



FICIL
20

TOMORROW IS
THE CONSEQUENCE
OF NOW

Nostāja Nr. 8

2019. gada 30. maijs

FICIL nostāja attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanu un enerģētikas politiku

1. Kopsavilkums

Enerģētikas nozare ir pārejas posmā, kad, konkurējot par starptautisko investīciju piesaisti Latvijai, ļoti svarīgi būs valsts mērķi, skaidra sistēma, konsekvence un prognozējamība. Visās nozarēs valsts tiesību aktiem jābūt saskaņotiem, prognozējamiem un orientētiem uz valsts attīstību un labklājību. Iepriekš minēto vērtību un principu ievērošana Latvijā ir viena no Ārvalstu investoru padomes Latvijā (FICIL) galvenajām rūpēm, sagatavojot šo nostājas dokumentu. Diemžēl vairāki notikumi saistībā ar enerģētikas nozari, kas risinājušies pēdējā gada laikā, un no tiem izrietošās sekas ir radījuši bažas par Latvijā īstenotās politikas un tiesību aktu stabilitāti, prognozējamību un kvalitāti, kā arī par tiesiskuma vispārējo stāvokli Latvijā.

FICIL turpina uzsvērt, ka statistika, kā arī statistikas datu vispusība, uzticamība un publiska pieejamība lietotājam draudzīgā formātā joprojām ir vispārējas nozīmes joma enerģētikas un atkritumu apsaimniekošanas nozarē, kā arī citās ekonomikas jomās. FICIL mudina valdību ievērojami plašāk izmantot lielos datu un mākslīgā intelekta risinājumus. Tas palīdzētu tuvināt politiku reālajai situācijai. Valsts politika kļūtu konsekvētāka, prognozējamāka un kvalitatīvāka.

Nacionālā enerģētikas un klimata plāna 2021. –2030. gadam (plāns) kvalitāte un gatavības līmenis rada ievērojamas bažas. Plāna pamattekstā nav pārredzami analizētas vairākas plāna 4. pielikumā uzskaitītās darbības. Tāpēc nav skaidrs, vai šīs darbības tiek ņemtas vērā plāna aprēķinos un prognozēs. Turklāt, lai īstenotu dažas no ierosinātajām darbībām, piemēram, apkures sistēmas liberalizāciju un pāreju uz atjaunojamo enerģijas avotu un elektroenerģijas izmantošanu apkures vajadzībām, ir nepieciešams šo īstenošanu apspriest un koordinēt ar elektroenerģijas obligātā iepirkuma komponentes sistēmas pārskatīšanu (OIK sistēma).

Iepriekšējā gadā *FICIL*, apsverot OIK sistēmas reformu, mudināja nodrošināt lēmumu konsekvenci un prognozējamību. Diemžēl tas nav noticis. Faktiski 2019. gada 10. janvāra Saeimas rezolūcija par OIK sistēmas atcelšanu no 2019. gada 31. marta negatīvi ietekmēja Latvijas investīciju vidi. *FICIL* aicina būtiski pārskatīt OIK sistēmu. Šajā procesā valsts interesēm, galapatērētāju interesēm, rūpniecības nozaru (jo īpaši energoietilpīgām nozarēm) un enerģētikas nozaru interesēm jābūt cik vien iespējams līdzsvarotām un ievērotām. Turklāt šis process jāsaņā ar ieteikto apkures sistēmas liberalizāciju.

Attiecībā uz atkritumu apsaimniekošanas nozari *FICIL* ir bažas par atkritumu apsaimniekošanas plānu nākamajiem 7 gadiem, kas pašlaik ir jāizstrādā. ES nesēn publicēja savu agrīnās brīdināšanas ziņojumu, kurā Latvija ir iekļauta to dalībvalstu vidū, kuras nerasniegs obligātos mērķus sadzīves

atkritumu apsaimniekošanā. Svarīgi, lai Latvija beidzot izvēlētos un ieviestu pietiekamu un kvalitatīvu tiesisko regulējumu ar vienreiz lietojamu plastmasu saistīto politiku īstenošanai. Ir jāsasniedz vairāki saistoši ES mērķi. Atkritumu savākšanas un pārstrādes sistēmām, kas varētu veicināt šo mērķu sasniegšanu, vēl ir vajadzīgs laiks plānošanai un ieviešanai. Tāpēc valdībai ir steidzami jāpieņem nepieciešamie lēmumi un tiesiskais regulējums, lai atrisinātu šo jautājumu.

FICIL mudina valdību atteikties no tik lielas subsīdiju atkarības (īpaši enerģētikas nozarē), kāda tā līdz šim ir bijusi Latvijā. Pāreja uz uzņēmējdarbību, kas pamatojas uz tirgus principiem, un uzņēmumu spēja pašiem nodrošināt savu attīstību būtu jāizvirza par mērķi tuvākajiem pieciem gadiem. Tas izriet gan no vispārējiem fiskālās disciplīnas principiem, gan no sasniegtā valsts, tiesiskā un tirgus brieduma līmeņa.

2. Rekomendācijas

1. Veikt modernizāciju attiecībā uz statistiku, kas tiek izmantota enerģētikas un atkritumu apsaimniekošanas nozares politikas plānošanā.

Ir jāuzlabo datu paziņošana un apstrāde. Pareiza lielo datu un mākslīgā intelekta risinājumu izmantošana varētu palīdzēt noteikt un analizēt datu nepilnības un dublēšanos, samazināt administratīvo slogu, ko pašlaik uzņemas katra valsts vai pašvaldības iestāde, kā arī palīdzēt izvairīties no tās informācijas dublēšanās, kura privātajam sektoram jāsniedz valsts un pašvaldību iestādēm. Ziņošanas samazināšana apvienojumā ar ziņošanas rīku vienkāršošanu varētu palielināt faktiski paziņoto datu kopējo apjomu.

2. Atkārtoti rūpīgi izvērtēt Nacionālo enerģētikas un klimata plānu 2021.–20130. gadam.

Tā kā plāns ir ilgtermiņa politikas dokuments, tam jābūt jēgpilnam, ar skaidriem mērķiem, kas atbilst ES prasībām. Tajā pienācīgi jāņem vērā dažādie un dinamiskie nozaru sasniegumi, līdz šim gūtā pieredze un dažādi nākotnes mērķi. Galveno atkritumu apsaimniekošanas jautājumu iekļaušana plānā ir ļoti ieteicama, lai enerģētikas un klimata nozares plānošanā un prognozēšanā varētu izmantot pamatotāku, uz aprites ekonomiku balstītu pieeju. Abi šie aspekti ir nesaraucjami saistīti ar atkritumu apsaimniekošanas politiku un instrumentiem. FICIL iesaka uzlabot plāna pamattekstu pēc būtības, lai skaidri parādītu vietu, izpildes secību un iespējamo pievienoto vērtību visām darbībām, kas uzskaitītas plāna pielikumos. Ir svarīgi, lai plāna prognozēs tiktu pienācīgi ņemti vērā, aprēķināti un iekļauti dažādi pretēji faktori un argumenti, kā arī plānoto darbību pārklāšanās un pretrunīgā ietekme. Turklāt FICIL iesaka plānu publiski apspriest ar ieinteresētajām personām pēc ES Komisijas ieteikumu saņemšanas.

3. Pilnībā pārskatīt OIK sistēmu un turpmāko potenciālo atbalstu atjaunojamiem energoresursiem.

Neatkarīgi no sasniedzamā rezultāta (OIK sistēmas pilnīga vai daļēja atcelšana vai pārveidošana) šāda veida darbības ir jāveic pārredzamā un prognozējošā veidā, lai tās negatīvi neietekmētu Latvijas investīciju vidi. Lai radītu un saglabātu stabilu un pārredzamu investīciju klimatu, ir jāievēro investīciju aizsardzības, tiesiskās stabilitātes un prognozējamības principi, kas paredz, ka šāda mēroga risinājumi un to iespējamās sekas ir labi jāizsver un jālīdzsvaro.

4. Ieviest depoziņu sistēmu un īstenot vienreiz lietojamo plastmasas izstrādājumu direktīvu.

FICIL pārstāv dažādus pārtikas un dzērienu nozares uzņēmumus, kurus ietekmēs vienreiz

lietojamo plastmasas izstrādājumu direktīva (*SUPD*). FICIL uzskata, ka Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai (VARAM) ir proaktīvi jāsadarbojas ar pārtikas un dzērienu nozari, lai efektīvi īstenotu *SUPD* izvirzīto mērķu sasniegšanai un izvairītos no negatīvas ietekmes uz nozari. Visas attiecīgās politikas būtu jāīsteno, ņemot vērā izmaksas, par kurām pašlaik ir atbildīgi ražotāji, un saistību ar nozares ieguldījumu, izmantojot finansējumu un sabiedrības informēšanas iniciatīvas.

5. Pārvērst atkritumus par resursu, veicinot materiālu un enerģijas reģenerāciju

Izmantojot atkritumu atlieku plūsmu kā degvielu, ilgtermiņā tiek veicināta reģenerācija, kas nodrošina efektivitāti un labāku otrreizējās pārstrādes ekonomiku. Kā minēts iepriekšējā nostājā attiecībā uz enerģētikas nozari, lai veicinātu materiālu un enerģijas reģenerāciju, FICIL iesaka pievērst uzmanību šādiem jautājumiem:

- apņēmīgi un aktīvi vērsties pret iespēju apglabāt atkritumu poligonos materiālus, ko var pārstrādāt vai atkārtoti izmantot;
- veidot pieejamu un pārredzamu *RDF* (no atkritumiem iegūtas degvielas) tirgu ar atvērtu un kvalitatīvu tirgu atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumiem;

6. Veicināt ilgtspējīgas finansēšanas modeļu izmantošanu

FICIL atbalsta viedokli, ka valsts budžeta finanšu resursi vairs nedrīkst būt galvenais resurss privātā sektora uzņēmumu attīstības un darbības veicināšanai, jo īpaši enerģētikas un atkritumu apsaimniekošanas jomā. Ir svarīgi plašāk izmantot dažādus finanšu instrumentus, piemēram, strukturētus instrumentus, projektu obligācijas, pensiju fondus. Jāpopularizē un jāizmanto ilgtspējīgi finanšu principi, kas pēc būtības ir tuvi fiskālās disciplīnas pamatprincipiem. Tādēļ jāturpina uzlabot tiesisko regulējumu, lai nodrošinātu stabilu, ilgtspējīgu un prognozējamu šāda veida finansēšanas sistēmu.

3. Rekomendāciju pamatojums

Statistika

FICIL turpina uzsvērt, ka statistika enerģētikas un atkritumu apsaimniekošanas jomā, kā arī statistikas datu vispusība, uzticamība un publiska pieejamība lietotājam draudzīgā formātā joprojām ir vispārējās nozīmes jautājums. FICIL mudina valdību ievērojami plašāk izmantot lielo datu un mākslīgā intelekta risinājumus. Būtiski jāuzlabo statistikas dati, kas saistīti ar enerģētiku un atkritumu apsaimniekošanu, kā arī citās jomās, kas ir Centrālās statistikas pārvaldes pārziņā.

Pirmkārt, visi tirgus dalībnieki jāmudina laikus un regulāri iesniegt nepieciešamos datus. Tas ir svarīgs instruments, kas dod iespēju privātajam sektoram piedalīties politikas veidošanā. Otrkārt, iespēju robežās milzīgais datu apjoms, kas ir valsts un pašvaldību iestāžu rīcībā, būtu laikus un regulāri jānodod Latvijas Centrālajai statistikas pārvaldei. Tas palīdzētu iegūt pilnīgākus datus. Treškārt, valdībai pastāvīgi jāizmanto statistikas dati, lai plānotu un strukturētu jaunas politikas un regulāri atjauninātu vai pārskatītu spēkā esošās politikas. Tas tuvinātu politikas veidošanu reālajai situācijai un ļautu šo procesu padarīt saskaņotāku, prognozējamāku un kvalitatīvāku.

Nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021. –2030. gadam

Savā iepriekšējā nostājas dokumentā FICIL rosināja Ekonomikas ministriju laikus iesaistīt

ieinteresētās personas Nacionālā enerģētikas un klimata plāna (plāns) izstrādē. Labi strukturēts dialogs ar ieinteresētajām personām ir svarīgs, lai izstrādātu dzīvotspējīgu ilgtermiņa politikas dokumentu. FICIL ar nožēlu jāatzīst, ka tas nav noticis. Piemēram, tika organizēta plaši apmeklēta konference, kurā praktiski visas plāna daļas, kurās vajadzēja parādīties turpmākajām darbībām un politikām, bija tukšas vai iezīmētas dzeltenas. To nevarēja izmantot par pietiekamu pamatu jēgpilnām diskusijām un informētiem lēmumiem konferencē. Drīz pēc konferences projekts tika iesniegts Eiropas Komisijai.

Kā norādīts plāna 1.1.1. iedaļā (6. lpp.), 2016. gads uzskatāms par plāna bāzes gadu. Ņemot vērā 1. punktā aprakstītos vispārējos iemeslus, FICIL mudina pārskatīt plānu, tajā iekļautos aprēķinus un prognozes, lai nodrošinātu, ka tie atspoguļo iespējami jaunāko situāciju. Piemēram, kopš 2017. gada intensīvi tiek veikta elektroenerģijas obligātā iepirkuma (OI) pārskatīšana. No pašreizējā plāna formulējuma nav nepārprotami skaidrs, vai samazinājumi, kas izriet no minētajām darbībām, ir izmantoti plānā ietvertajos aprēķinos un prognozēs. Tas var ietekmēt ne tikai aprēķinus un prognozes, bet arī reālistisku mērķu noteikšanu un piemērotu politikas instrumentu izvēli šo mērķu sasniegšanai.

AER (atjaunojamo energoresursu) un elektrības izmantošana apkures vajadzībām ir tieši saistīta ar aktīvi apspriesto OI pārskatīšanu. Tāpat apkures sistēmas liberalizācija ir aktuāls jautājums, kas tieši saistīts ar gaidāmo OI atcelšanu. Tam vajadzētu novest pie tā, ka tiek pārtraukta pašlaik pastāvošā šķērssubsidēšana starp elektroenerģijas pārdošanā gūtajiem ienākumiem OI sistēmā un siltuma piegādes tarifiem. Ir jārod savlaicīgs un labi pārdomāts risinājums, lai turpmāk pārtrauktu pašreizējo šķērssubsidēšanu starp siltumenerģijas tarifiem un elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros. Tādēļ ir ļoti ieteicams visus šos savstarpēji saistītos jautājumus risināt konsekventi un saskaņoti, lai pēc iespējas izvairītos no negatīvas ietekmes uz galapatērētājiem un energoietilpīgām nozarēm.

FICIL joprojām uzskata, ka vissvarīgākie plāna elementi ir šādi:

- jāievēro principi “piesārņotājs maksā” un “CO₂ emisijām ir cena”;
- fosilajam kurināmajam jāpiemēro nodoklis, lai veicinātu atjaunojamos energoresursus;
- tirgus mehānismiem vajadzētu dominēt pār subsīdijām, lai izvairītos no sekām, kas kropļo tirgus principus, kuri ir konkurences pamatā. Jārosina vairāk izmantot atbildīgas un ilgtspējīgas finansēšanas iespējas, kas nav saistītas ar valsts budžetu un cita veida subsīdijām;
- labākie projekti rodas konkurences apstākļos. Izsoles būtu jāizmanto, lai izraudzītos projektus, kuriem nepieciešamas vismazākās subsīdijas, ja tādas ir, un visīsākais subsīdiju darbības laiks;
- būtu vairāk jāveicina transporta nozares elektrifikācija;
- tiesību akti jāizstrādā saskaņotākā veidā, lai samazinātu pašreizējos šķēršļus liela mēroga vēja parku attīstībai;

OIK sistēma un atjaunojamā enerģija

Saeima 2019. gada 10. janvārī pieņēma rezolūciju, mudinot Ekonomikas ministriju no 2019. gada 31. marta atcelt OIK sistēmu. Pašlaik termiņš ir pārcelts uz 2019. gada 31. maiju, un šis darbs vēl turpinās. Tāpēc FICIL no Ekonomikas ministrijas gaida pārdomātus un līdzsvarotus turpmākas rīcības priekšlikumus, par kuriem varētu kopīgi diskutēt.

Pirms izraudzīties vispiemērotāko risinājumu OIK sistēmas pārskatīšanai, FICIL rosina izdarīt godīgus, skaidrus un pārredzamus secinājumus, kas gūti no iepriekšējās pieredzes. Sistēmas pārvaldība un uzraudzība būtiski jāuzlabo un jāstiprina. Šajā procesā būtu jāņem vērā un jāaizsargā energoietilpīgo uzņēmumu un galapatērētāju intereses.

Ir svarīgi, lai laikus pirms jebkādam būtiskām pārmaiņām būtu pieejams plāns elektroenerģijas un siltuma ražošanas nozares turpmākai darbībai un attīstībai. Šī „ceļa karte” jāaskaņo ar plānoto siltumenerģijas nozares liberalizāciju un pāreju uz elektroenerģiju kā siltuma avotu (skat. 3. punktu iepriekš). Visbeidzot, ir ārkārtīgi svarīgi, lai, izstrādājot šo „ceļa karti”, tiktu pievērsta pienācīga uzmanība ne tikai tiesiskumam, bet arī godīgai konkurencei, līdzsvarotam valsts atbalstam un patērētāju aizsardzībai.

