

Nuomonė. Mokestis – „nemokestis“ VIAP

Žilvinas Šilėnas, LLRI vyresnysis ekspertas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas
2010 liepos mėn. 30 d. 12:53

Gyventojai jau pripratę prie įvairiausių mokesčių. Pagal Mokesčių administravimo įstatymą Lietuvoje taikomi 25 skirtingi mokesčiai. Spėju, kad mokesčių yra daugiau, tik kai kurie iš jų tiesiog nevadinami „mokesčiais“. Apmokėjimas už viešuosius interesus atitinkančias paslaugas (VIAP) elektros energetikos sektoriuje yra būtent toks mokestis - „nemokestis“. Jis taikomas elektros energijai, siekia 4,73 ct už kilovatvalandę (apie 13 proc. galutinės kainos) ir yra pateikiamas kaip galutinės elektros energijos kainos sudedamoji dalis.

Iš šio mokesčių surenkamų lėšų (2010-aisiais turėtų būti surinkta apie 430 mln. litų) yra finansuojami viešieji interesai elektros energetikos sektoriuje. Kalbant paprastai, juo finansuojami brangesnės elektros energijos gamintojai, t.y. tokie, kurie be iš šio mokesčio gaunamų lėšų rinkoje neišsilaikytų. 4,73 ct pasiskirsto taip: tiekimo saugumui ir sistemos rezervui užtikrinti atitenka 4,06 ct, kogeneracinių elektrinių remimui – 0,4 ct, atsinaujinančių energijos šaltinių (AEŠ) remimui – 0,48 ct.

Kaip geriau remti atsinaujinančius energijos šaltinius?

Šiuo metu Lietuvoje elektros energiją gaminti iš AEŠ kainuoja brangiau, nei jos galima nusipirkti importuojant. Vidutinė pagamintos elektros kaina siekia apie 15-16 ct už kWh, o elektros energijai, pagamintai iš AEŠ, nustatyta kaina yra apie 26-30 ct/kWh ir net 1,5 Lt/kWh (saulės energijai). Rinkos sąlygomis tokios brangios energijos (greičiausiai) niekas nepirktų. Tačiau įpareigojimai pirkti brangią energiją kyla iš ES politikos: iki 2020-ųjų metų 23 proc. visos Lietuvoje sunaudotos energijos turės būti pagaminama iš atsinaujinančių šaltinių (šiuo metu rodiklis siekia apie 15 proc.). Būtent tam, kad atsirastų daugiau atsinaujinančios energijos gamintojų, valdžia ir liepia pirkti brangią energiją, pagamintą iš atsinaujinančių energijos šaltinių. Kitaip tariant, valdžia perka brangios energijos „paslaugą“.

Bet ši situacija nėra unikali. Valdžia perka nemažai prekių ar paslaugų, kurių neperka niekas kitas (pvz., ginkluotė). Bet net ir tuomet perkama pagal konkursą (pvz., viešųjų pirkimų sistema), o prekių ar paslaugų tiekėjai konkuruoja siūlydami mažiausią kainą. Panaši sistema galėtų veikti ir AEŠ skatinime: valstybė nustatytų, koks energijos kiekis nuperkamas su valstybės parama, o AEŠ energijos gamintojai skaidriame konkurse ar aukcione siūlytų energiją kuo mažesne kaina. Savaime suprantama, siūlomos kainos vis tiek būtų aukštesnės, nei elektros energijos kaina rinkoje. Bet energijos gamintojai turėtų konkuruoti tarpusavyje, taip atsirastų ir galimybė įvykdyti ES reikalavimus mažesne kaina. Viso to pasekmė gali būti mažesnės kainos vartotojams.

Galima argumentuoti, kad bet koks remimas nėra naudingas, tačiau susidurtume su „geležiniu“ argumentu, kad taip daryti liepia ES. Tačiau ES nenurodo, kokias tiksliai paramos schemas reikia taikyti. Paramos schemų yra įvairių, nuo kainos užtikrinimo, subsidijų ar gamybos kvotų paskirstymo. Kiekviena jų pasirenkama pagal norus ir galimybes. Jei pvz., norima bet kokia kaina pagaminti kuo daugiau

energijos iš AEŠ, tuomet subsidijos gamintojams, visos pagamintos energijos supirkimas aukšta ir penkiolikai metų į priekį garantuota kaina yra brangi, bet veiksminga priemonė. Jei ES keliamus reikalavimus norima įgyvendinti mažiausia įmanoma kaina vartotojams, tuomet reikėtų rinktis didžiausio remiamo energijos kiekio nustatymą ir gamintojų konkurenciją.

Tiekimo saugumas ir sistemos rezervas

Tiesa, didžioji VIAP išlaidų dalis skiriama ne AEŠ, o energijos gamybai iš importuotų dujų Lietuvos elektrinėje. Ir iš tiesų, net jei išlaidas elektros energijos gamybai iš AEŠ pavyktų sumažinti perpus, galutinė elektros energijos kaina sumažėtų tik 0,2 ct. Tuo tarpu 4,06 ct iš 4,73 ct yra skiriama valstybei priklausančiai Lietuvos elektrinei, gaminančiai elektrą sistemos rezervui ir tiekimo saugumui užtikrinti. Iš šios elektrinės ji nuperkama po 29,3 ct/kWh, t.y. už tiek pat, kiek energija iš AEŠ. Šis argumentas dažnai naudojamas viešumoje, tačiau dvi blogybės netampa gėrybe. Kitaip tariant, tai kad valdžia verčia brangiai mokėti už energiją iš Lietuvos elektrinės neįrodo, kad brangiai reikia mokėti ir už AEŠ energiją.

