstrakčiai, bet AEI skatinimas buvo įtrauktas į pirminę ES teisę.
3. Iki Lisabonos sutarties teisinis pagrindas AEI skatinimui buvo ES aplinkos teisės nuostatos. SESV straipsniai, susiję su aplinka ir šiuo metu yra itin svarbus teisinis pagrindas reglamentuoti atsinaujinančių energetikos išteklių skatinimą Sąjungos mastu taip pat kaip ir SESV 194 straipsnis, skirtas energetikos tikslams ir AEI skatinimui. Šiuo metu pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis AEI skatinimą – direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti AEI – taip pat buvo priimtas vadovaujantis EB sutarties 175 straipsnio 1 dalimi (dabar SESV 192 straipsnis). Neaiškumų kyla aplinkos teisės ir AEI skatinimo tikslų kolizijos atveju, jog ETT ne kartą yra patvirtinęs, kad aplinkos apsauga yra esminis ES tikslas, tačiau Teismas nėra patvirtinęs aplinkos apsaugos kaip tikslo prioriteto prieš kitus tikslus. Jis yra patvirtinęs, kad aplinkos apsaugos, kaip esminio ES tikslo, reikalavimai gali būti pagrindas apriboti laisves, sudarančias bendrosios rinkos pagrindą, t.y. laisvą prekių, paslaugų, asmenų ir kapitalo judėjimą. Atsižvelgiant į tai, jog atsinaujinančių energetikos išteklių naudojimo skatinimas šiuo metu taip pat yra laikomas vienu prioritetinių Sąjungos tikslų (kol kas ETT nėra nagrinėjęs klausimo ar

AEI skatinimas turėtų būti pripažįstamas esminiu ES tikslu), kyla klausimas, kaip turėtų būti sprendžiama situacija, kuomet kuris nors aplinkos teisės tikslas ima konkuruoti su AEI skatinimo tikslu. Manytina, kad tokiu atveju turėtų būti vadovojamasi proporcingumo principu.

4. AEI skatinimo direktyva numato bendrą privalomą tikslą – iki 2020 m. 20% visos ES suvartojamos energijos pagaminti iš atsinaujinančių šaltinių, atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės galimybes, biodegalai turi sudaryti 10 % transporte suvartojamo benzino ir dyzelino kiekio, taip pat siekiama iki 2020 metų energijos vartojimo efektyvumą pagerinti 20%. Tikslas išties ambicingas ir nenuneigiamai reikalingas, tačiau didžiausias abejones kelia tai, kad nėra numatytas efektyvus šio tikslo įgyvendinimo mechanizmas.
5. Tikslaus ir išsamaus atsinaujinančių energetikos (energijos) išteklių skatinimo priemonių apibrėžimo ar baigtinio sąrašo nerasime nei pirminėje, nei antrinėje Europos Sąjungos teisėje. Kadangi direktyva 2009/28/EB numato tik pavyzdines skatinimo priemones, veiksmingų priemonių pasirinkimas yra paliekamas kiekvienos valstybės narės diskrecijai. Tai, kad direktyva yra palikta didelė laisvė valstybių narių pasirinkimui yra vertintina teigiamai, kadangi skirtingos valstybės taiko skirtingas priemones atsižvelgiant į konkrečios valstybės narės galimybes, poreikius, specifines aplinkybes, institucinę struktūrą, administracines procedūras ir pan.
6. Šiuo metu daugumoje valstybių narių populiariausia paramos schema, elektros energijos gamybai iš AEI skatinti, yra fiksuoti supirkimo tarifai. Neabejotinas šios priemonės pranašumas yra finansinis saugumas, kurį ji užtikrina. Fiksuoti supirkimo tarifai suteikia atsinaujinančios energijos gamintojams ilgalaikį jų pagamintos energijos supirkimo įsipareigojimą. Išanalizavus elektros energijos, gaminamos iš AEI, sektorių paaiškėjo, kad daugiausia problemų yra susiję su prieiga prie tinklo (neišspręstos techninės kliūtys dėl AEI decentralizuoto pobūdžio, vis dar išlieka diskriminaciniai prijungimo mokesčiai), rinkos skaidrumu ir konkurencingumu, reguliavimo ir rinkos netikrumu (didelis kainų neapibrėžtumas), bei administracine našta (Komisijos analizė parodė, kad siekiant gauti leidimą atsinaujinančios energijos įrenginiui ūkio subjektas susiduria su vidutiniškai devyniomis skirtingomis institucijomis).
7. Daugelyje valstybių narių parama, atsinaujinančių šildymo ir aušinimo technologijų įėjimui į rinką, vis dar nėra tinkamai sureguliuota teisės aktais, nors šis sektorius siūlo labai rentabilų atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimo potencialą.
8. Direktyvoje 2009/28/EB įtvirtintus tvarumo kriterijus biodegalams nebuvo atsižvelgta į netiesioginį žemės paskirties keitimą. Padidinus biokuro vartojimą, biokuro skirtų žaliavų auginimas ES ar trečiojoje šalyse gali sukelti netiesioginių žemės naudojimo pokyčių pasaulio

