
SAULĖS ENERGETIKOS PLĖTRA: TEISĖTI LŪKESČIAI IR VIEŠASIS INTERESAS

Saulė Milčiuvienė *

*Vytauto Didžiojo universitetas, Teisės fakultetas,
K. Donelaičio g. 58, LT-44248, Kaunas
Telefonas (8 37) 327999,
El.paštas: s.milciuviene@tf.vdu.lt*

Deividas Užkurys **

*Vytauto Didžiojo universitetas, Teisės fakultetas,
K. Donelaičio g. 58, LT-44248, Kaunas
Telefonas (8 37) 327999,
El.paštas: d.uzkurys@vdu.lt*

Anotacija. Energijos gamyba iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių yra skatinama visose valstybėse narėse įgyvendinant ES atsinaujinančiųjų energijos išteklių direktyvą. Direktyva nenustato atsinaujinančiųjų energijos išteklių skatinimo būdų ir metodų. Kiekviena valstybė narė turi pasirinkti jos ekonomines, gamtines sąlygas geriausiai aptinkančius skatinimo būdus. Nustatant skatinimo būdus yra visada būtina išlaikyti balansą tarp siekio pritraukti privačius investuotojus į atsinaujinančiosios energetikos vystymą ir skatinimo priemonėmis nesukurti nepagrįstų viršpelnių privačiam verslui. Šios straipsnio *tikslas* apžvelgti saulės energetikos plėtros skatinimo schemą ir teisinio reguliavimo pokyčius lėmusius teisinius ginčus tarp privačių investuotojų ir valstybės.

Pagrindinės sąvokos: saulės energetika, viešasis interesas, teisėti lūkesčiai.

ĮVADAS

Energijos gamyba iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių yra skatinama visose valstybėse narėse įgyvendinant ES atsinaujinančiųjų energijos išteklių direktyvą¹ (toliau - direktyva). Direktyva nenustato atsinaujinančiųjų energijos išteklių skatinimo būdų ir metodų. Kiekviena valstybė narė turi pasirinkti jos ekonomines, gamtines sąlygas geriausiai aptinkančius skatinimo būdus. Nustatant skatinimo būdus yra visada būtina išlaikyti balansą tarp siekio pritraukti privačius investuotojus į atsinaujinančiosios energetikos vystymą ir skatinimo priemonėmis nesukurti nepagrįstų viršpelnių privačiam verslui.

Lietuvoje siekiant skatinti saulės energetikos vystymą buvo nustatyti nepagrįstai dideli tarifais saulės jėgainių pagamintai energijai supirkti, kas sąlygojo didelį investicijų bumą, o

¹ Directive [2009/28/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC [2009] OJ L 140/16.

vėliau diskutuotinus teisėtumo atžvilgiu valstybės veiksmus siekiant sumažinat nepagrįstai didelius energijos supirkimo tarifus ir tokiu būdu apginti viešąjį interesą.

Šio straipsnio tikslas apžvelgti saulės energetikos plėtros skatinimo schemą ir teisinio reguliavimo pokyčius lėmusius teisminius ginčus tarp privačių investuotojų ir valstybės.

Šiam tikslui pasiekti keliami uždaviniai: (1) išanalizuoti saulės energetikos plėtros skatinimo schemą ir teisinio reguliavimo pokyčius; (2) apžvelgti teismų praktiką; (3) apžvelgti užsienio valstybių patirtį nustatant atsinaujinančiųjų energijos išteklių skatinimo schemas.

Atsinaujinančių energijos išteklių tinkamos skatinimo schemos nustatymas yra aktualus, pastoviai nagrinėjamas klausimas tiek nacionalinėje tiek užsienio literatūroje. Šiandien ES lygmenyje jau diskutuojama apie galimybę nustatyti vieningą atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo skatinimo schemą visose ES valstybėse narėse, todėl siekiant rasti bendrą vardiklį nacionalinės patirties – sėkmės istorijų ar padarytų klaidų - analizė yra labai svarbi.

SAULĖS ENERGETIKOS PLĖTROS SKATINIMO TEISINIS REGULIAVIMAS

Lietuvoje žalioji energetika susilaukė verslininkų dėmesio po to, kai 2011 m. gegužės 12 d. Seimas priėmė naują Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymą (toliau – AIE). Šis įstatymas² numatė daugybę lengvatų ir priemonių mažųjų elektrinių vystymui. Teisinis reglamentavimas palankiausias buvo saulės šviesos elektrinėms, kurių įrengtoji suminė galia neviršijo 30 kW. Pagal tuometinio AIE 49 str. 6 p. mažesnėms kaip 30 kW įrengtosios galios elektrinėms buvo taikomi supaprastinti reikalavimai leidimams gauti. Be to, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (toliau – VKEKK) elektrinėms, gaminančioms elektros energiją iš saulės šviesos, buvo nustačiusi dosnius fiksuotus tarifus, kurie 2012 m. laikotarpį buvo 1.44 Lt/kWh, o integruoto tipo net 1.80 Lt/kWh³. Akivaizdu, kad toks skatinamasis tarifas patraukė tiek mažųjų, tiek stambųjų verslininkų dėmesį.

Galima sakyti, kad nuo 2011 m. pabaigos Lietuvoje pradėjo sparčiai vystytis saulės elektrinės iki 30 kW galios, nes būtent joms AIE įstatymas ir VKEKK priimti fiksuoti tarifai leido išsiskirti iš kitų atsinaujinančių šaltinių. 2012 m. pabaigoje saulės elektrinių plėtimasis pasiekė kulminaciją. Visi norintys tapti būsimais elektros energijos gamintojais siekė kaip įmanoma greičiau gauti leidimą iš Energetikos ministerijos, kuris būtų garantavęs fiksuotą

² Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 62-2936.

³ [Dėl elektros energijos ir biodujų, pagamintų naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, tarifų nustatymo 2012 metams](#). *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 18-844.

tarifą 12 metų laikotarpiui. Kadangi leidimo procedūros buvo supaprastintos, kiekvienas pilietis galėjo pateikti paraišką, o tokios paslaugos mokestis buvo daugiau simbolinis.

Pažymėtina, kad verslininkam tuometinis teisinis reguliavimas sudarė sąlygas kurti ne vieną didelį elektrinių parką, bet daugybę, taip vadinamų, „mažųjų“ elektrinių. Didžiosios Lietuvos įmonės ir korporacijos stengėsi pasinaudoti tokia galimybe, todėl neretai vienas juridinis asmuo sukurdavo po kelias dešimtys saulės elektrinių parkų (vėliau ši tendencija galėjo sudaryti sąlygas formuotis, taip vadinamam, saulės elektrinių „burbului“). Tokio vieno elektrinių parko suminė įrengtoji galia negalėjo viršyti 30 kW. Dėl aktyvaus verslininkų sujudimo saulės energetikos sektoriuje, Lietuvoje pradėjo kurtis vis daugiau naujų įmonių teikiančių saulės modulių montavimo paslaugas. Po AIE įstatymo įsigaliojimo, viešojoje erdvėje vis daugėjo reklaminių pasiūlymų su techninės įrangos akcijomis ir nuolaidomis. Tuo metu suformuota energetikos politika buvo patraukli tiek verslininkams, kurie investuodavo į saulės elektrinių parkus, tiek ir tiems subjektams, kurie orientavosi į reikiamos techninės įrangos gaminimą, aptarnavimą, specialisų ruošimą. Įsigaliojęs AIE įstatymas tarsi užsuko ekonominį ratą – saulės energetika Lietuvoje pradėjo plėtotis neregėtu greičiu; darbo ar tam tikrų interesų specifinėje srityje galėjo rasti įvairių specialybių atstovai. Žinoma, didžiausias verslininkų interesas buvo tapti saulės energijos gamintojais, parduodant tokią elektrą už kuo didesnę fiksuotą tarifą ir užsitikrinant garantuotas pajamas dvylikos metų laikotarpiui.

Valstybės suformuota tuometinė atsinaujinančių išteklių energetikos politika buvo daug žadanti ir patraukli verslininkams. Deja, įstatymo leidėjas neapskaičiavo, kad būtent saulės energetika susidomės daugiau nei 15 000 pareiškėjų⁴. Saulės šviesos elektrinių instaliuota galia 2011 m. pradžioje buvo 0 MW, o 2012 m. gegužės mėn. pasiekė 1.1 MW.⁵ Akivaizdu, kad dėl to papildomą našta būtų patyrę visi elektros energijos vartotojai, nes skatinamasis tarifas yra mokamas iš viešuosius interesus atitinkančių paslaugų (toliau – VIAP) biudžeto. Kiekvienas Lietuvos gyventojas, mokėdamas už suvartotą elektros energijos kilovatvalandę, savo dalimi prisideda ir prie VIAP biudžeto formavimo, todėl iškilusi problema dėl pernelyg didelio saulės elektrinių plėtojimosi galėjo paliesti ne tik verslininkus, bet ir visus Lietuvos gyventojus.

⁴ *Išduotų (galiojančių) leidimų veiklai elektros energetikos sektoriuje skaičius 2013-05-30*. LR Energetikos ministerija. [žiūrėta 2014-04-12].

http://www.enmin.lt/lt/services/paslaugos/leidimai/Issduotu_leidimu_skaicius1305.pdf

⁵ Pažėraitė, A. Krakauskas, M. Smulkiojo verslo plėtros „žaliosios“ energetikos sektoriuje galimybių vertinimas. *Energetika*. 2012, 58(4): 186–194.

Nors viešojoje erdvėje kai kurios valstybinės institucijos ir jų pareigūnai skelbė, kad dėl didelio skaičiaus pareiškėjų, norinčių plėtoti saulės elektrinių pajėgumus, vartotojams elektra galėtų pabrangti iki penkių centų, daugelis verslininkų su tuo kategoriškai nesutiko. Verslo atstovai teigė, kad norinčiųjų statyti saulės elektrines skaičius, pats savaime negali įtakoti elektros kainos vartotojams, nes išduotas leidimas plėtoti saulės energijos pajėgumus yra tik teorinė galimybė tokį projektą įvykdyti. Kadangi tuo metu Lietuvos visuomenėje vyravo tendencija suspėti gauti atitinkamus leidimus iki 2012 m. pabaigos (kuomet turėjo keistis VKEKK nustatyti tarifai ir tvarka), užsitikrinant fiksuotą tarifą, pernelyg daug niekas negalvojo dėl tokių projektų vėlesnio įgyvendinimo, todėl susidarė unikalūs fenomenas – tapo madinga gauti leidimą iš Energetikos ministerijos.

2013 m. vasario 1 d. įsigaliojo AIE įstatymo pataisos, kurios faktiškai panaikino visas lengvatas (elektrinėms iki 30 kW), kurios galiojo anksčiau. AIE įstatymo 3 str. 2 d. 1 p. numato, kad viena iš priemonių skatinančių atsinaujinančių energijos išteklių plėtrą yra fiksuotas tarifas. Kaip jau buvo minėta anksčiau, šis tarifas tapo bene pagrindinė priežastis, dėl kurios saulės energetika buvo pastebėta ir Lietuvoje. Dosnus tarifas iki įstatymo pataisų įsigaliojimo, pareiškėjams garantavo solidžias pajamas iš saulės elektrinių gaminamos elektros, tačiau nuo 2013 m. vasario 1 d. komentuojamas straipsnio punktas tapo beprasmiškas. Taip atsitiko todėl, kad 2013 m. vasario 28 d. VKEKK patvirtino naujus fiksuotus tarifus, kurie buvo dvigubai mažesni.⁶ Be to, naujoji tvarka pakeitė elektrinių skirstymą pagal suminę galią. Anksčiau galiojusios mažosios elektrinės iki 30 kW dabar jau nebegalioja. Įstatymo pataisos nustatė naują gradaciją, t. y. mažosiomis elektrinėmis buvo pradėta laikyti tos, kurių galia nedidesnė nei 10 kW. Be to, 20 str. 10 d. nurodo, kad iš elektrinių nedidesnių nei 10 kW turi būti privalomai perkama tik perteklinė elektros energija. Tokio galingumo elektrinių gaminama energija turi būti vartojama savo asmeniniams ar ūkiniais poreikiams. Tik nesuvartota energija gali būti parduodama valstybei už VKEKK nustatytus tarifus. Svarbus apribojimas yra tas, kad pertekline elektros energija pripažįstama ne daugiau kaip 50 procentų vartotojo elektros tinkle įrengtose elektrinėse, pagamintos elektros energijos per kalendorinius metus.

Taigi, fiksuotas tarifas tapo aktualus tik elektrinėms, kurių galia neviršija 10 kW, o didesnio galingumo elektrinėms tapo būtina dalyvauti aukcionuose. Kadangi aukcionuose

⁶ Dėl elektros energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, tarifų nustatymo 2013 metų II ketvirčiui. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 23-1169.

dalyvaujantys gamintojai turi pasiūlyti mažiausią gaminamos elektros energijos kainą, tapo sudėtinga įėjimo į rinką tvarka. Gamintojai turėdami didesnių galingumų elektrinių parkus gali pardavinėti elektrą žymiai mažesnėmis kainomis, nei tie kurių elektrinė yra, tarkim, tik 20 kW.

VKEKK nustatė tik tarifų „lubas“ didesnėms nei 10 kW elektrinėms (reali elektros supirkimo kaina paaiškėja tik po aukciono), tapo neaišku, kiek verslininkai turėtų investuoti ir kokios ekonominės naudos iš to galėtų tikėtis. Dėl šios priežasties verslininkam, norintiems investuoti į saulės energetiką, tapo aktuali ne įėjimo į rinką problema, bet padidėjusi verslo rizika dėl nepastovios ir greitai besikeičiančios energetikos politikos.

Naujosios AIE įstatymo pataisos panaikino esmines lengvatas ir kitus supaprastinimus mažosioms elektrinėms, kurie galiojo anksčiau, tad nenuostabu, kad net ir viešojoje erdvėje kilo daug diskusijų. Galima būtų kritikuoti valstybę dėl to, kad ji turinti tokius milžiniškus resursus, nepajėgė numatyti tokios situacijos. Be to, valdžios institucijos nusprendė, kad naujai įsigaliojusios pataisos turėtų būti taikomos net ir tiems pareiškėjams, kurie prašymus pateikė dar iki šio AIE įstatymo pakeitimo įsigaliojimo.

Iš esmės, įstatymų leidėjas numatė, kad AIE įstatymo pataisos galioja net ir atbuline data. Nors tai, atrodytų, yra bene pagrindinis teisės fundamentalus pažeidimas, valstybė tai pateisino būtinybe apginti viešąjį interesą. Tuo tarpu verslo atstovai buvo nepatenkinti dėl tokios radikaliai pasikeitusios „žaliosios“ energetikos politikos. Verslininkai pažymėjo, kad AIE įstatymo pataisos pažeidžia Konstitucinius teisinio tikrumo, teisinio apibrėžtumo, įstatymo negaliojimo atgal bei teisėtų lūkesčių principus.

PRIVAČIŲ INVESTUOTOJŲ TEISĖTI LŪKESČIAI IR VIEŠAS INTERESAS

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas minėtus teisės principus yra ne kartą nagrinėjęs, todėl turi išplėtotą praktiką. 2010 m. birželio 29 d. nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo: „...kad neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Konstituciniai teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d., 2002 m. lapkričio 5 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. kovo 17 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimai, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas). Šie principai inter alia suponuoja tai, kad valstybė privalo vykdyti prisiimtus

*įsipareigojimus asmeniui. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise.*⁷ Minėtas teismo išaiškinimas yra aktualus mūsų nagrinėjamai problemai, kadangi verslininkai investuodami į saulės jėgainių projektus tikėjosi iš valstybės nuoseklios ir pastovios politikos. AIE įstatymo pataisos iš dalies sugriovė verslo atstovų teisėtus interesus, nes „žaidimo“ sąlygos po pataisų įsigaliojimo pasikeitė iš esmės. Pareiškėjų leidimai plėsti elektros gamybos pajėgumus, turėję galioti 2 metus nuo jo išdavimo, dabar galioja tik iki 2013 m. liepos 1 d. Didžiausias verslininkų nusivylimas kilo dėl VKEKK nukarpytų tarifų dydžio. Iki AIE įstatymo pataisų įsigaliojimo fiksuotas tarifas turėjo nesikeisti dvyliką metų, tačiau naujoji tvarka VKEKK dabar leidžia peržiūrėti tarifus keturis kartus per metus. VKEKK pagal Vyriausybės patvirtintą metodiką kiekvieną metų ketvirtį galės koreguoti tiesiogines subsidijas „žaliajai“ energijai. 2013 m. birželio 6 d. VKEKK patvirtino fiksuotus tarifus III ketvirčiui, kurie įsigalios nuo liepos 1 d.⁸ Verslininkų pasitikėjimas valstybe ir teise sumenko lygiai taip pat kaip ir fiksuotas tarifas saulės gaminamai elektrai, kuris nukrito daugiau kaip 52% (lyginant 2012 m. - 1.44 Lt/kWh su 2013 m. II ketvirčiu – 0.69 Lt/kWh; saulės jėgainės neintegruotos į pastatus).⁹

Konstitucinis teismas nors ir yra konstatavęs, kad teisėti lūkesčiai yra vienas iš svarbiausių fundamentalių teisės principų, visgi jis nėra absoliūtus. Teisėti principai gali būti ribojami tik dėl viešojo intereso. 2006-09-21 nutarime Konstitucinis teismas pažymėjo, kad: „Valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, paskirtis - užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimai). Kiekvienas viešasis interesas tegali būti grindžiamas pamatinėmis visuomenės vertybėmis, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija; jo įtvirtinimas ir užtikrinimas, gynimas ir apsauga yra konstituciškai motyvuoti. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra konstatuota, kad viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso, įgyvendinimas yra viena svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų (Konstitucinio Teismo 1997

⁷ Konstitucinio teismo 2010-06-29 nutarimas byloje Nr. 06/2008-18/2008-24/2010. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 134-6860.

⁸ *Elektros energijos gamintojams, naudojantiems atsinaujinančius energijos išteklius, fiksuoti tarifai, ct/kWh (be PVM)*. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. [žiūrėta 2014-04-12] <http://www.regula.lt/atsinaujinantys-istekliai/Puslapiai/tarifai.aspx>

⁹ *Elektros energijos gamintojams, naudojantiems atsinaujinančius energijos išteklius, fiksuoti tarifai, ct/kWh (be PVM)*. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. [žiūrėta 2014-04-12] <http://www.regula.lt/atsinaujinantys-istekliai/Puslapiai/tarifai.aspx>

*m. gegužės 6 d., 2005 m. gegužės 13 d. nutarimai).*¹⁰ Be to, tame pačiame nutarime Konstitucinis teismas konstatavo, kad „*viešasis interesas, kaip bendras valstybės, visos visuomenės ar visuomenės dalies interesas, turi būti derinamas su individo autonomiais interesais, nes ne tik viešasis interesas, bet ir asmens teisės yra konstitucinės vertybės (Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai). Šios Konstitucijoje įtvirtintos vertybės - asmens teisių ir teisėtų interesų apsauga bei gynimas ir viešasis interesas - negali būti priešpriešinamos. Šioje srityje būtina užtikrinti teisingą pusiausvyrą.*“¹¹

Konstitucinio Teismo nutarimuose nagrinėjamos problemos ir principai puikiai atsispindi mūsų nagrinėjamoje situacijoje dėl verslininkų pažeistų interesų. Teismas nurodė, kad teisėti lūkesčiai bei teisėti interesai gali būti ribojami tik dėl viešojo intereso. Svarbus aspektas yra tas, kad ne visada pavyksta tinkamai indentifikuoti tą viešąjį interesą. Kaip jau buvo minėta nutarimuose, viešojo intereso principas nebūtinai turi persverti privačius interesus. Nagrinėjamu atveju, atsinaujinančių išteklių sektoriuje susikirto kelios vertybės. Pirmiausia nepatenkinti buvo verslininkai, teigdami, kad teisėti lūkesčiai ir teisėti interesai turi būti gerbiami, o AIE įstatymo pataisos tokius principus sumenkina. Tuo tarpu valstybė, radikalčiai keisdama „žaliąją“ politiką rėmėsi vieninteliu argumentu – viešojo intereso doktrina.

Visgi praėję įvykiai paliudijo, kad bent jau šiuo atveju, valstybinės institucijos pasitelkdamos viešojo intereso principą triumfavo. 2013 m. sausio 17 d. Energetikos ministerija paskelbė, kad įstatymo leidėjai gina viešąjį interesą, todėl AIE įstatymo pataisos buvo būtinos. Energetikos ministerija savo pranešime teigė: „*Viešasis interesas yra dinamiškas, kintantis, dėl to valstybė gali, o tam tikrais atvejais ir turi, keisti (plėsti, siaurinti arba kitaip koreguoti) ūkinės veiklos reguliavimą. Šiuo metu jau pateikta virš 15000 prašymų išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus statant mažąsias saulės šviesos energijos elektrines, pastaraisiais mėnesiais Energetikos ministerija gauna ne mažiau nei po tūkstantį naujų prašymų. Tuo atveju, jei visi saulės elektrinių projektai, kuriems yra išduoti leidimai arba pateikti prašymai juos išduoti, būtų įgyvendinti, šiose elektrinėse pagamintą*

¹⁰Konstitucinio teismo 2006-09-21 nutarimas byloje Nr. 35/03-11/06. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 102-3957.

¹¹Konstitucinio teismo 2006-09-21 nutarimas byloje Nr. 35/03-11/06. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 102-3957.

*elektros energiją superkant Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nustatytų tarifu, ženkliai padidėtų elektros energijos kaina vartotojams.*¹²

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO PRAKTIKA SAULĖS ENERGETIKOS BYLOJE

Buvo akivaizdu, kad kilusį konfliktą tarp Energetikos ministerijos ir privačių investuotojų teks spręsti teismuose. Nors pirminė situacijos analizė leido manyti, kad teismui teks spręsti kuris interesas - privačių investuotojų ar viešas interesas - nusipelno susidariusioje situacijoje didesnės apsaugos.

Bylai pasiekus Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą (toliau-LVAT) pastarasis aukščiau minėto klausimo nesprenė, o pasirinko labiau formalų bylos sprendimo algoritmą. Pagrindinis pareiškėjo byloje tikslas buvo užsitikrinti, kad jam įrengus saulės energijos jėgainę, jos pagaminta elektros energija būtų superkama sąlygomis, galiojusiomis iki AIE įstatymo pakeitimo, t.y. 2013 m. vasario 1 d. Jis prašė „*įpareigoti atsakovą Lietuvos Respublikos energetikos ministeriją ... pakeisti 2013 m. kovo 21 d. jai išduoto Leidimo plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus ... sąlygas*“¹³. Paliesime vieną leidimo, sąlygą, kurią buvo prašoma pakeisti: „Skiltyje „Leidimu reguliuojamos veiklos sąlygos“ vietoj sąlygos „*Elektrinėje pagaminta elektros energija prekiaujama teisės aktu, galiojančių elektros energijos gamybos metu, nustatyta tvarka ir sąlygomis.*“ nurodyti „*Elektrinėje pagaminta elektros energija prekiaujama teisės aktu, galiojusių iki 2013 m. vasario 1 d., numatyta tvarka ir sąlygomis.*“¹⁴.

LVAT nustatė, kad plėtojant energetikos gamybą yra išduodami dviejų tipų leidimai – (1) leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus ir (2) leidimas gaminti elektros energiją. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad „*pareiškėjo ginčijama Leidimo [plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus aut.] dalis, įtvirtinanti elektrinėje pagamintos elektros energijos prekybos tvarką ir sąlygas, negali būti laikoma tiesiogiai susijusia su Leidimu leidžiama ir reglamentuojama veikla, tai yra naujų elektros energijos gamybos pajėgumų įrengimu naujoje vietoje. ... Atsižvelgus į skirtingas energetikos veiklos rūšis,*

¹² Aktualu: keičiamas atsinaujančių išteklių energetikos įstatymas 2013-01-17. LR Energetikos ministerija. [žiūrėta 2014-04-12] <http://www.enmin.lt/lt/news/detail.php?ID=2565>

¹³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2013 m. gruodžio 11 d. byloje UAB „Balautra“ v LR Energetikos ministeriją (bylos Nr. A⁵²⁵-2648/2013).

¹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2013 m. gruodžio 11 d. byloje UAB „Balautra“ v LR Energetikos ministeriją (bylos Nr. A⁵²⁵-2648/2013).

*kiekvienai iš jų išduodamus atskirus leidimus, akivaizdu, jog elektrinėje pagamintos elektros energijos prekybos sąlygos ir tvarka gali būti taikomos tik pagaminus elektros energiją. Tuo tarpu elektros energijos gamyba ir prekyba ja yra galima tik pastačius elektrinę ir gavus leidimą gaminti elektros energiją. Būtent pastarajame leidime ir turi būti nustatomos šios veiklos sąlygos.*¹⁵

LVAT nusprendė, kad sąlyga „„Elektrinėje pagaminta elektros energija prekiaujama teisės aktu, galiojančių elektros energijos gamybos metu, nustatyta tvarka ir sąlygomis“, neatitinka Leidimo paskirties ir negali būti laikoma veiklos sąlyga, kurią atsakovas turi teisę nustatyti Leidime. Tai lemia, jog šios veiklos sąlygos įtvirtinimas Leidime neteisėtas. Remiantis anksčiau išdėstytais motyvais, pareiškėjo reikalavimas įpareigoti atsakovą Leidime įtvirtinti veiklos sąlygą: „Elektrinėje pagaminta elektros energija prekiaujama teisės aktu, galiojusių iki 2013 m. vasario 1 d., numatyta tvarka ir sąlygomis“ taip pat atmestinas kaip nepagrįstas.¹⁶“

Nenorėtume pilnai sutikti su tokia LVAT motyvacija, visų pirma dėl to kad ji yra nesuderinama su atsinaujinančiųjų energijos išteklių skatinimo schemos naudojant fiksuotą tarifą tikslai.

Atsinaujinančiai energetikai yra sudaromos palankesnės sąlygos nei energijos gamybai iš įprastinių energijos šaltinių, dėl to kad energija pagaminta iš atsinaujinančiųjų energijos šaltinių yra brangesnė, tačiau jos plėtra yra svarbi viešųjų interesų užtikrinimui. Lietuva konkrečiu atveju pasirinko fiksuoto tarifo skatinimo schema, kurios esmė yra tai, kad privatus investuotojas savo lėšomis įrengia jėgainę, o valstybė jam garantuoja 12 metų pastovias elektros energijos supirkimo kainas. Tai yra investuotojo sprendimas statyti jėgainę ir įdėti privačias lėšas yra daromas būtent gavus leidimą plėtoti energijos gamybos pajėgumas bei įvertinus reikiamas investicijų dydį ir planuojamas gauti pajams pagal jam teisės aktais garantuojamą elektros energijos supirkimo kainą. Todėl nenorėčiau sutikti su teismo argumentu, kad sąlyga susijusi su energijos supirkimo kainomis neturi nieko bendro su leidimu plėtoti energijos gamybos pajėgumus.

Tačiau taip pat reikia pripažinti, kad nepateisinamai didelis asmenų siekiančių plėtoti saulės energetiką antplūdis įrodo, kad tarifas saulės energijai supirkti buvo nustatytas

¹⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2013 m. gruodžio 11 d. byloje UAB „Balautra“ v LR Energetikos ministeriją (bylos Nr. A⁵²⁵-2648/2013).

¹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2013 m. gruodžio 11 d. byloje UAB „Balautra“ v LR Energetikos ministeriją (bylos Nr. A⁵²⁵-2648/2013).

neprotingai didelis. Fiksuoto tarifo tikslas tik kompensuoti didesnius energijos gamybos kaštus verslui, bet ne viršpelnius. Dėl šios priežasties fiksuoto tarifo schemas, neatliko savo funkcijų bei sudarė sąlygas viršpelnių atsiradimui už kuriuos būtų turėję mokėti elektros energijos vartotojai. Taigi, ar verslininku siekis gauti neprotingai didelius pelnus elektros energijos vartotojų sąskaita gali būti laikomas teisėtais lūkesčiais?

Tačiau LR vyriausybė atsižvelgiama į susidariusią situaciją ir įvertinusi realius potencialių investuotojų patirtus nuostolius nustatė kompensavimo tvarką asmenims kuriems nebuvo pratęstas leidimo plėsti gamybos pajėgumus galiojimo terminas¹⁷.

UŽSIENIO VALSTYBIŲ PATIRTIS

Lietuvoje po AIE įstatymo pataisų įsigaliojimo saulės jėgainių plėtimasis ženkliai sumažėjo. Akivaizdu, kad verslininkai dabar jau nenori investuoti į „žaliąją“ energetiką, kadangi naujoji tvarka nesuteikia tokios ekonominės naudos, kaip jos buvo galima tikėtis anksčiau. Lietuva atsinaujinančių išteklių energetikoje žengia tik pirmus žingsnius, tačiau verslininkų ir valdžios atstovų nuomonės jau spėjo susikirsti. Svarbu pažymėti, kad atsinaujinančių išteklių plėtojimo problemos kyla tradiciškai visuose šalyse. Kiekvienos valstybės patirtis yra savita. Be to, „žaliosios“ energetikos pakilimai ir nuosmūkliai kiekvienoje šalyje yra išgyvenami skirtingai. Šioje dalyje panagrinėsime užsienio šalių patirtį atsinaujinančių išteklių energetikos sektoriuje. Galbūt pamatysime panašumų ir ateityje galėsime išvengti dar didesnių „burbulų“. Paanalizuosime Norvegijos bei Kanados atvejus.

Norvegijoje nuo 1999 m. iki 2010 m. buvo skatinama naudoti biodegalus. Valdžia norėjo apmokestinti tas transporto priemones, kuriose naudojamas iškastinis kuras, tačiau kadangi tai politiškai nebuvo naudinga – valstybė pradėjo subsidijuoti biodegalus. Vartojantiems biodegalus buvo suteikta 0.45 EUR už litrą mokestinė lengvata. „Habiol“ buvo viena iš pirmųjų kompanijų, kuri pradėjo tiekti biodyzeliną. 2002 m. ši kompanija numatė statysianti 100 000 tonų biodyzelino talpos agregatą. Iš keleto įmonių buvo įkurta nauja kompanija „Uniol“. Projektas buvo įgyvendintas. Jo vertė siekė daugiau kaip 20 mln. EUR. Tuometiniai politikai skatino, kad projektas būtų įgyvendintas ir leido manyti, kad įstatymai bei naujoji subsidijavimo tvarka nepasikeis. Naujoji gamykla buvo atidaryta 2009 m. Tais pačiais metais valstybė suformavo 2010 m. biudžetą, kuriame numatė panaikinti

¹⁷ Dėl išlaidų, susijusių su saulės šviesos energijos elektrinės projekto plėtojimu, kompensavimo tvarkos aprašo patvirtinimo. Valstybės žinios, 2013 Nr. 70-3537.

subsidijavimo tvarką biodyzelinui. Valstybės pareigūnai nusprendė radikaliai pakeisti atsinaujinančios energetikos politiką dėl pernelyg didelių valstybės išlaidų. Nors valdžia buvo smarkiai kritikuojama, tačiau galiausiai naujosios įstatymo pataisos buvo priimtos. Verslininkam pavyko išsiderėti, kad dar 2010 m. vartojantys biodegalus gautų 50 proc. mokesčių lengvatos. Visgi, tai buvo menka nuolaida, kadangi jau nuo 2011 m. apskritai visi subsidijavimo tarifai buvo panaikinti. Tik porai metų gyvuojančiai kompanijai „Uniol“ tai buvo blogiausias scenarijus. Bendrovė patyrė 6.5 mln. EUR nuostolių ir galiausiai bankrutavo.¹⁸

Kanadoje, Ontario provincijoje valdžia, norėdama skatinti atsinaujinančiosios energetikos plėtrą, nustatė naują fiksuotą tarifą, pagal kurį iš saulės šviesos pagaminta elektros energija buvo superkama už patrauklią kainą. Ontario provincija, įgyvendindama naują fiksuoto tarifo projektą, tapo lydere Kanadoje pagal spartėjančią atsinaujinančiosios energetikos plėtrą. Subsidijos paskatino įgyvendinti saulės elektrinių projektus ne tik kompanijas, bet ir privačius asmenys. Galiausiai buvo pateikta apie 16 000 paraiškų (praktiškai tiek pat kaip ir Lietuvoje prieš įsigaliojant AIE įstatymo pataisoms), pretenduojant į naują fiksuotą tarifą. Ontario provincijos valdžia neapskaičiavo ir nesitikėjo, kad gali atsirasti tiek daug subjektų, norinčių plėtoti saulės energijos pajėgumus. Kadangi naujosios subsidijos buvo pernelyg dosnios, visi pareiškėjai stengėsi jomis pasinaudoti. Akivaizdu, kad valdžia, norėdama išvengti elektros kainos šuolio, ryžosi sumažinti fiksuotą. Daugelis verslininkų tikėdamiesi gauti 2009 m. nustatytą tarifą, jau buvo pradėję vystyti projektus. Kai kurie buvo išsinuomavę reikalingą įrangą, užsisakę tam tikras paslaugas, pasiėmę paskolas. Dėl sumažinto tarifo šiame regione daugiausia nukentėjo ūkininkai.¹⁹

Pateikti užsienio šalių pavyzdžiai rodo, kad atsinaujinančių energijos išteklių plėtra yra tiesiogiai susijusi su politika ir valdžios veiksmais. Kadangi „žalioji“ energetika šiuo laikmečiu dar negali pati išsilaikyti, reikalingos valdžios subsidijos. Tokia priemonė kaip fiksuotas tarifas, atsinaujinančiai energetikai padeda konkuruoti su iškastiniu kuru tik iš dalies. Kaip jau buvo minėta anksčiau, Norvegijos ir Kanados patirtis parodė, kad norint pritraukti verslininkų investicijas į „žaliąją“ energetiką, reikia valdžios atstovų paramos. Be to, tokia parama turėtų būti ilgalaikė, nes priešingu atveju, didelės investicijos į

¹⁸ White, W., et al. The role of governments in renewable energy: the importance of policy consistency. *Biomass and Bioenergy*. 2013, 57: 97-105.

¹⁹ White, W., et al. The role of governments in renewable energy: the importance of policy consistency. *Biomass and Bioenergy*. 2013, 57: 97-105.

atsinaujinančiąją energetiką neįsivaizduojamos. Ontario provincijoje kilęs saulės jėgainių „burbulas“ yra analogiškas lietuviškajam saulės „bumui“, kilusiam 2012 m. pabaigoje. Abiejose valstybėse buvo nustatyti dosnūs tarifai saulės jėgainių gaminamai elektrai, todėl daugybė pareiškėjų norėjo jais pasinaudoti. Deja, ir vienoje ir kitoje šalyje valstybinės institucijos nebuvo nustačiusios „žaliosios“ energetikos saugiklių, todėl rezultatas gavosi tas pats – kardinaliai pakeista politika, nukarpyti fiksuoti tarifai ir pažeisti verslininkų interesai. Aišku tik viena, kad neracionali atsinaujinančios energetikos plėtra yra žalinga tiek pačiai valstybės ekonomikai, tiek ir privatiems subjektams. Norint to išvengti, reikia kurti ilgalaikes, taip vadinamas, vientisas „žaliosios“ energetikos politikas. Kaip ir visuose kituose ekonomikos sektoriuose taip ir atsinaujinančios energetiko, vienas iš svarbiausių veiksnių, lemiančių investicijas į energetikos projektus, yra teisinis reguliavimas. Žymus Jungtinių Amerikos Valstijų ekonomistas ir mokslininkas Daniel Yergin yra pasakęs: *“Nors pastovumas būtų puiku, kintamumas yra realybė”*.²⁰

IŠVADOS

Iki 2013 m. vasario 1 d. saulės šviesos elektrinėms iki 30 MW galingumo buvo taikoma fiksuoto tarifo skatinimo schema. Pasikeitus AIE įstatymui ši skatinimo schema taikoma tik nedidesnėms kaip 10 MW saulės šviesos elektrinėms, visi kiti saulės energijos gamintojai turi dalyvauti aukcione pardavinėjant pagamintą elektros energiją. Akivaizdu, kad tokie teisinio reguliavimo pokyčiai yra labai nenaudingi saulės energijos gamintojams.

Teisėti lūkesčiai bei teisėti interesai gali būti ribojami tik dėl viešojo intereso. Tačiau viešojo intereso principas nebūtinai turi persverti privačius interesus. Nagrinėjamu atveju, atsinaujinančių išteklių sektoriuje susikirto kelios vertybės. Pirmiausia nepatenkinti buvo verslininkai, teigdami, kad teisėti lūkesčiai ir teisėti interesai turi būti gerbiami, o AIE įstatymo pataisos tokius principus sumenkina. Tuo tarpu valstybė, radikalai keisdama „žaliają“ politiką rėmėsi vieninteliu argumentu – viešojo intereso doktrina.

Atsinaujinančiai energetikai yra sudaromos palankesnės sąlygos nei energijos gamybai iš įprastinių energijos šaltinių, dėl to kad energija pagaminta iš atsinaujinančiųjų energijos šaltinių yra brangesnė, tačiau jos plėtra yra svarbi viešųjų interesų užtikrinimui. Lietuva konkrečiu atveju pasirinko fiksuoto tarifo skatinimo schema, kurios esmė yra tai, kad privatus

²⁰ Yergin, D., It's still the one. 2009. [žiūrėta 2014-04-12]
http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/08/17/its_still_the_one

investuotojas savo lėšomis įrengia jėgainę, o valstybė jam garantuoja 12 metų pastovias elektros energijos supirkimo kainas. Tai yra investuotojo sprendimas statyti jėgainę ir įdėti privačias lėšas yra daromas būtent gavus leidimą plėtoti energijos gamybos pajėgumas bei įvertinus reikiamas investicijų dydį ir planuojamas gauti pajams pagal jam teisės aktais garantuojamą elektros energijos supirkimo kainą. Todėl nenorėtume sutikti su teismo argumentu, kad sąlyga susijusi su energijos supirkimo kainomis neturi nieko bendro su leidimu plėtoti energijos gamybos pajėgumus. Nepateisinamai didelis asmenų siekiančių plėtoti saulės energetiką antplūdis įrodo, kad tarifas saulės energijai supirkti buvo nustatytas neprotingai didelis. Fiksuoto tarifo tikslas tik kompensuoti didesnius energijos gamybos kaštus verslui, bet ne kurti viršpelnius. Dėl šios priežasties fiksuoto tarifo schemas, neatliko savo funkcijų, o sudarė sąlygas viršpelnių atsiradimui už kuriuos būtų turėję mokėti elektros energijos vartotojai. Taigi, vargiai privačių investuotojų siekis gauti neprotingai didelius pelnus elektros energijos vartotojų sąskaita gali būti laikomas teisėtais lūkesčiais.

Atsinaujinančių energijos išteklių plėtra yra tiesiogiai susijusi su politika ir valdžios veiksmais. Kadangi „žalioji“ energetika šiuo laikmečiu dar negali pati išsilaikyti, reikalingos valdžios subsidijos. Tokia parama turėtų būti ilgalaikė, nes priešingu atveju, didelės investicijos į atsinaujinančiąją energetiką neįsivaizduojamos. Neracionali atsinaujinančios energetikos plėtra yra žalinga tiek pačiai valstybės ekonomikai, tiek ir privatiems subjektams. Norint to išvengti, reikia kurti ilgalaikes, taip vadinamas, vientisas „žaliosios“ energetikos politikas. Kaip ir visuose kituose ekonomikos sektoriuose taip ir atsinaujinančios energetiko, vienas iš svarbiausių veiksnių, lemiančių investicijas į energetikos projektus, yra teisinis reguliavimas.

LITERATŪRA

1. Directive [2009/28/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC [2009] OJ L 140/16.
2. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 62-2936.
3. [Dėl elektros energijos ir biodujų, pagamintų naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, tarifų nustatymo](#) 2012 [metams](#). *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 18-844.
4. Dėl elektros energijos, pagamintos naudojant atsinaujinančius energijos išteklius, tarifų nustatymo 2013 metų II ketvirčiui. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 23-1169.
5. Dėl išlaidų, susijusių su saulės šviesos energijos elektrinės projekto plėtojimu, kompensavimo tvarkos aprašo patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2013 Nr. 70-3537.
6. Konstitucinio teismo 2010-06-29 nutarimas byloje Nr. 06/2008-18/2008-24/2010. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 134-6860.

7. Konstitucinio teismo 2006-09-21 nutarimas byloje Nr. 35/03-11/06. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 102-3957.
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2013 m. gruodžio 11 d. byloje UAB „Balautra“ v LR Energetikos ministeriją (bylos Nr. A⁵²⁵-2648/2013).
9. Pažėraitė, A. Krakauskas, M. Smulkiojo verslo plėtros „žaliosios“ energetikos sektoriuje galimybių vertinimas. *Energetika*. 2012, 58(4): 186–194.
10. Yergin, D., It's still the one. 2009. [žiūrėta 2014-04-12] http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/08/17/its_still_the_one
11. White, W., et al. The role of governments in renewable energy: the importance of policy consistency. *Biomass and Bioenergy*. 2013, 57: 97-105.
12. *Elektros energijos gamintojams, naudojantiems atsinaujinančius energijos išteklius, fiksuoti tarifai, ct/kWh (be PVM)*. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. [žiūrėta 2014-04-12] <http://www.regula.lt/atsinaujinantys-istekliai/Puslapiai/tarifai.aspx>
13. *Aktualu: keičiamas atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas 2013-01-17*. LR Energetikos ministerija. [žiūrėta 2014-04-12] <http://www.enmin.lt/lt/news/detail.php?ID=2565>
14. *Išduotų (galiojančių) leidimų veiklai elektros energetikos sektoriuje skaičius 2013-05-30*. LR Energetikos ministerija. [žiūrėta 2014-04-12]. http://www.enmin.lt/lt/services/paslaugos/leidimai/Issduotu_leidimu_skaicius1305.pdf.

THE DEVELOPMENT OF SOLAR ENERGY: LEGAL EXPECTATIONS AND PUBLIC INTEREST

Saulė Milčiuvienė*, Deividas Užkurys**
Vytautas Magnus University

Summary

Implementing Renewable energy directive all EU Member States promotes the production of energy from renewable energy sources. The Directive does not set the methods or schemes of renewable energy promotion. Every Member State can choose the most suitable promotion measure depending on its economical or environmental conditions. The enacted promotion measures have to keep balance between the aim to attract private investors and not to generate unreasonable profit for private business. In Lithuania the government set unreasonably high feed in tariff for purchasing electricity produced from solar energy. Later this feed in tariff was reduced; however it caused a huge discontent of private investors and litigations in the courts.

The aim of the article is to analyze the changes of legal regulation in the promotion scheme of solar energy, which caused legal disputes in the court between private investors and government. In order to reach above mentioned aim the raised tasks are: (1) to analyze the schemes of solar energy promotion and changes in legal regulation; (2) to examine the case law; (3) to examine the practice of foreign countries in developing renewable energy. Legal expectations can be limited only by the reason of public interest. However the public interest not always has to override the private interest. In solar energy case two protected interests have confronted. The legal expectations of the private investors were infringed by the changes of legal regulation in promotion scheme of solar energy. The government grounded necessity of such changes on protection of public interest.

The development of renewable energy is very closely connected to the governmental policy. Irrational schemes of renewable energy promotion are harmful to the national economy and private business. The governments should create long-term renewable energy policies. As in other sectors of economy, the key factor for sustainable development and stable private investments in renewable energy sector is sound legal regulation.



Keywords: solar energy, legal expectations, public interest.

Saulė Milčiuvienė*, Socialinių mokslų teisės krypties daktarė, Vytauto Didžiojo universitetas, Privatinės teisės katedros vedėja, docentė. Mokslinių tyrimų kryptys: energetikos teisė.

Saulė Milčiuvienė*, Doctor of social science (law), Vytautas Magnus University, a head of Department of Private Law, associated professor. Research interests: energy law.

Deividas Užkurys**, Vientisųjų teisės studijų studentas, Vytauto Didžiojo universitetas. Mokslinių tyrimų kryptys: energetikos teisė.

Deividas Užkurys**, Student of integrated law program, Vytautas Magnus University. Research interests: energy law.