*Projektas 2019-09-10*

**DĖL BAZINIŲ ŠILUMOS KAINŲ NUSTATYMO METODIKOS TOBULINIMO**

**Tikslai:**

1. Šilumos bazinių kainų nustatymo **proceso supaprastinimas, procedūrų pagreitinimas ir labiau pagrįstas bazinių sąnaudų nustatymas.**
2. Šilumos kainos turi būti **grindžiamos būtinomis sąnaudomis. Palyginamoji analizė CŠT** sektoriaus reguliavime tarptautinėje praktikoje **naudojama tik kaip pagalbinis, bet ne pagrindinis kainodaros instrumentas** dėl reikšmingų geografinių, struktūrinių ir technologinių skirtumų kiekvienoje CŠT sistemoje. *Dabartinė palyginamoji analizė* ***taikytina stabilios ir labai panašios infrastruktūros reguliavimui.*** *Tokia filosofija pasiteisina lyginant vienodo technologinio tipo sistemas: šalti vamzdynai (dujų ir vandens), analogiškos elektros perdavimo linijos ir pan. Tuo tarpu šilumos gamyba susijusi su įvairove šilumos gamybos technologijų, kurios labai skiriasi priklausomai nuo kuro rūšies, katilinių dydžio ir skaičiaus, šiluma gali būti perkama iš kitų šaltinių ar gaminama be kuro deginimo (pavyzdžiui, panaudojant saulės energiją arba išmetamą šilumą). Šilumos perdavimo veiklos sąnaudas lemia geografinis tinklų išsidėstymas, vartotojų tankis mieste ir jiems būtino šilumnešio parametrai, renovacijos tempai, kt. Dėl šių priežasčių sąnaudos atskirose CŠT sistemose yra gana individualios ir sunkiai sulyginamos. Pavyzdžiui, vienintelė vakarų Europos šalis Danija, reguliavusi šilumos tiekimą nacionaliniu lygiu, nesugebėjo pritaikyti palyginamosios analizės principų dėl per daug skirtingų CŠT įmonių charakteristikų.*
3. Sumažinti kiekį ir **suformuoti korektiškus palyginamosios analizės rodiklius**, kad jie turėtų loginį technologinį ir ekonominį pagrindą. *Palyginamosios analizės nekorektiškumą akivaizdžiai parodo rodikliai, šiuo metu naudojami Lietuvoje bazinių šilumos kainų nustatyme. Pavyzdžiui, lyginamosios šilumos perdavimo elektros energijos sąnaudos (kWh/MWh) – šis rodiklis nelogiškas, nes elektros sąnaudos tinklo vandens cirkuliavimui priklauso nuo tinklo geometrijos (ilgio, diametrų ir t.t.), vartotojų išsidėstymo ir kitų nuo šilumos tiekėjo veiklos nepriklausomų priežasčių. Kitas rodiklis vandens sąnaudos šilumos gamybos technologinėms reikmėms (m3/MWh) – šis rodiklis technologiškai nekorektiškas, nes įprastinėse katilinėse šilumos gamybai vandens papildymų iš viso nėra. Visas paruošiamas vanduo pildomas tik į vamzdynų sistemą, todėl priskirtinas tik perdavimo veiklai. Dėl tokio nekorektiškumo šis rodiklis palyginimų lentelėje skiriasi daugiau kaip 20 kartų (0,171/0,008) – o tai yra nelogiška ir nepaaiškinama. Sąlyginis šilumos perdavimo tinklų ilgis, tenkantis vienam dirbančiajam šilumos perdavimo veikloje (kms/darb.) – beprasmis, nes atskiros įmonės skirtinga apimtimi samdo vamzdynų remontininkus rinkoje. Logiškiau būtų lyginti tik sumines sąlyginio vamzdžio vieneto aptarnavimo sąnaudas, o kokia jų optimali struktūra – tai jau sprendžia įmonė. Svarbu, kad ji būtų suinteresuota siekti mažiausiųjų sąnaudų kiekvienoje konkrečioje situacijoje*.
4. Įvesti **ekonominio ir techninio efektyvumo skatinimo elementus**, kad reguliuojamos įmonės būtų finansiškai suinteresuotos siekti vartotojams svarbiausio tikslo - techniškai ir ekonomiškai prieinamos šilumos. