

Projekto “Energijos vartotojų padėties Lietuvos teisinėje sistemoje įvertinimas” rezultatai ir išvados

Lietuvos nacionalinė vartotojų federacija 2005 metų spalio-gruodžio mėnesiais atliko energijos vartotojų padėties Lietuvos teisinėje sistemoje tyrimą. Buvo siekiama nustatyti ar energetikoje veikiančiu valstybės reguliavimu yra deramai ginami energijos vartotojų interesai, kaip tą nustato Konstitucijos 46 straipsnis. Tyrimu buvo apimti tokie sektoriai: elektros energijos, gamtinių dujų, šilumos, karšto ir šalto vandens.

Tyrimo metu apklausti 500 energijos vartotojų įvairiuose Lietuvos miestuose. Apklausa buvo atliekama tarp daugiabučių namų gyventojų išplatinus specialią anketą.

Kartu Vartotojų federacijos pasitelkti nepriklausomi ekspertai išnagrinėjo vartotojams svarbiausius energetikos įstatymus, poįstatyminius aktus, kainodaros metodikas.

Daugiausiai problemų vartotojams kelia šilumos ir karšto vandens tiekimas

Į klausimą “Kokios energijos tiekime turite daugiausiai problemų?” 43.8% respondentų nurodė šilumos tiekimą, 25.2% karšto vandens tiekimą. Kitus sektorius kaip keliančius daugiausiai problemų vartotojams, nurodė gerokai mažiau respondentų: elektros 13.0%, šalto vandens 13.6% ir gamtinių dujų tik 3.8%. Karšto vandens tiekimas kaip problemiškas sektorius daugumoje atvejų buvo nurodomas antru po šilumos tiekimo. Tuo tarpu gamtinių dujų tiekimą vartotojai vertino palankiausiai.

Daug vartotojų neturi energijos pirkimo-pardavimo sutarčių arba jų neskaitė

Tokių vartotojų yra (pagal sektorius):

Elektros energijos	40.7%
Gamtinių dujų	43.2%
Šilumos	52.9%
Karšto vandens	53.4%
Šalto vandens	44.7%

Santykinai blogesnė padėtis vėlgi šilumos ir karšto vandens tiekime, tačiau ir kituose sektoriuose ji nėra gera. Kas ketvirtas-trečias energijos vartotojas neturi savo energijos pirkimo-pardavimo sutarties su tiekėju.

Nepakankamas dėmesys vartotojo problemoms

Gyventojai labai retai sulaukia dėmesio dėl savo problemų iš energijos tiekėjų, namo administratorių, ar šildymo sistemų prižiūrėtojų. Vartotojams buvo pateiktas klausimas ar šiais metais kas nors domėjosi jų buto šildymu. Tik 9% respondentų atsakė teigiamai. Energijos tiekėjai iš anksto neinformuoja vartotojų apie kainų pasikeitimus, tą nurodė 88% apklaustų vartotojų.

Daug vartotojų nesupranta jiems skirtų teisės aktų

Buitiniams energijos vartotojams skirti teisės aktai turi būti parašyti paprasta ir suprantama kalba, o dalyko dėstymas - aiškus ir pritaikytas nekvalifikuotam skaitytojui. Tačiau šios nuostatos nesilaikoma. Taip Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklės išdėstytos net 244 straipsniuose, o tekste naudojama virš 400 nuorodų, tame skaičiuje 20 nuorodų į Civilinį kodeksą, nekonkretizuojant jo straipsnių. Tai daro tekstą neprieinamą eiliniam vartotojui.

Energijos vartotojų apklausos metu buvo cituojama ištrauka iš Šilumos pirkimo-pardavimo sutarčių su buitiniams šilumos vartotojais standartinių sąlygų, nustatanti esminę

šilumos tiekėjo prievolę. Respondentų buvo prašoma atsakyti ar iš šios citatos jiems aiškumą privalo daryti šilumos tiekėjas. Iš beveik 500 atsakiusių tik 17.8% atsakė, kad gali suprasti tiekėjo prievolę. 52% atsakė „nelabai suprantama“, o 30% - „nieko negaliu suprasti“. Taigi, vartotojams skirtus teisės aktus gali suprasti vos kas penktas vartotojas.