mastu, dėl būtinybės plėsti maistui skirtų pasėlių plotus kitur. Be to, produkcijos dalis, kuri nėra skirta ES rinkai, gali būti gaminama iš žaliavų, auginamų žemėse, kurios jau nebeatitinka tvarumo kriterijų, t.y. nemiškingose vietovėse ir pan. Taip būtų daroma didžiulė žala aplinkai, neatsodinami miškai ir t.t. Europos planuojamas suvartoti biodegalų kiekis per ateinantį dešimtmetį, padarys vidutiniškai 81-167% didesnę žalą klimatui, nei šiuo metu daro iškastinio kuro naudojimas. ES turėtų imtis priemonių šią sritį sureguliuoti. Manytina, jog turėtų būti priimtas teisės aktas, kurio būtų numatyti reikalavimai atsižvelgti į galimą netiesioginį žemės paskirties keitimą. Dar viena problema transporto sektoriuje yra ta, kad užsienio gamintojus nuo patekimo į ES rinką gali stabdyti muitų tarifai. Šiuo metu maito tarifai įvairių rūšių biodegalams labai skiriasi (pvz. bioetanolui 45 %, o biodyzelinui 6,5 % tarifas). Taip yra, todėl, kad biodegalai dažnai priklauso skirtingoms produktų kategorijoms.

9. Statistiniai perdavimai tarp VN yra labai lanksti priemonė ir leidžia VN neturinčioms galimybių pasiekti savo tikslus vien nacionalinių paramos schemų pagalba, trūkstama kiekį perduoti iš kitos VN. Tačiau nepaisant visų teorinių šios schemos privalumų, potencialūs pirkėjai susiduria su rizika, kad nė viena šalis nenorės ar negalės parduoti energijos atėjus 2020 metams. Dar vienas direktyvoje nenumatytas klausimas yra atsakomybės apimtis neįvykdžius išsipareigojimų (jei parduodančioji šalis neperduoda sutarto energijos kiekio). Manytina, kad tai turėtų būti reguliuojama tarpvalstybiniu susitarimu kiekvienu konkrečiu atveju.
10. Atsižvelgiant į ETT sprendimą *PreussenElektra* byloje, valstybės pagalba, remiant AEI fiksuotais supirkimo tarifais, yra nelaikytina valstybės pagalba SESV 107 straipsnio prasme. Toje pačioje byloje Teismas konstatavo, kad elektros energijos tiekėjams taikomas reikalavimas pirkti visą jų teritorijoje pagaminamą elektros energiją iš atsinaujinančių šaltinių buvo lygiavėčio poveikio priemonė, nes riboja išteklius, kurių šie prekybininkai galėjo įsigyti iš gamintojų kitose valstybėse narėse. Nepaisant to, ETT užsiminė, jog tai gali būti pateisinama EB sutarties 28 straipsnyje numatyta išimtimi, taip pat, kad aplinkos apsauga gali būti „išskaitoma“ aiškinant 30 straipsnyje (dabar SESV 36 straipsnis) numatytą dėl visuomenės sveikatos leidžiančią nukrypti nuostatą.
11. Pagrindiniu direktyvos trūkumu galima įvardyti tai, kad ji nenumato sankcijų, baudų skyrimo mechanizmo. Vienintelė priemonė, kurios ES gali imtis, tai pradėti pažeidimo procedūras prieš valstybes nares, kurios nevykdo pagal direktyvą prisiimtų išsipareigojimų. Tačiau pažeidimų bylų nagrinėjimas, apimantis keletą subjektų ir daugybę sudėtingų procedūrų bei pakopų, gali trukti ne vienerius metus. Todėl kaip priemonė, valstybių narių išsipareigojimų pagal direktyvą vykdymui užtikrinti, ši procedūra nėra labai veiksminga.

12. Lietuva laiku neperkėlė direktyvos 2009/28/EB į nacionalinę teisę, taigi ji pažeidė ES teisės nuostatas ir pagal ETT suformuotą praktiką, valstybė narė, pažeidusi ES teisę privalo atlyginti dėl to kilusią žalą privatiems asmenims. Darytina išvada, kad kiekvienas privatus asmuo, patyręs žalą dėl šio pažeidimo, gali kreiptis į kompetentingą LR teismą dėl nuostolių atlyginimo.
13. Lietuvoje įgyvendinant direktyvą 2009/28/EB buvo parengtas atsinaujinančių išteklių energijos įstatymo projektą, kuris šiuo metu yra svarstomas Seime. Įstatymo projektu pakankamai nuosekliai perkeltos visos privalomos direktyvos nuostatos, detaliai įtvirtintos įvairios procedūros ir reikalavimai atsinaujinančiai energetikai, gamintojams, tiekėjams ir t.t. Tačiau kai kurios projekto nuostatos vis tiek kelia tam tikrų neaiškumų. Daugiausia diskusijų neabejotinai kelia hidroelektrinės, kurios viena vertus, šiuo metu yra viena labiausiai išplėtotų AEI gavybos sričių, kita vertus, kelia nemažą pavojų aplinkai ir yra gan aršiai kritikuojamos visame pasaulyje. Kritikuotina ir įstatymo projekto nuostata, kuria numatoma, kad gamintojams nuo leidimo elektros energijai gaminti išdavimo dienos 12 metų taikomas nekintantis fiksuotas elektros energijos supirkimo tarifas. Šis laikotarpis beveik sutampa su investicijų atsipirkimo periodu, todėl jis yra per trumpas, kad verslas investuotų į tokius projektus.
14. AEI Lietuvoje yra skatinami ir kitomis priemonėmis. Tai yra, taršos mokesčiais bei prekyba apyvartiniais taršos leidimais.

Pasiūlymai

1. ES lygiu turi būti sureguliuoti muito tarifai įvairių rūšių biodegalams, kad skirtingoms kategorijoms priklausantys biodegalai turėtų vienodas galimybes patekti į bendrąją rinką.
2. Turėtų būti priimti teisės aktai, netiesioginio žemės paskirties keitimo problemai sureguliuoti, atsižvelgiant ir nepažeidžiant AEI skatinimo direktyvoje numatytų tvarumo kriterijų reikalavimų.
3. Į direktyvą 2009/28/EB turėtų būti įtrauktas tiesioginis baudų mechanizmas už valstybių narių įsipareigojimų pagal direktyvą nevykdymo. Tai užtikrintų efektyvų direktyvos tikslų pasiekimą ir valstybių narių suinteresuotumą laikytis nustatytų planinių rodiklių.
4. Lietuvoje priėmus atsinaujinančių išteklių energijos įstatymą turėtų būti išspręstas hidroelektrinių skatinimo klausimas. Atsižvelgiant į šiame darbe minėtus hidroelektrinių trūkumus, manytina, kad hidroenergetikos skatinimas turėtų būti mažinamas, prioritetą teikiant kitoms atsinaujinančios energetikos rūšims.
5. Nors priimta manyti, kad kiekviena ES narė įsipareigojo atsinaujinančių energetikos išteklių naudojimą padidinti iki 20 procentų, šis rodiklis yra taikomas visai ES bendrai. Atsižvelgiant į tai, kad ekonomiškai neatsiperkančių atsinaujinančių energijos šaltinių rėmimo ar skatinimo išlaidas apmoka energijos vartotojai, tinkama Lietuvos politika atsinaujinančių energetikos išteklių rėmimo atžvilgiu turtų būti tik minimalus ES reikalavimų vykdymas.

Literatūros sąrašas

Teisės aktai:

1. Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijų steigimo sutartį (Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2007/C 306/01).
2. Europos Sąjungos sutartis. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 83/13, 2010 3 30.
3. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 83/47, 2010 3 30.
4. 2009-04-23 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančia bei vėliau panaikinančia Direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB.
5. Direktyva 2004/8/EB dėl termofikacijos skatinimo (OL L52/50, 2004 221).
6. Direktyva 2002/91/EB dėl pastatų energinio naudingumo (OL L1/65, 2003 1 4).
7. Direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių (OL 2009 L 211).
8. Direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių (OL 2009 L 211).
9. Direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL 2003 L 275).
10. Europos Komisija, „Kova su klimato kaita. Europos Sąjunga rodo pavyzdį“. Europos Bendrijos, 2008.
11. Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual Report on the Implementation of the Gas and Electricity Internal Market. – Brussels, January 5, 2005.
12. Komisijos komunikatas „Efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planas: išnaudoti potencialą“, KOM(2006)545.
13. Komisijos komunikatas Europos vadovų tarybai ir Europos Parlamentui „Europos energetikos politika“, SEC(2007) 12.
14. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui „Atsinaujinančiųjų energijos išteklių planas. Atsinaujinančių išteklių energija 21 amžiuje: tvaresnės ateities kūrimas“. Briuselis, 10.1.2007, KOM(2006) 848 galutinis.
15. 2009 m. birželio 30 d. Komisijos sprendimas dėl nacionalinių atsinaujinančių išteklių energijos veiksmų planų modelio nustatymo pagal Direktyvą 2009/28/EB (OL L 182, 2009).
16. Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projektas Nr. XIP-1749(3). Įstatymo projektas Seime užregistruotas 2010-11-04.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 27 d. nutarimas Nr. 1442 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos įgyvendinimo 2008–2012 metų plano patvirtinimo“ (Žin., 2008, Nr. 4-131).
18. Lietuvos Respublikos ministro 2004 m. balandžio 29 d. įsakymas Nr. D1-231 „Dėl šiltnamio dujų apyvartinių taršos leidimų išdavimo ir prekybos jais tvarkos aprašo patvirtinimo“ (Žin., 2004-05-11, Nr. 78-2764).
19. Aplinkos ministro 2004 m. gegužės 31 d. įsakymas Nr. D1-293 „Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, atnaujinimo ir panaikinimo taisyklės“ (Žin., 2004-06-12, Nr. 93-3426).

Literatūra:

20. Dainius Žalimas, Skirgailė Žaltauskaitė Žalimienė, Zenonas Petrauskas, Jonas Saladžius. Europos Sąjunga. Vilniaus universiteto teisės fakultetas, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politinių mokslų institutas, Justitia, Vilnius 2001.
21. Dalia Štreimikienė, Rimantas Pareigis. Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo skatinimas Lietuvoje. „Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas“ ISSN 1822-3613, XIII, No 2, 159-169. 2009 m.
22. Prof. habil. dr. Vladislovas Katinas. Energijos gamybos apimčių iš atsinaujinančių energijos išteklių 2008–2025 m. analizė. Kaunas, 2007 m.
23. Agnė Vaitkevičiūtė. Valstybių narių atsakomybė dėl privatiems asmenims padarytos žalos, pažeidus Europos Bendrijos teises: kilmė, samprata ir sąlygos. Jurisprudencija, 2007 7(97), ISSN 1392-6195. 2007m.
24. Jacques de Jong ir Louise van Schaik. EU renewable energy policies: What can be done nationally, what should be done supranationally? Clingendael institutas, Haga 2009 m.
25. Stijn van den Huevel, Jaques de Jong, Coby van der Linde. Energy Company strategies in the dynamic EU energy market (1995 – 2007). Clingendael institutas, Haga 2010 m.
26. Andreas Lendle, Malorie Schaus. „Sustainability Criteria in the EU Renewable Energy Directive: Consistent with WTO Rules?“, ICTSD Information note No. 2, 2010 m. rugsėjo mėn.
27. Callies C. Art. 5 EGV. – Callies C., Ruffert M. Kommentar zu EU-Vertrag. 2. Auflage. Neuwied; Kriftel: Luchterhand, 2002 m.
28. Nerijus Simanavičius. Alternatyvios energijos plėtros efektyvumo didinimas. Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Vilnius 2009 m.
29. Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija. Energetikos politika: priemonės, galimybės ir kryptys. 2005 m.
30. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Lietuvos Respublikos Seimo Aplinkos apsaugos komiteto pagrindinio komiteto išvados dėl atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo projekto (Nr. XIP-1749). 2010-05-12.
31. Ragulskytė-Markovienė R. Aplinkos teisė. Eugrimas, Vilnius. 2005 m.
32. Butler Paul. Uždarant konkurencingumo ratą: būtinybė perorientuoti Europos elektros energetikos politiką. Eurelectric.
33. The European Wind Energy Association. Wind Energy – The Facts. An Analysis of Wind Energy in the EU - 25. Executive summary.
34. Cowi. Power sector development in a Common Baltic Electricity Market. Executive Summary. May 2005.
35. Bradley Robert L. Jr., Fulmer Richard W. Energy. The Master Resource. An Introduction to the History, Technology, Economics, and Public Policy of Energy. – 2004.
36. Judy Pearsall, Patrick Hanks (redaktoriai). The New Oxford Dictionary of English.
37. Vaičiūnas Ž. Europos Sąjungos bendros energetikos politikos formavimasis ir Lietuvos interesai. Politologija 2009/3 (55), ISSN 1392-1681.
38. Autorių kolektyvas. Promotion strategies for electricity from renewable energy sources in EU countries. Redaktorius Reinhard Haas. 2000 m.
39. Autorių kolektyvas. Design options for cooperation mechanisms under the new European Renewable Energy Directive. 2010 m.
40. Emese Kottasz – DG TREN – Regulatory policy & promotion of renewable energy. Sustainability criteria for biomass. Briuselis, 2009 m.
41. Stuart Hohnen. The 2009 EU Renewables Directive – how binding is ‘binding’? University of Melbourne, 2010 m.
42. Institute for European Environmental Policy. Report on Indirect land use change in the framework of the EU biofuels policy. Brussels, 1 December 2010.

43. Näckel A. Umweltprüfung für Pläne und Programme. Die Richtlinie des Rates 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme und ihre Umsetzung in das deutsche Recht. Baden-Baden: Nomos, 2003 m.
44. Kloepfer M. Umweltrecht in der Europäischen Union.
45. Hohmann H. Ergebnisse des Erdgipfels von Rio: Weiterentwicklung des Umweltvölkerrechts durch die UN-Umweltkonferenz von 1992.
46. Winter G. Umweltrechtliche Prinzipien des Gemeinschaftsrechts. ZUR Sonderheft, 2003 m.
47. Stefan Pfenninger, IASA. Renewable electricity in the EU: the road to 2020.
48. Comparative study on the main renewable energy support mechanisms in European jurisdictions. 2010.
49. Europos aplinkos politikos institutas „Nacionalinis atsinaujinančios energijos veiksmų planas“, 2009 m.
50. WEC 2003 m. Pareiškimas „Atsinaujinantys energijos ištekliai“. World Energy Council, 2003.

Teismų praktika:

51. 1998 m. liepos 14 d. ETT sprendimas byloje C-284/95.
52. 1998 m. liepos 14 d. ETT sprendimas byloje C-341/95.
53. 2010 m. sausio 4 d. Italijos teismo prašymas ETT priimti prejudicinį sprendimą byloje C-2/10 *Azienda Agro-Zootecnica Franchini s.a.r.l. ir Eolica di Altamura s.r.l. prieš Regione Puglia*.
54. ETT sprendimas byloje 240/83 *Procureur de la République* prieš *ADBHU*.
55. ETT sprendimai bylose C-186/02 P, C-187/02 P, C-188/02 P ir C-188/02 P.
56. 1991 m. lapkričio 19 d. ETT sprendimas sujungtose bylose C-6/90 ir C-9/90, *Andrea Francovich and others v. Italian Republic*.
57. 2001 m. kovo 13 d. ETT sprendimas byloje C-379/98, *PreussenElektra AG* prieš *Land Schleswig-Holstein*.
58. 1996 m. gegužės 05 d. ETT sprendimas sujungtose bylose C-46/93 ir C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany*, ir *R. v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. and others*.
59. Generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvada (Sujungtos bylos C-128/03 ir C-129/03).
60. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „dėl Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 39 straipsnio, Lietuvos Respublikos mokslo ir švietimo ilgalaikio finansavimo įstatymo 1, 2 ir 3 straipsnių, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalies ir Lietuvos Respublikos Seimo statuto 172 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Byla Nr. 49/01.

Internetiniai šaltiniai:

61. www.europa.eu
62. www.curia.eu
63. <http://eur-lex.europa.eu>
64. www.energy-community.org
65. www.worldenergy.org
66. www.iea.org
67. www.lrs.lt
68. www.enmin.lt
69. www.lei.lt
70. www.regula.lt

Summary

Renewable energy sources are one of the oldest energy sources known to mankind. It has been widely used until the industrial revolution. Despite all the advantages the use of fossil-fuel has brought to economic and industrial progress, but at the same time it caused massive impact on climate change, energy efficiency. It was the main reason for EU to change its energy policy and return to renewable energy. To promote renewable energy in EU a directive 2009/28/EC was adopted. Directive recommends member states to use these incentives: support schemes, joint projects, joint support schemes, statistical transfers. This thesis analyses these incentives presented in directive, their advantages and disadvantages, legal issues, loopholes. This thesis also analyses Lithuanian RES draft law's compliance with EU law.

All the above mentioned promotion measures are examined unfolding its problematic aspects. Article 17 of the Directive defines two sets of sustainability criteria for biofuels. The two main sets of criteria, which must be fulfilled cumulatively, are greenhouse gas emission savings and land-use requirements. However, it is important to note that the land-use requirements do not consider so called indirect land-use changes. Moreover, the increase in biofuel consumption and thus production of biofuel feedstock within the EU or third countries can lead to indirect land-use changes on a global scale, due to, *inter alia*, the need to expand the cultivation of food crops elsewhere. In the case of statistical transfer between countries this mechanism depends strongly on the proactive behavior of member states that develop additional RES potentials which they can sell to other member states. If only few member states show such initiative, the mechanism will provide limited flexibility for cross-border target compliance. Joint project arrangements can be designed as a special type of support scheme, or possibly even as extension of an existing national support scheme. An important legal question is how to combine the two schemes without creating legal complications. The main drawback of the directive is the absence of a direct penalty mechanism for member state failure to achieve the targets or even to follow the trajectory closely enough. In case of Lithuania it has failed to implement directive till December 5, 2010 and thus breached EU law. It gives the right to private parties to seek damages in national courts. The Court of Justice implied that a member state must pay a compensation for harm caused to private parties by breaches of EU law.