



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITOS ŠILUMOS IR KARŠTO VANDENS KAINŲ DIDĖJIMO PAGRĪSTUMAS

SANTRAUKA

2007 m. balandžio 27 d. Nr.VA- 20-6P-6
Vilnius

Šilumos ir karšto vandens kainų augimas ir visuomenei nepakankamai aiškus jų nustatymo procesas sukėlė didelį tiek savivaldybių vadovų, tiek gyventojų – šilumos vartotojų nepasitenkinimą.

Valstybės kontrolei Lietuvos Respublikos Seimo 2006-11-28 nutarimu Nr. X-931 „Dėl šilumos ir karšto vandens kainų didėjimo pagrįstumo parlamentinio tyrimo“ buvo pavesta iki 2007 m. gegužės 1 d. atlikti šilumos ir karšto vandens kainų pagrįstumo auditą. Vadovaujantis Valstybės kontrolės įstatymo 14 str., Šilumos ir karšto vandens kainų augimo pagrįstumo auditas numatytas 2007 m. valstybinių auditų programoje.

Audito metu naudota audituojamo subjekto pateikta konfidenciali informacija apie konkrečių šilumos gamintojų ir tiekėjų veiklą. Konfidencialūs duomenys panaudoti valstybinio audito ataskaitoje. Valstybės kontrolieriaus 2007-01-18 įsakymu Nr. V-11 valstybinio audito ataskaita pripažinta viešai neskelbtina.

Audito tikslas – išanalizuoti šilumos ir karšto vandens kainų kilimo priežastis, teisės aktų, reglamentuojančių minėtų kainų nustatymą, ypatumus ir jų taikymą bei pateikti šilumos išlaidų mažinimo galimybių tyrimą.

Audito metu nustatėme, kad Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (toliau – Komisija) rengia šilumos ir karšto vandens kainų nustatymo metodiką, ją tvirtina, apskaičiuoja šilumos ir karšto vandens kainas ir kontroliuoja jų taikymą, o tai kelia riziką nešališkumo, objektyvumo ir teisingumo principų taikymui reguliuojant šilumos tiekimo rinką. Paskaičiuota, kad

šilumos kainos padidėjimas ar sumažėjimas vienu centu šalies vartotojams kainuoja apie 84 mln. Lt (2006 metų duomenimis) per metus.

Centralizuotai tiekiamos šilumos ir karšto vandens kainų nustatymo metodikos tikslas siekti kainų paprastumo kol kas neįgyvendintas – vien tik šilumos bazinei vienanarei kainai apskaičiuoti ir perskaičiuoti naudojama daug rodiklių, daugiau kaip dvidešimt sudėtingų formulių, todėl šilumos kainos struktūra yra sudėtinga ir sunkiai suprantama vartotojams.

Šilumos tiekimo įmonės ne tik pačios gamina šilumos energiją, tačiau ir superka ją iš nepriklausomų šilumos gamintojų. Nepriklausomiems šilumos gamintojams nėra taikomas centralizuotai tiekiamos šilumos ir karšto vandens kainų nustatymo metodikoje nustatytas principas – siekti mažiausių sąnaudų. Tai yra, Komisija nekontroliuoja, ar šilumos pirkimo kainos yra pagrįstos būtinomis šilumos ruošimo sąnaudomis.

Metodikoje nėra paaiškinta sąvoka „ataskaitinis laikotarpis“, o esant tokiam ataskaitinio laikotarpio neapibrėžtumui, galimas rodiklių skaičiavimo interpretavimas. Manome, kad šilumos tiekimo įmonių Komisijai pateiktų duomenų kontrolė yra nepakankama.

Šilumos ir (ar) karšto vandens kainų nustatymo ir tvirtinimo procesą reglamentuojantys teisės aktai nereglamentuoja laikotarpio, per kurį šilumos tiekėjai ir savivaldybių tarybos turi patvirtinti kainas, po to, kai bazines kainas nustato Komisija.

Šiuo metu nėra pakankamo kontrolės mechanizmo, kuris įvertintų turto didinimo būtinumą, apskaičiuojant šilumos tiekimo įmonėms pelno poreikį, nes normatyvinis pelnas skaičiuojamas nuo ilgalaikio turto ir trumpalaikio turto (išskyrus palūkanas už kreditus). Apskaičiuojamo normatyvinio pelno dydžiui turi įtakos Komisijos nustatomas verslo rizikos koeficientas. Šilumos kainų nustatymo metodikoje verslo rizikos koeficiento sąvoka ir jo nustatymo rodikliai nepaaiškinti ir nenurodyta, kaip turėtų būti nustatomas verslo rizikos koeficientas, todėl priimami sprendimai dėl jo dydžio gali būti subjektyvūs.