Neveikia standartinės energijos pirkimo-pardavimo sutarčių sąlygos

Standartinės energijos pirkimo-pardavimo sutarčių sąlygos apibrėžia tipinius, dažniausiai naudojamus teisinius santykius tarp energijos tiekėjo ir vartotojo. Tinkamai parengtos ir įteisintos standartinės sąlygos yra labai svarbios vartotojams. Sutartis visada paruošia tiekėjas, o eiliniai vartotojai neturi pakankamos kvalifikacijos ir patirties, kad išnagrinėti jiems pasiūlytas pasirašyti sutartis ir išsiaiškinti jiems nepalankias nuostatas, kurių gali būti sutartyje. Pasirašydamas sutartį, toks vartotojas rizikuoja įteisinti jam nepalankias sutarčių sąlygas. Standartinės sutarčių sąlygos leidžia išvengti tokio pavojaus.

Tačiau šilumos pirkimo-pardavimo sutarčių su buitinais šilumos vartotojais standartinės sąlygos parengtos netinkama forma, kaip metodiniai nurodymai ar instrukcija sutarčių sudarymui. Elektros energetikos įstatyme apibrėžtos standartinės elektros energijos pirkimo-pardavimo sutarčių su buitinais vartotojais sąlygos iki šiol neparengtos, nors nuo įstatymo priėmimo praėjo jau pusantrų metų.

Kai kurios vartotojams svarbios įstatymų nuostatos neperkeliamos į poįstatyminius aktus arba perkeliamos su iškreipymais

Tai ypač pasakytina apie šilumos sektoriaus poįstatyminius aktus kaip: Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklės, Šilumos pirkimo-pardavimo sutarčių su buitinais šilumos vartotojais standartinės sąlygos, Kompensacijos už rezervinę galią nustatymo metodika

Teisių ir pareigų balansas pažeistas vartotojo nenaudai

Teisės aktuose vartotojams nustatoma daugiau pareigų negu tiekėjui. Tai galima pasakyti ne tik apie daugelį poįstatyminių aktų, bet ir apie įstatymus. Vartotojams nepalankių teisių ir pareigų disbalansą galima paaiškinti tuo, kad teisės aktų projektus dažniausiai rengia energijos tiekimo įmonės.

Ryškus pavyzdys - administracinių teisės pažeidimų kodeksas suteikia energijos tiekimo įmonių pareigūnams teisę surašyti teisės pažeidimų protokolus. Tokią teisę gali turėti tik nesuinteresuota trečioji šalis, šiuo atveju – Energetikos valstybinė inspekcija.

Problemų mazgas – daugiabučio namo bendrosios nuosavybės valdymas

Dėl bendrosios nuosavybės valdymo kyla daug neaiškumų ir ginčų. Civilinis kodeksas nustato, kad namo šildymo ir karšto vandens sistema bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso visiems butų savininkams. Tačiau daug gyventojų daugiabučiuose siekia atsiriboti savo butuose ir galimai mažiau rūpintis bendrąja nuosavybe. Norima, kad tiekėjas tiektų energiją ne „iki namo“, bet „iki buto“, o bendrosios nuosavybės už buto ribų valdymu pasirūpintų kas kitas. Iš kitos pusės, tiekėjai neretai įrengia namuose naujus šilumos punktus, kuriuos jie valdo bendrosios nuosavybės teise. Dažnai tai daroma neatsiklausus butų savininkų.

Tokios tendencijos sukelia teisinį neapibrėžtumą ir kolizijas. Nusistovėjusios gyvenimo daugiabučiuose tradicijos, kai butų savininkai nesirūpina bendrąja nuosavybe, neatitinka galiojančios teisinės bazės. Didžiausios problemos atsiranda, nustatant tiekimo-vartojimo ribą, apibrėžiant atsiskaitomuosius prietaisus, sudarant kiekvieno buto savininko sutartis su tiekėju, bei sutartį su šildymo sistemos prižiūrėtoju.

Šilumos ūkio įstatyme nebėra galimybės bendrijoms sudaryti sutartis su energijos tiekėjais. Dėl to sumažėjo vartotojo pasirinkimo laisvė. Kadangi viena sutartis vietoj

daugelio sutarčių su kiekvienu buto savininku yra patogesnė tiekėjui, todėl jis taiko šilumos kainos nuolaidą. Taip vartotojai nebeturi galimybės pigiau nusipirkti šilumos.

Kas tiekia karštą vandenį?

Nei Šilumos ūkio įstatyme, nei poįstatyminiuose aktuose šiuo klausimu nėra didesnio aiškumo. Tarp vartotojų paplitusi nuomonė, kad šilumos tiekėjas yra kartu ir karšto vandens tiekėjas. Tačiau taip bus ne visada. Kas tiekia karštą vandenį, priklauso nuo to, kokia įmonė ruošia karštą vandenį ir kieno įrenginiais ruošiamas karštas vanduo.

Kad išvengti dažnai pasitaikančios painiavos, šis klausimas turėtų būti geriau apibrėžtas teisės aktuose. Rekomenduojama papildyti Šilumos ūkio įstatymą atskiru skirsniu, skirtu karšto vandens tiekimui.

Šilumos kokybė

Šilumos kokybė yra šiandien nežinoma kategorija, nors ji plačiai naudojama teisiniuose dokumentuose, tame skaičiuje, ir Civiliniame kodekse bei ginčiuose įvairiose interpretacijose. Kartais ji tapatinama su šilumnešio parametrais, kartais su patalpų mikroklimatu, temperatūra. Dėl nevienodo šilumos kokybės traktavimo, ši kategorija šiandien yra įvairių nesusipratimų ir nesusikalbėjimų priežastimi.

Šalto vandens apskaita

Nors Vyriausybė dar 1997 metais nutarimu Nr. 1507 įpareigojo energijos bei šalto vandens tiekėjus savo lėšomis pas vartotojus įrengti bei eksploatuoti apskaitos prietaisus, tačiau ilgą laiką ši tiekėjų prievolė nebuvo vykdoma, motyvuojant, kad reikalingos papildomos tiekėjų išlaidos nenumatytos šalto vandens kainoje. Situacija pasikeitė nuo 2004 metų, Valstybinei kainų komisijai šalto vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo kainų nustatymo metodikoje nustačius, kad šias išlaidas vartotojai apmoka ne per šalto vandens kainą, bet atskira eilute. Sutvarkius apskaitą pas vartojus, šalto vandens tiekėjai nebeturės didelių, net iki 30% siekusių neapskaityto vandens nuostolių, todėl būtina, kad šalto vandens kaina būtų atitinkamai sumažinta. Be to, ne visos savivaldybės, tame skaičiuje ir Vilniaus, savo vandens ūkyje įgyvendino minėtą metodiką.

Energijos kainodaros trūkumai

Centralizuotai tiekiamos šilumos ir karšto vandens kainų nustatymo metodika su šilumos tiekimo tinklu susijusias pastovias sąnaudas uždeda smulkiesiems vartotojams, t.y., gyventojams. Dideliems šilumos vartotojams taikomos sutartinės šilumos kainos, nepadengiančios šilumos perdavimo tinklui tenkančios sąnaudų dalies, proporcingos didelių vartotojų suvartotai šilumai. Tai diskriminuoja smulkiuosius šilumos vartotojus.

Nenumatyta mokėjimų už šilumą priklausomybė nuo gražinamo termofikacinio vandens temperatūros. Tai skatintų vartotojus efektyviau išnaudoti tiekiamą šilumą, kas būtų naudinga ir vartotojui, ir tiekėjui, ir valstybei.

Energijos vartojimo apimčiai priartėjus prie ribos, skiriančios dvi vartojimo grupes, vartotojui tampa geriau "peršokti" į sekančią vartojimo grupę netgi iššvaistant energiją ir taip dirbtinai padidinant vartojimą, negu pasiliekančią mažesnėje grupėje arti viršutinės vartojimo ribos. Tai galima pasakyti ir apie elektros energijos, ir gamtinių dujų kainas. Neracionalaus vartojimo zonų plotis visoje vartojimo apimčių skalėje sudaro nuo kelių iki maždaug dviejų dešimčių procentų.