Atkritumu apsaimniekošanas politika

Savā agrīnās brīdināšanas ziņojumā (http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_lv_en.pdf), ES ir brīdinājusi Latviju, ka tā ir to valstu vidū, kuras pakļautas riskam nesaņiegt 2020. gadam noteikto sadzīves atkritumu pārstrādes mērķi, jo Latvija apglabā poligonos 64% sadzīves atkritumu, salīdzinot ar ES vidējo rādītāju, kas ir 24%. Tāpēc ir svarīgi, lai Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (VARAM) šos jautājumus uztvertu nopietni un izvirzīto mērķu sasniegšanai izstrādātu atkritumu apsaimniekošanas plānu nākamajiem 7 gadiem.

Vienreiz lietojamās plastmasas izstrādājumu direktīva paredz konkrētus plastmasas savākšanas mērķus, kas jāasniedz nākamajos 5 –10 gados. Turklāt direktīva paredz, ka nozarei jāsedz atkritumu tīrīšanas izmaksas. Tomēr atkritumi nesastāv tikai no dzērienu iepakojuma. Tādēļ ražotāju atbildība ir jānosaka, slēdzot skaidri formulētus līgumus starp attiecīgajām nozarēm. Arī ar *SUPD* tiek ieviesti aizliegumi attiecībā uz dažiem plastmasas izstrādājumiem, sākot no 2021. gada 2. ceturkšņa, un noteikumi par patēriņa samazināšanu citiem produktiem, kas satur plastmasu. Ņemot vērā direktīvas noteikumus, ir svarīgi, kā vietējā līmenī tiek aprēķinātas atkritumu attīrīšanas izmaksas nozarei. Tā kā dalībvalstīm ir zināma elastība attiecībā uz šādu maksu ieviešanu, ir nepieciešams, lai nozare sadarbotos ar VARAM izveidotu vēlamo vietējo modeli.

Īstenojot *SUPD* un atkritumu apsaimniekošanas risinājumus kopumā, VARAM jāizvairās no tā, ka ievērojami samazinās jau tā nepietiekamā konkurence atkritumu apsaimniekošanas nozarē. Ja tas netiks darīts, pastāv liels risks, ka ievērojami pieaugs attiecīgās ražotāju dalības cenas, un šis pieaugums būs krietni lielāks nekā tas, ko faktiski varētu radīt augošie atkritumu apsaimniekošanas standarti.

Nespēja sasniegt ES mērķus un arī vairāki lieli skandāli atkritumu apsaimniekošanas jomā (piemēram, atkritumu izgāztuves ugunsgrēks Jūrmalā un lielas nolietoto riepu kaudzes vairākās vietās Latvijā) liek secināt, ka ir būtiski jāstiprina Valsts vides dienests. Jo īpaši tā rīcība un lēmumu pieņemšana būtu jāpadara pārredzamāka un vairāk saistīta ar nozari.

Ilgspējīgs finansējums

Lai uzlabotu dzīves kvalitāti, sabiedriskos pakalpojumus un infrastruktūru Latvijā, nepieciešams milzīgs finansējuma apjoms. No nozaru un rūpniecības skatupunkta būtu nepieciešami ievērojami ieguldījumi ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmās, autoceļu, industriālā un kravu dzelzceļa infrastruktūrā, industriālajos parkos un inovāciju inkubatoros, kā arī īpašiem mērķiem paredzētos objektos: slimnīcās, skolās, depo ēkās, cietumos, stacijās, koncertzālēs un mākslas galerijās, daudzfunkcionālajos centros.

Tā kā uz Latviju attiecas Māstrihtas kritēriji un jau vairākus gadus nesekmējas pieņemt bezdeficīta

budžetu, ir svarīgi aktīvāk un plašāk izmantot ilgtspējīgas finansēšanas sistēmas, piemēram, publiskās un privātās partnerības (PPP), energopakalpojumu uzņēmumus (*ESCO*), energoefektivitātes līgumus (*EPC*) un citas līdzīgas sistēmas.

Latvija ir sasniegusi tādu valsts, tiesiskā un tirgus brieduma līmeni, kurā būtu jāveicina un plaši jāizmanto finansēšanas avoti, kas ir alternatīvi valsts budžetam, ES finansējumam, subsīdijām un kredītiestāžu aizdevumiem.

Visbeidzot, ilgtspējīgs finansējums būtu jāuzskata par vienu no alternatīvām OI sistēmas pārskatīšanai (skat. sadaļu par elektroenerģijas obligāto iepirkumu un iespējamo turpmāko atbalstu atjaunojamiem enerģijas avotiem). Vairākās situācijās šo finansējumu varētu izmantot, lai turpinātu finansēt tās elektroenerģijas ražošanas vai koģenerācijas stacijas, kuru spēja darboties un tirgum pievienotā vērtība tiek uzskatīta par pietiekami svarīgu faktoru, lai tās saglabātu.