

*Lietuvos Respublikos Seimo
Aplinkos apsaugos komitetui*

2020-12-21 Nr. 137

*Kopija:
Lietuvos Respublikos energetikos ministerijai
Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai*

DĖL LR ŠILUMOS ŪKIO ĮSTATYMO NR. IX-1564 1, 4 IR 10¹ STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO POVEIKIO BIOKURO IR ŠILUMOS KAINOMS LIETUVOJE

Seimo Aplinkos apsaugos komitete 2020 m. gruodžio 21 d. bus svarstomas LR šilumos ūkio įstatymo Nr. IX-1564 1, 4 ir 10¹ straipsnių pakeitimo įstatymo projektas (Reg. Nr.: XIIP-5211) (toliau – Projektas), kuriuo siekiama griežtai riboti pigaus kokybiško kuro, importuojamo iš trečiųjų šalių, naudojimą Lietuvos centralizuoto šilumos tiekimo (toliau – CŠT) sektoriuje. Neva taip ginamas Lietuvos biokuro tiekėjų interesas.

Analogiškas interesų grupių inicijuotas Projektas buvo svarstytas praėjusios kadencijos Seime ir liko svarstymo Aplinkos apsaugos komiteto stadijoje. Atkreipiame dėmesį, kad Seimo interneto svetainėje Aplinkos apsaugos komiteto darbotvarkėje numatytas svarstyti Projektas yra be svarbių dokumentų, kurie nėra pridėti. Nėra pridėta LR specialiųjų tyrimų tarnybos 2020 m. spalio 19 d. antikorpucinio vertinimo išvada Nr. 4-01-8424, kurioje *inter alia* nurodyta, kad „projektas gali būti vertinamas kaip naudingas atskiroms interesų grupėms“. Taip pat nėra pridėta LR konkurencijos tarybos 2020 m. spalio 11 d. išvada Nr. (2.16E-35)6V-1576, kurioje numatyta, kad šiuo konkrečiu atveju privaloma atlikti poveikio konkurencijai vertinimą ir pateikti paaiškinimą dėl siūlymų proporcingumo siekiamiems tikslams.

Projekto 2 straipsnio 2 dalimi siekiama papildyti LR šilumos ūkio įstatymo 4 straipsnį 5 dalimi, kurioje siūloma nustatyti, kad „šilumos gamintojo įsigyjamas biokuras pagamintas iš trečiųjų šalių kilmės biomasės negali sudaryti daugiau nei 20 procentų per einamuosius metus šilumos gamintojo įsigyjamo biokuro kiekio. <...> Taryba kontroliuoja, ar įmonės tinkamai įgyvendina šioje dalyje nustatytus reikalavimus“.

Projektu siūloma nustatyti ribojimą šilumos gamintojams pigiausiu būdu įsigyti jiems šilumos gamybai reikalingą biokuro kiekį, kurio kilmė – iš trečiųjų šalių. Galiojančiame LR šilumos ūkio įstatyme toks ribojimas nėra nustatytas. Priešingai, įstatymas reikalauja, kad šilumos tiekimas būtų grindžiamas mažiausiomis sąnaudomis. Projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad įstatymo pakeitimų projekto tikslas – skatinti šilumos gamybą iš tvariai pagamintų vietinių atsinaujinančių energijos išteklių. Kartu nurodoma, kad iš trečiųjų šalių importuojamo biokuro kaina ir importo apimtys tampa vienu iš pagrindinių veiksnių, formuojančių centralizuotai tiekiamos šilumos kainas Lietuvoje. Akivaizdu, kad, priėmus įstatymą Projekto pagrindu, dėl siūlomų nustatyti ribojimų šilumos gamintojams įsigyti iš trečiųjų šalių pigesnę biokurą, ženkliai didėtų centralizuotai tiekiamos šilumos kaina, o galimai kartu ir konkuruojančių šildymo būdų kainos. Šiuo projektu siūlomas teisinis reguliavimas neatitinka šilumos vartotojų interesų.

Šis Projektas inicijuotas, nes, galimai su biokuro prekyba susijusios interesų grupės, atstovaujamos asociacijos Litbioma, suinteresuotos mažinti konkurenciją dirbtinai ribojant pigaus biokuro importą ir naudojimą Lietuvos šilumos rinkoje. Projektu galimai bandoma sudaryti sąlygas pasipelninti mažai daliai konkuruojančių verslo įmonių ar jų grupių. Pažymėtina, kad 2018 metais, kai biokuro kainos buvo santykinai aukštos ir biokuro tiekimas buvo labai pelningas, o šilumos tiekėjai ir vartotojai reiškė nepasitenkinimą, biokuro tiekėjai priešinosi bet kokiems bandymams riboti lietuviškos medienos ir biokuro eksportą. Šiandieninės žemas biokuro ir atitinkamai ypatingai žemas šilumos kainas daugiausiai lemia pigaus baltarusiško ir lietuviško biokuro konkurencija. Pavyzdžiui,

Estijoje biokuras maždaug du kartus brangesnis. Apribojus ir sumažinus biokuro naudojimą Lietuvoje, vietinio kuro kainos neabejotinai išaugtų.

Energijos išteklių biržos operatoriaus BALTPPOOL duomenimis pigesnis baltarusiškas biokuras Lietuvos rinkoje neviršija 30 procentų metinio kiekio, tačiau jo importo galimybė spaudžia biokuro kainas žemyn ir tai nepatinka kai kurioms verslo grupėms. Pažymėtina, kad pigus biokuras galimai verčia mažinti ir gamtinių dujų kainas Lietuvoje, nes šios kuro rūšys tarpusavyje konkuruoja. Taigi, dirbtinis biokuro branginimas, ribojant importuojamo kuro naudojimą, pakeltų bendrą šildymo kainų lygį Lietuvoje. Vietoj to, kad džiąugtis pigesniu kuru ir išsaugomais medienos resursais ateičiai, bandoma sudaryti palankesnes sąlygas brangiau parduoti šalyje gaminamą prastos kokybės biokurą ir gauti didesnę pelną. Pažymėtina, kad daugelyje Europos šalių miškų kirtimo apimtys išaugę kelis kartus, dėl miškus puolančių kenkėjų. Lietuvai kaip tik reikėtų pasinaudoti šiomis palankiomis aplinkybėmis, o ne užkirsti kelią pigaus biokuro importui.

Lietuvos biokuro gamintojų konkurencingumo skatinimo priemonės turi būti subalansuotos, įvertinančios biokuro rinkos perspektyvas, nedidinančios šilumos kainų ir neribojančios konkurencijos. 2017 ir 2018 metais, nesant reikšmingo biokuro importo iš Baltarusijos, biokuro kainos Lietuvoje buvo išaugusios iki 200-250 EUR/tne ir buvo apie 50 procentų aukštesnės nei Latvijoje ir Estijoje. Šiuo metu biokuro kainos Lietuvoje sudaro apie 50 procentų 2017 ir 2018 metų biokuro kainų lygio ir svyruoja apie 100 EUR/tne.

Demotyvuojant importą ar apribojant importuojamo kuro naudojimo galimybes, apribojama ir galimybė konkuruoti didesniai skaičiui biokuro tiekėjų. Tokie suvaržymai riboja ūkinę veiklą ir konkurenciją. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnis numato, kad Lietuvos ūkis grindžiamas asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva, įstatymas draudžia monopolizuoti rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę. Pažymėtina, kad Lietuvoje veikia ir kitų ES šalių biokuro tiekėjai, kurie tiekia biokurą pagamintą tiek iš Lietuvos, tiek ir iš kaimyninių šalių žaliavos, priklausomai nuo rinkos konjunktūros.

Projektas įvairiais aspektais neatitinka LR teisėkūros pagrindų įstatymo, kurio 16 straipsnio 2 dalis numato, kad LR konkurencijos įstatymo nustatytais atvejais teisės aktų projektų rengėjai atlieka teisės aktų projektų poveikio konkurencijai vertinimą, reikalavimų. LR konkurencijos įstatymo 4¹ straipsnio 1 dalis numato, kad teisės akto projekto rengėjas atlieka teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą *inter alia*, kai (i) teisės akto projektu nustatomas, keičiamas ar panaikinamas reguliavimas nustato prekių ar paslaugų kokybės standartus; (ii) riboja pirkėjų galimybę spręsti, iš kurio ūkio subjekto jie pirs prekes ar paslaugas; (iii) suteikia išskirtinį statusą tam tikriems ūkio subjektams, jų grupėms ar jų vykdomiems projektams; (iv) kitais atvejais, kai rengiamu teisės aktu numatomas teisinis reguliavimas gali paveikti konkurenciją.

Pažeidžiant galiojančius teisės aktus, Projekto poveikio konkurencijai vertinimas nebuvo atliktas galimai tikslingai, todėl raginame jį nedelsiant atlikti. Atkreiptinas dėmesys, kad siekiama Projektą priimti ypatingai skubiai, nors tam reikšmingų priežasčių nėra.

Projekto aiškinamajame rašte nurodyta, kad „priimti įstatymų projektai neigiamos įtakos kriminogeninei situacijai ir korupcijai neturės“. Labai abejotina ar toks vertinimas atitinka tikrovę, nes nėra sukurta mechanizmo, kad tas pats baltarusiškas biokuras į Lietuvą nepatektų per Lenkiją, Latviją ar kitas kaimynines šalis. Projektu siūlomas reguliavimas galimai sudarys sąlygas pardavėjų bandymams „apeiti“ įstatymo reikalavimus. O atsakomybė už importuojamo biokuro kvotos viršijimą numatoma šilumos tiekėjams, kuriems už tai gresia net iki 10 procentų metinės apyvartos bauda. Absoliuti dauguma šilumos tiekėjų yra savivaldybių valdomos įmonės ir brangesnio kuro privalomas naudojimas ar didžiulės baudos galimai padidintų finansinius nuostolius ir padidintų šildymo išlaidas tiek gyventojams, tiek biudžetinėms įstaigoms, tiek verslo subjektams.

Jeigu iš tiesų yra poreikis padėti Lietuvos biokuro gamintojams, valstybei reikėtų teikti tiesioginę paramą verslininkams, pavyzdžiui, skiriant paramą įrangos įsigijimui, taikant mokesťines lengvatas ar pan., bet ne dirbtinai kišantis į rinkos sąlygas ir visuotinai didinant šildymo kainas, keliant bendrąjį kuro ir atitinkamai šilumos kainų lygį. Juo labiau, kad šildymui išleidžiamos ir biudžeto lėšos, ne tik šildant visuomeninius pastatus, bet ir mokant kompensacijas mažas pajamas gaunantiems gyventojams. Pažymėtina, kad šildymo rinkoje vyksta reali konkurencija tarp centralizuoto šilumos tiekimo ir vietinių šildymo būdų (gamtinės dujos, šilumos siurbliai ir t.t.).

Dirbtinis centralizuotai tiekiamos šilumos branginimas (išlaidos biokuroi galutinėje šilumos kainoje sudaro 40-60 % visų sąnaudų) reikšmingai pablogintų konkurencines sąlygas vienai iš šildymo alternatyvų ir gali paskatinti decentralizacijos procesus, kurie turėtų labai neigiamas pasekmes miestų energetinei infrastruktūrai.

Atkreiptinas dėmesys, kad išorės prekybos (su trečiosiomis, ne Europos Sąjungos narėmis) reglamentavimas priskirtinas Europos Sąjungos kompetencijai ir pačios valstybės narės neturėtų kištis. Šiuo projektu bandoma „apeiti“ Europos Sąjungos teisės reikalavimus – tai yra negalint uždrausti importo, tai bandoma uždrausti importuojamų prekių naudojimą, o tai iš esmės tas pats. Dirbtinis kišimasis į rinkos sąlygomis veikiančių sektorių gali padaryti daugiau žalos, negu naudos šiuo atveju. Lietuvos biokuro rinka yra atvira, joje veikia dešimtys ne tik Lietuvos, bet ir užsienio biokuro tiekėjų. Tad nėra rizikos, kad biokuro pritrūks, o didesnė konkurencija naudinga šilumos vartotojams. Kaimyninių šalių miškus puola kenkėjai (žievėgraužis tipografas), neturima kur dėti medienos atliekų, nes mažai katilinių ir elektrinių, naudojančių šį kurą, tad turėtume pasinaudoti šia galimybe, o ne ją uždrausti. Projektas negina šilumos vartotojų interesų, nes yra nesubalansuotas. Pavyzdžiui, jeigu dėl šaltos žiemos, dėl naujų biokuro katilinių ir elektrinių pasileidimo, dėl augančios jo paklausos Skandinavijos šalyse ar pan. biokuro poreikis išaugtų ir atitinkamai padidėtų jo bei šilumos kainos, tai jokių saugiklių nuo pabrangimo ar importo ribojimo atšaukimas nenumatomas. Akivaizdu, kad projektu siekiama vienpusiškos naudos.

Projekte minimą ne didesnę kaip 20 procentų ar panašų biokuro iš trečiųjų šalių kiekį rinka turėtų gebėti susireguliuoti pati konkurencijos pagalba, o ne dirbtinai darant intervencijas. Šalia Lietuvoje veikiančių biokuro tiekėjų, didžiulį potencialą turi Valstybinė miškų urėdija, kuri disponuoja apie pusę visos Lietuvos miškų ir gali patiekti tiek žaliavą, tiek biokurą, esant reikalui.

Projekte *inter alia* yra juridinės technikos klaidų, papildomas LR šilumos ūkio įstatymo 10¹ straipsnis 1 ir 2 dalimi, nors iš konteksto aišku, kad norėta papildyti minimo straipsnio 4 dalį 1 ir 2 punktais. Ir vėl galime išvelgti siaurų verslo grupių protegavimą ir interesą riboti kokybiškesnio SM1 ir SM2 kuro, importuojamo iš Baltarusijos, naudojimą šilumos ir elektros gamybai, nes jis labai tinkamas medienos plokščių gamybai. Pažymėtina, kad prastesnės kokybės Lietuvos gamintojų tiekiamo biokuro SM3 platesnis naudojimas didina bendruosius energijos gamybos kaštus, dėl mažesnio šilumingumo, didesnio peleningumo ir kitų susijusių išlaidų. Svarbiausia, kad siūlomo naudoti kuro SM3 (skirtingai nei baltarusiško SM2 ar SM1) negalima kaupti žiemos brangymečiui, o šie dažnai būna net pigesni už SM3, tad tokie draudimai prieštarauja reikalavimui šilumą tiekti mažiausiomis sąnaudomis.

Projektu siekiama papildyti LR šilumos ūkio įstatymo 10¹ straipsnį numatant, kad gaminant ir (ar) superkant šilumą, jeigu siūloma vienoda šilumos kaina, nustatoma ši prioritetais eilė: 1) didelio naudingumo kogeneracijos įrenginiai, naudojančios atsinaujinančios energijos išteklius – *SM3 kokybės žaliavą*. 2) bendri šilumos ir elektros gamybos (kogeneracijos) įrenginiai, naudojančios atsinaujinančios energijos išteklius – *SM3 kokybės žaliavą*. 3) didelio naudingumo kogeneracijos įrenginiai arba bendri šilumos ir elektros gamybos (kogeneracijos) įrenginiai, naudojančios atsinaujinančios energijos išteklius – *SM3 kokybės žaliavą*.

SM3 kokybės kurą deginančios centralizuoto šilumos tiekimo įmonės susiduria su dideliais eksploataciniais kaštais, nes kuras skatina pakurų koroziją, didesnis smulkiųjų dalelių kiekis padengia šilumokaičio paviršius, kas atitinkamai mažina naudingo veikimo koeficientą, taip pat šis biokuras didina pelenų šalinimo sąnaudas. Faktinė rinkos situacija šiandien rodo, jog SM3 ir SM2 kainos skirtumas yra per mažas, kad apsimokėtų tiekti prastos kokybės kurą, nes pirkdamas SM3 biokurą pirkėjas patiria daugiau sąnaudų, o pardavėjas, pristatydamas SM3 patiria papildomas transportavimo sąnaudas (tiekdamas SM2 ir aukštesnės kokybės kurą vienu reisui biokuro tiekėjas atveža didesnės energetinės vertės kuro kiekį). Siūlymai privaloma tvarka naudoti vieną ar kitą kuro rūšį pažeidžia technologinio neutralumo principą ir prieštarauja mažiausiųjų sąnaudų nuostatai, įtvirtintai LR šilumos ūkio įstatyme.

Didesnioji dalis šilumos gamybos įrenginių neturi galimybės deginti SM3 rūšies kuro. Įrenginį pritaikyti šio kuro deginimui prireiktų papildomo laiko ir investicijų: reikia rekonstruoti ar pakeisti katilo pakurą ir jos konstrukcinius elementus. Bet kokiu būdu deginant SM3 biokurą brangsta katilų eksploatacija: dažniau užsiteršia katilo ir ekonomizerių paviršiai, dažnėja katilų stabdymai

(nepagaminamas šilumos aukcione laimėtas šilumos kiekis), auga sąnaudos, nes reikšmingai didėja šalinamų pelenų kiekiai, dažnai nepasiekiami nominali katilo galia, daugiau sunaudojama reagentų kondensato neutralizavimui ir pan. SM3 biokuro negalima sandėliuoti dėl savaiminės užsidegimo tikimybės, todėl įmonės negalėtų SM3 biokuro pigiai pirkti vasarą ir kaupti ateinančiai žiemai (tarp vasaros ir žiemos biokuro kainų skirtumas apie 1,5-2 kartus). Taip pat prastesnis peleningas kuras generuoja didesnius išmetimus į aplinką, kurių leistini dydžiai reglamentuojami LR aplinkos ministerijos teisės aktais. SM1 ir SM2 kuro deginimo metu susidarantys išmetimai yra faktiškai mažesni, o Projektu siekiama skatinti naudoti taršesnę kurą. Akivaizdu, kad SM3 kuro deginimas nepritaikytuose katiluose didintų šilumos kainas daugelyje Lietuvos miestų. Pažymėtina, kad atliktos investicijos, pritaikant esamus katilus prastos kokybės biokuro deginimui, neatsipirks ir didins bendrąsias sąnaudas, kadangi kainų skirtumai tarp SM2 ir SM3 biokuro rūšių yra labai maži. Taigi, biokuro klasifikavimas ir naudojimo reguliavimas ir kompleksinis, ir sisteminis uždavinys, kuris turi būti visapusiškai išnagrinėtas ir parengtas, dalyvaujant Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai ir kitoms susijusioms šalims.

Energijos išteklių biržos operatorius BALTPPOOL 2020 m. birželio 19 d. rašte Nr. SD-200142 „Dėl biokuro tipo naudojimo Lietuvoje“ teisingai konstatavo, kad „Baltarusiškas importas yra priemonė suvaldyti biokuro kainų apetitus tokiame lygyje, jog šilumos ūkis ne tik, kad nėra našta vartotojams, bet yra viešojo sektoriaus reformos pavyzdžiu. <...> SM3 kokybės biokuro deginimas susijęs su papildomais kaštais gaminant šilumą“.

Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos nuomone, šiuo metu konkurencija biokuro rinkoje yra optimali, biokuro tiekėjų koncentracijos nėra, tą įrodo ir sumažėjusios šildymo kainos, todėl jokių dirbtinų rinkos ribojimo mechanizmų, kišantis į konkurencingą ir atvirą biokuro prekybos rinką, nereikėtų daryti.

Svarbu pažymėti ir tai, kad šilumos gamintojai konkuruoja tarpusavyje daugelyje Lietuvos miestų ir šilumą gamina pasirinkdami kurą ir technologijas, kurie lemia mažiausią t. y. konkurencingą bendrąją šilumos gamybos kainą. Situacija pasikeis, kai Kaune ir Vilniuje, kurie sudaro apie pusę Lietuvos centralizuoto šilumos tiekimo rinkos, pradės pilnu pajėgumu veikti atliekų ir biokuro deginimo jėgainės.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, **prašome nepritarti** šiam šilumos tiekimo sektoriui ir šilumos vartotojams žalingam **Projektui ir paramą Lietuvos biokuro gamintojams suteikti tikslingai, padedant apmokėti pastovias išlaidas, o ne didinti bendrąjį šilumos kainų lygį, kuris kainuotų Lietuvos vartotojams nesulyginamai brangiau.**

Prezidentas

dr. Valdas Lukoševičius