Esminis energetikos kainodaros trūkumas – tiekėjo pelno susiejimas su įmonės turtu. Tai skatina tiekėją sparčiau didinti turtą, tame skaičiuje ir nesant būtinybės. Sustiprėjęs energetikos įmonių spaudimas Kainų komisijai indeksuoti jų turtą tą patvirtina. Be to, būsimų tiekėjo sąnaudų investicijoms įtraukimas į energijos kainas reiškia tiekėjų kreditavimą vartotojų lėšomis. Jeigu tiekėjo investicijos pasirodytų

mažesnės, negu numatytos energijos kainoje, abejotina, kad tiekėjas gražintų sutaupytas lėšas vartotojams. Į energijos kainas turi būti įtraukiamos tik faktiškos ilgalaikio turto įsigijimo sąnaudos.

Neatsižvelgiama, kad energijos tiekimo įmonės smarkiai skiriasi nuo eilinių įmonių. Jos priskiriamos infrastruktūros sferai, užima monopolinę padėtį, turi vamzdžiais ir laidais pritvirtintus vartotojus ir yra prižiūrimos valstybinio reguliatoriaus. Energiją, vandenį gyventojai perka esminiams savo būties poreikiams tenkinti, todėl energijos kainose apskritai neturėtų būti numatomas akcininkų- valstybės ar savivaldybės pelnas. Tuo tarpu šiandien į valstybės biudžetą pervedami milijonai litų dividendų. Atsisakius tokios praktikos, atsirastų tam tikras rezervas energijos kainų augimui sušvelninti. Todėl siūlome energetikos kainodaroje valstybės akcijų daliai taikyti nulinį pelną

Kainų komisija neturi pagrįsto metodo sąnaudoms tarp vartotojų grupių diferencijuoti. Dėl šios priežasties yra nustatoma viršutinė kainų riba, bendra kelioms vartotojų grupėms. Toks rodiklis mažai naudingas ir primena „vidutinę temperatūrą lignoninėje“. Viršutinę kainų ribą gyventojams būtina nustatyti atskirai, neįtraukiant kitų vartotojų grupių.

Nenaudingas vartotojams energetikos objektų privatizavimas

Vyriausybė neturi aiškios ir racionalios energetikos įmonių valdymo perdavimo privatiems operatoriams politikos. Privatizavusi Vakarų elektros skirstomuosius tinklus, valstybė uždirbo virš pusės milijardo litų. Naujieji savininkai įgijo didelę, pelningą įmonę, neturinčią konkurentų, su praktiškai nuline verslo rizika. Tuo tarpu vartotojai „uždirbo“ greitai padidintas elektros energijos kainas. Tiesa, naujieji įmonės vadovai kilniaširdiškai pažadėjo, kad kito kainų kėlimo kokius metus neturėtų būti. Šis pavyzdys yra iš tų kaip nereikia privatizuoti. Svarbiausiu kriterijumi, siūlant įmonės valdymą perduoti privačiam operatoriui, turi būti energijos kainos mažinimas ir vartotojams palanki ilgalaikė kainos formulė, nustatyta sutarties sudarymo metu. Šios formulės turi būti griežtai laikomasi ir kainų ekvilibristikos, bet kada užsimanius energijos tiekėjui, turi būti atsisakyta. Nesant gerų pasiūlymų, privatizuoti nereikia. Tik tokiu atveju vartotojai matytų naudą iš valdžios veiksmų.

Turime ir gerų energetikos objektų valdymo perdavimo pavyzdžių. 2003 m. pavasarį Kauno kogeneracinė jėgainė buvo parduota Rusijos kompanijai „Gazprom“. Naujieji savininkai sutartimi įsipareigojo 5 metus nedidinti šilumos kainų. Tai labai naudinga Kauno vartotojams, ypač šiandien sparčiai brangstančių energetinių išteklių fone.

Ūkio ministerija turėtų parengti rekomendacijas dėl energetikos objektų nuomos ar privatizavimo.

Reikalingos periodinės vartotojų apklausos

Rekomenduojama atrankines energijos vartotojų apklausas atlikti ne rečiau kas 2 metai. Ne rečiau kas 5 metai turėtų būti atliekamas detalus energijos vartotojų padėties įvertinimas, pasitelkiant nepriklausomus ekspertus. Tokie tyrimai turėtų būti finansuojami valstybės lėšomis, o nepriklausomi ekspertai atrenkami konkurso tvarka.

Projekto koordinatorius - Rimantas Zabarauskas