Normatyvinio pelno dalis šilumos kainoje skirtingoms įmonėms yra nevienoda ir dabartiniu metu svyruoja nuo 3 iki 19 procentų, priklausomai nuo įmonės turėto turto bei patiriamų sąnaudų šilumai gaminti ataskaitiniu laikotarpiu, kuris vertinamas nustatant bazines kainas.

Patikrinus Vilniaus ir Ukmergės šilumos įmonių patvirtintų bazinių ir kasmet perskaičiuotų šilumos kainų apskaičiavimą, esminių skirtumų nenustatyta, tačiau nustatyta, kad Komisija nevienodai taikė įmonėms kai kurias šilumos kainų nustatymo metodikos nuostatas.

Pagrindiniai veiksniai, turėję įtakos šilumos kainų didėjimui:

1.kuro (kuris sudaro apie 48 proc. šilumos vidutinės kainos savuose šaltiniuose) **kainų augimas**. Gamtinių dujų vidutinė kaina, 2006 m. palyginti su 2005 m., padidėjo 41 proc., mazuto – 31 proc., medienos – 23 proc. Kuro sąnaudų 1 šilumos kWh pagaminti rodiklis nuo 4,51 ct/kWh 2002 metais išaugo iki 5,92 ct/kWh 2006 metais, t. y. padidėjo 31 proc.; **2. dujų paskirstymo kainų**

didėjimas. Nuo 2006 m. liepos 1 d. padidėjo dujų paskirstymo kaina, pradėjus dujų pristatymo kainas skaičiuoti, atsižvelgiant į jų konkrečią pristatymo vietą. Kai kurioms įmonėms dujų paskirstymo kaina padidėjo 4 kartus; **3. ilgalaikio turto nusidėvėjimo sąnaudų augimas.** Per 2003–2006 m. laikotarpį investicijos į šilumos ūkį išaugo 34 proc. Šilumos tiekimo įmonių, kurios daugiau investavo į turto atnaujinimą ir modernizavimą, šilumos kainos atitinkamai augo sparčiau, nei įmonių, kurios mažiau investavo. Tai susiję su padidėjusiomis nusidėvėjimo sąnaudomis. Todėl atsiranda įmonių suinteresuotumas didinti ilgalaikio turto vertę, nes nuo turto vertės didėja pelno norma, kuri taip pat didina šilumos kainą. Tačiau ilgalaikio turto nusidėvėjimo sąnaudos auga ir dėl nustatyto trumpo ilgalaikio turto nusidėvėjimo laikotarpio, kuris nėra paremtas turto techninio tarnavimo laiku.; **4. veiklos sąnaudų didėjimas.** 2004 m. šių sąnaudų įmonės patyrė per 59,33 mln. Lt, 2005 m. – 65,53 mln. Lt, o 2006 m. – 69,37 mln. Lt. Metodikoje numatyta, kad visos veiklos sąnaudos turi būti įskaitomos, skaičiuojant bazinę šilumos kainą; **5. rezervinio kuro atsargų kaupimas.** Valstybė kaupia kuro rezervą ekstremalios energetikos padėties atvejui, tačiau energetikos įmonės yra taip pat įpareigosos kaupti energetikos išteklių rezervines atsargas tam pačiam tikslui, kurių kaupimo ir saugojimo sąnaudos didina šilumos kainas.

Šiuo metu šalyje 14 savivaldybių yra išnuomojusios šilumos tiekimo įmones privačioms bendrovėms.

Savivaldybės, išnuomojusios savo šilumos ūkius, kainų skaičiavimo procese nedalyvauja. Savivaldybių sudarytose šilumos ūkių nuomos sutartyse nėra nuostatų, įpareigojančių nuomininkus teikti savivaldybėms informaciją apie šilumos kainų nustatymo rodiklius ir jų pasikeitimo pagrindumą, taip pat dėl to, kad duomenys apie šilumos kainų nustatymą yra nuomininkų komercinė paslaptis.

