

Europos Sąjungos valstybių narių teisėkūros modelių, reguliuojančių energetikos įrenginių įrengimo ir eksploatavimo reikalavimus, analizė ir įvertinimas bei pasiūlymų pertvarkant Lietuvos teisinę bazę, reglamentuojančią energetikos įrenginių įrengimo ir eksploatavimo reikalavimus, pateikimas

Santrauka

Lietuvos Respublikos energetikos ministerija

Vilnius, 2020



Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos užsakyму buvo atlikta Europos Sąjungos valstybių narių teisėkūros modelių, reguliuojančių energetikos įrenginių įrengimo ir eksploataavimo reikalavimus, analizė ir įvertinimas bei pateikti pasiūlymai pertvarkant Lietuvos teisinę bazę, reglamentuojančią energetikos įrenginių įrengimo ir eksploataavimo reikalavimus.

Vertinant energetikos objektų įrenginių įrengimą ir eksploataavimą reguliuojančių Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos priimtų techninių taisyklių rengimo, derinimo, tvirtinimo ir stebėsenos modelį, nustatyta, kad pagrindinis subjektas, vykdamas šiuos procesus, yra Lietuvos Respublikos energetikos ministerija, kurios pagrindiniai tikslai – formuoti valstybės politiką, taip pat organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą energetikos ministru pavestose valdymo srityse, įstatymų nustatytais atvejais įgyvendinti nustatyto laikotarpio valstybės politiką.

Analizuotose užsienio šalyse – Vokietijoje, Danijoje ir Jungtinėje Karalystėje – techninių taisyklių, reguliuojančių energetikos objektų ir įrenginių įrengimą ir eksploataavimą, rengimo, derinimo bei techninėse taisyklėse nustatytų reikalavimų stebėsenos procesai vykdomi kitaip nei Lietuvoje.

Vokietijoje energetikos įstatymų projektai yra rengiami Ekonominių reikalų ir energetikos ministerijos (vok. Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie), kuri yra atsakinga už techninio reguliavimo politikos formavimą ir šio reguliavimo atitikimą Europos Sąjungos direktyvoms, tačiau konkrečių techninių taisyklių nenustato. Elektros, naftos ir dujų bei šilumos energetikos sektorių efektyviai veiklai užtikrinti reikalingas technines taisykles rengia, derina bei jų stebėseną atlieka asociacijos: Technologijų ir mokslo asociacija (vok. Verband der Elektrotechnik Elektronik Informationstechnik e.V.), Vokietijos dujų ir vandens asociacija (vok. Deutschen Vereinigung des Gas und Wasserfaches e.V.) ir Vokietijos šilumos, vėsumos ir kogeneracijos efektyvios energetikos asociacija (vok. Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e. V.). Šių asociacijų atsakomybė rengti technines taisykles numatyta viename pagrindinių Vokietijos energetikos įstatymų – Energetikos sektoriaus akte (vok. Energiewirtschaftsgesetz). Technologijų ir mokslo asociacija, kurioje dirba daugiau nei 2 tūkst. darbuotojų, vienija daugiau nei 100 tūkst. ekspertų ir 1,5 tūkst. ūkio subjektų. Vokietijos dujų ir vandens asociacija vienija beveik 14 tūkst. narių, iš kurių daugiau nei 3 tūkst. įmonių, beveik 300 valdžios sektoriaus institucijų ir 10 tūkst. ekspertų. Vokietijos šilumos, vėsumos ir kogeneracijos efektyvios energetikos asociacija vertinama kaip viena iš stipriausių ir pažangiausių Europoje techninių taisyklių ir rekomendacijų rengimo ir leidybos srityje. Asociacija vienija daugiau kaip 500 Vokietijos ūkio subjektų bei nemažai Europos šalių organizacijų ir asocijuotų struktūrų.

Danijoje rengiant ir tvirtinant elektros ir dujų energetikos sektorių technines taisykles, reguliuojančias energetikos objektų ir įrenginių įrengimą ir eksploataavimą, ir vykdamas šiuos teisės aktų nustatytus reikalavimus stebėseną pagrindinį vaidmenį atlieka Danijos perdavimo sistemos operatorius „Energinet“, kuris yra valstybinis įmonė prie Danijos aplinkosaugos ir energetikos ministerijos (dan. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet). Visos techninės taisyklės, kurių privalo laikytis elektros ir dujų energetikos sektoriuose veiklą vykdamas subjektai, yra inicijuojamos, rengiamos, derinamos ir tvirtinamos šio perdavimo sistemos operatoriaus. Danijoje šilumos ūkio planavimo ir įgyvendinimo funkcijos perduotos savivaldybėms, kurios įgyvendindamos šias funkcijas turi laikytis Danijos aplinkosaugos ir energetikos ministerijos bei jai pavaldžios Danijos energetikos agentūros numatyto reguliavimo. Inicijuojant naujas arba keičiant esamas šilumos energetikos sektorių reguliuojančias technines taisykles aktyviai dalyvauja Danijos šilumos tiekėjų asociacija (dan. – Dansk Fjernvarme), turinti 50 darbuotojų ir vienijanti daugiau nei 400 centralizuotos šilumos tiekėjų.

Jungtinėje Karalystėje Verslo, energetikos ir pramonės strategijos departamentas (angl. Department for Business, Energy and Industrial Strategy) atsakingas už ambicingos pramonės strategijos sukūrimą, investicijų galimybių didinimą, interesų atstovavimą paliekant ES, rinkos konkurencingumo skatinimą,

patikimos, nebrangios ir švarios energetikos užtikrinimą. Energetikos sektorių reguliuoja Dujų ir elektros rinkų valdžia (angl. Gas and Electricity Markets Authority), kurios pavaldume esantis Dujų ir elektros rinkų biuras (angl. Gas and Electricity Markets Office) reguliuoja elektros ir dujų energetikos sektoriuose veikiančių įmonių veiklą, nustatydama paslaugų kainas, atsižvelgdama į vartotojų interesus padeda įmonėms siekti aplinkosauginių tikslų. Jungtinėje Karalystėje elektros ir dujų energetikos sektoriuose veikla vykdoma remiantis 11 taisyklių rinkinių. Ūkio subjektai, norėdami vykdyti veiklą elektros ar / ir dujų energetikos sektoriuose turi gauti licenciją – norint ją gauti būtina atitikti taisyklių rinkinyje (-iuose) numatytas sąlygas. Taisyklių rinkiniams administruoti rinkos dalyviai dažniausiai steigia ūkio subjektą, kurio veikimui kasmet skiria lėšas, kurių dydis priklauso nuo veiklos rezultatų. Techninių taisyklių administratoriai rengia techninių taisyklių projektus, kurie vėliau derinimui ir tvirtinimui teikiami Dujų ir elektros rinkų biurui. Jungtinėje Karalystėje šilumos energetikos sektoriuje techninės taisyklės priskiriamos praktiniams vadovams, kurias, sulaukęs iš sektoriaus subjektų tokio poreikio, parengia Verslo, energetikos ir pramonės strategijos departamentas.

Parengus Lietuvos bei užsienio šalių teisėkūros modelių analizę, buvo atlikta Lietuvoje energetikos sektoriuje veikiančių subjektų apklausa, siekiant įvertinti jų galimybes rengti technines taisykles, reglamentuojančias energetikos įrenginių įrengimą ir eksploatavimą, bei surinkti pasiūlymus dėl teisėkūros modelio tobulinimo. Apklausoje metu nustatyta, kad energetikos sektoriuje veikiantys subjektai šiuo metu dažniausiai dalyvauja techninių taisyklių iniciatyvos bei derinimo procesuose, tačiau mato galimybes vykdyti ir kitus procesus – rengti technines taisykles, teikti konsultacijas dėl taisyklių įgyvendinimo ir taikymo praktikoje.

Atsižvelgiant į užsienio šalių praktikas bei apklausos rezultatus, tyrime buvo pateiktos trys galimos esamo teisėkūros modelio, kuriuo vadovaujantis rengiamos, derinamos, tvirtinamos techninės taisyklės, tobulinimo alternatyvos:

1. pirmoji alternatyva parengta remiantis Danijos teisėkūros modeliu bei Lietuvos energetikos sektoriuje veikiančių subjektų apklausos rezultatais. Įgyvendinant šią alternatyvą siekiama techninių taisyklių rengimą bei jų stebėseną ir konsultavimą perduoti sektoriuje veikiantiems subjektams, LR energetikos ministerijos įsitraukimą numatant derinimo ir tvirtinimo procesuose.
2. antroji Lietuvos teisėkūros modelio tobulinimo alternatyva parengta remiantis Vokietijos praktika, kur techninių taisyklių rengimas ir įgyvendinimas perduotas sektorius vienijančioms asociacijoms. Elektros bei naftos ir dujų energetikos sektorių reguliuojančių techninių taisyklių rengimo atsakomybę perduodant Nacionalinei Lietuvos energetikos asociacijai, šilumos energetikos sektoriuje – Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijai. Iš esmės visų procesų įgyvendinimas vykdomas tokiu pačiu principu, kaip ir pirmosios alternatyvos atveju – technines taisykles rengia bei jų stebėseną ir išaiškinimą vykdo tie patys subjektai, taip užtikrinant, kad techninių taisyklių taikymo niuansai būtų išaiškunami tų subjektų, kurie jas parengė. Derinimo procese turėtų būti įtraukiamos visos suinteresuotos šalys.
3. trečioji alternatyva siūloma kaip užsienio šalių praktikų bei galiojančio reguliavimo tarpinis variantas. Šioje alternatyvoje siūloma dalies elektros, naftos ir dujų bei šilumos energetikos sektorių reguliuojančių techninių taisyklių rengimo atsakomybę perduoti rinkoje veikiantiems subjektams. Ši alternatyva numato techninių taisyklių, kurios pagrinde skirtos konkrečiau subjekto veiklos reguliavimui, rengimo, derinimo, tvirtinimo, stebėsenos ir konsultavimo procesus perduoti šių subjektų atsakomybei, numatant, kad parengtos techninės taisyklės turėtų būti suderintos su Valstybine energetikos reguliavimo taryba.

Siekiant nustatyti, kuris modelis būtų tinkamiausias įgyvendinti, parengtiems tobulinimo variantams atlikta kriterijų analizė, kurios metu visi trys modeliai vertinti pagal identiškus kriterijus, kriterijams

suteikiant skaitines reikšmes nuo 1 iki 3. Įgyvendinimui siūloma pasirinkti aukščiausią bendrą įvertinimą surinkusį modelį. Modeliai vertinti pagal šiuos kriterijus:

- modelio įgyvendinimo paprastumas – kriterijus vertinamas siekiant nustatyti, ar konkretus įgyvendinti modelis ženkliai skiriasi nuo šiuo metu galiojančio teisėkūros modelio ir jo įgyvendinimui būtų reikalingi esminiai struktūriniai pokyčiai;
- modelio įgyvendinimo trukmė – Kriterijus vertinamas siekiant nustatyti, kaip greitai siūlomą modelį būtų galima pritaikyti ir teisėkūros procesus vykdyti remiantis modeliuose nurodytų subjektų pajėgumais;
- modelio efektyvumas – kriterijus vertinamas siekiant nustatyti, ar modeliuose siūlomi subjektai gebėtų efektyviai reaguoti į besikeičiančius sektoriams aktualius veiksnius, kurie lemtų techninėse taisyklėse numatyto reguliavimo pokyčius;
- modelio stabilumas – kriterijus pasirinktas siekiant nustatyti, ar siūlomuose modeliuose įvardyti subjektai būtų pajėgūs įgyvendinti techninių taisyklių rengimo procesą;
- modelio aiškumas – kriterijus pasirinktas siekiant nustatyti, ar siūlomuose modeliuose numatytos struktūros yra pakankamai aiškios ir suprantamos visiems rinkoje veikiantiems subjektams (pvz., ar būtų aišku, kas atsakingas už techninių taisyklių rengimą bei juose numatyto reguliavimo išaiškinimą);
- interesų konfliktas – kriterijus pasirinktas siekiant nustatyti, ar siūlomuose modeliuose numatyti subjektai, kurie rengtų technines taisykles, nesusidurs su interesų konfliktu, t. y., ar numatytas reguliavimas nebus susijęs su ūkio subjektų privačiais interesais;
- rizikų išskaidymas – kriterijus pasirinktas siekiant nustatyti, ar įvykus pasikeitimams siūlomuose modeliuose (pvz., ūkio subjekto bankroto, veiklos nutraukimo ir pan. atvejais), būtų galimybė užtikrinti teisėkūros proceso tęstinumą.

Atlikus kriterijų analizę siūlomiems modeliams, nustatyta, kad Lietuvos teisėkūros modelio tobulinimo trečioji alternatyva pagal numatytus kriterijus vertinama kaip tinkamiausia, todėl atliekant galiojančio teisėkūros modelio pakeitimus rekomenduojama remtis šiame modelyje siūloma struktūra.