Negerai, kad didžiausioje VIAP išlaidų dalyje „sistemos rezervo“ ir „tiekimo saugumo sąvokos“ yra suplaktos į vieną. Kalbant paprastai, be rezervo energetinė sistema negali apsieiti, šios išlaidos yra reikalingos ir turėtų būti įtrauktos į galutinę kainą. Tačiau tai neatleidžia nuo pareigos, rūpintis, kad rezervas būtų užtikrinamas mažiausiomis įmanomomis sąnaudomis.

Tuo tarpu „tiekimo saugumas“ yra apskritai sunkiai apibrėžiama, nors ir labai populiaru, sąvoka. Ją galima apibūdinti kaip ilgalaikę tikimybę, kad energijos nepritrūks, o jos kaina nebus per aukšta. Tiekimo saugumo strategiją galima palyginti su draudimu: už energiją mokame daugiau, tačiau mainais gauname garantiją, kad energijos kaina drastiškai nekils. Tačiau niekas neklausia ir nevertina, ar iš vartotojų paimti pinigai užtikrina gerą kainos ir kokybės santykį. Kad ir kaip bebūtų, visas lėšas elektros energijos „tiekimo saugumui“ užtikrinti skirti vienai elektrinei - rizikinga strategija. Lietuvoje yra daugiau elektrinių, sugebančių gaminti elektros energiją pastoviu režimu (pvz., termofikacinės elektrinės) ir bent jau tam tikrais laikotarpiais. Tai reiškia, kad šioje srityje galima ir reikalinga rinka, konkurencija, o iš to galbūt sektų mažesnės energijos kainos.

Vis dėlto rinka ir konkurencija šiose srityse būtų iš dalies dirbtinė. Jei AEŠ ar energija „tiekimo saugumui“ yra perkama tik todėl, kad tai daryti įpareigoja valdžia, rinka yra nenatūrali, o joje prekiaujama produktais, kurių iš tikro niekam nereikia. Tačiau tame ir yra rinkos mechanizmo galia. Jį pritaikius net tokiam dirbtinai sukurtam energetikos segmentui, galima tikėtis, kad jis privers energijos pardavėjus konkuruoti tarpusavyje, o energiją tiekti mažesne (nors ir aukštesne nei rinkos) kaina. Dirbtinė rinka geriau, nei iš vis jokios rinkos.

Apmokėjimas už VIAP yra mokestis

VIAP išlaidos iš esmės yra mokestis, kurio surinktomis lėšomis valstybė įgyvendina savo politiką: remia atsinaujinančius energijos šaltinius, kogeneraciją ir siekia energetinio saugumo. Todėl jis ir turėtų būti administruojamas kaip mokestis.

Politiniai sprendimai būtų finansuojami iš biudžeto (pvz., per VIAP programą), o VIAP mokesčiu surenkamos lėšos keliautų į valstybės biudžetą.

Tačiau valdžia labai mėgsta „perskirstyti“. „Perskirstymas“ šiuo atveju reiškia, kad lėšos surinktos iš elektros energijos vartotojų gali nukeliauti kitoms sritims, o ne elektros sektoriui. Panaši situacija dabar yra su akcizo mokesčiu degalams. Akcizas renkamas lyg kelių infrastruktūrai ir aplinkosaugai, tačiau prabilus apie akcizų mažinimą, pradedama šnekėti apie pensijas ir kitas, tiesiogiai su transportu nesusijusias, išlaidas. Sunkmečiu, ar trūkstant pinigų, politikams gali kilti noras tas lėšas panaudoti daugiau politinių dividendų duodantiems tikslams. Panaši situacija buvo Lenkijoje, kur valdžia svarstė lėšas numatytas elektros tiltui su Lietuva panaudoti potvynio pasekmėms likviduoti. Bet tai yra biudžeto ir politikų problema. Jei yra pavojus, kad lėšos bus panaudotos netinkamai, tuomet galima svarstyti, kiek valdžia iš vis pajėgi tiesiogiai valdyti tiek biudžetą, tiek energetikos sektorių.

VIAP mechanizmą reikia pertvarkyti formos požiūriu (t.y. lėšas administruoti kaip mokesčių) ir kontroliuoti, kas finansuojama vartotojų lėšomis. Praktika šalia biudžeto turėti tų pačių mokesčių mokėtojų suneštą atskirą fondą neturėtų būti plečiama. Juolab, kad patirties yra. Seniau veikė keliolika nebiudžetinių fondų (pvz., kelių, privatizavimo ir kt.), kurie buvo pertvarkyti, integruoti į biudžetą. Išlaidos pradėtos tvirtinti įstatymu, o ne pavienių biurokratų sprendimais. Valdžia deklaruoja kovojanti su monopolijomis ir ūkio subjektais, turinčiais išskirtines sąlygas. Verta apsitvarkyti ir savo energetikos darže, kuris jau beveik visas valdžiai ir priklauso.