Yra rizika, kad savivaldybių šilumos įmonės, pasibaigus nuomos laikotarpiui, gali būti finansiškai nepajėgios sumokėti turto nuomotojui pagal sutartyse numatytas sąlygas ir bus priverstos parduoti įmones nuomotojui už išsinuomoto turto likutinę vertę.

Efektyviausia priemonė mažinti gyventojų išlaidas šildymui yra daugiabučių namų renovavimas. Tai leistų sutaupyti išlaidas šilumai daugiau kaip 193,8 mln. Lt per metus (2005 m. šilumos kainomis).

Reali priemonė sumažinti šilumos kainas būtų ir efektyvesnis Lietuvos biokuro energetinio potencialo panaudojimas, nes tuo būdu šilumos tiekėjų sąnaudas kuriai galima sumažinti 50,4 mln. Lt arba 14 proc. (2005 m. kuro kainomis).

Kol nėra patvirtintos kogeneracijos būdu termofikacinėse elektrinėse pagamintos elektros energijos ir šilumos gamybos sąnaudų paskirstymo metodikos, yra rizika, kad elektros energijos gamybos sąnaudos gali būti priskirtos šilumos gamybos sąnaudoms, o tai gali didinti šilumos kainą. Gaminant šilumą kogeneracijos būdu, mažėja šilumos savikaina. Dėl nepakankamų termofikacinėse

elektrinėse gaminamos elektros energijos supirkimo kvotų tik dalis šilumos buvo pagaminta kogeneracijos būdu.

Taikant dvinas kainas būtų galima sumažinti šilumos tiekimo įmonių sąnaudas ir jos taptų aiškesnės, nors jos negali tiesiogiai, žymiai ir greitai sumažinti gyventojų išlaidų už šilumą. Gyventojai yra per mažai informuojami apie dvinarių kainų privalumus, jie neskatinami tokiam pasirinkimui.

Pagal audito metu pateiktas išvadas Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlėme inicijuoti Šilumos ūkio įstatymo pataisas dėl centralizuotai tiekiamos šilumos ir (ar) karšto vandens kainų nustatymo metodikos rengimo, tvirtinimo ir nepriklausomų ekspertų dalyvavimo ir dėl laikotarpio, per kurį šilumos tiekimo įmonės turėtų šilumos kainas po Komisijos kainų nustatymo. Pasiūlėme numatyti priemones, kurios užtikrintų šilumos tiekimo įmonių nuomos, modernizavimo sutarčių sudarymo ir vykdymo kontrolę, spręsti rezervinio kuro kaupimo, saugojimo klausimą šilumos tiekimo įmonėse, esant būtinumui inicijuoti reikiamų teisės aktų pakeitimus. Būtina numatyti priemones spartinti būsto modernizavimo programos įgyvendinimą ir svarstyti galimybes didinti termofikacinėse elektrinėse gaminamos elektros energijos supirkimo kvotas, atsižvelgiant į šilumos vartotojų interesus, ir šilumos gamybai daugiau naudoti biokurą.

Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai rekomendavome peržiūrėti metodikoje nustatytus šilumos ir karšto vandens kainų skaičiavimo ir kainų struktūros tikslus, parengti vartotojams suprantamą šilumos ir (ar) karšto vandens kainų apibrėžimą ir jų taikymo išaiškinimą. Patikslinti ir metodikoje aiškiai suformuluoti sąnaudų bei kitų rodiklių apibrėžimus, kad jie vienodai būtų taikomi visose šilumos tiekimo įmonėse, nustatyti konkretų ataskaitinį laikotarpį, už kurį būtų teikiami rodikliai, reikalingi šilumos kainos skaičiavimui. Numatyti priemones, kurios užtikrintų šilumos tiekimo įmonių pateiktų duomenų teisingumą, svarstyti galimybę į šį procesą įjungti savivaldybes ar jų kontroliuojamas šilumos tiekimo įmones. Būtina peržiūrėti normatyvinio pelno skaičiavimo principus, metodikoje nurodyti verslo rizikos koeficiento sąvoką ir patvirtinti jo taikymo tvarką arba svarstyti jo reikalingumą. Patvirtinti kogeneracijos būdu termofikacinėse elektrinėse pagamintos elektros energijos ir šilumos gamybos sąnaudų paskirstymo metodiką.

Valstybinio audito ataskaita „Šilumos ir karšto vandens kainų didėjimo pagrindimas“ išsiųsta Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai.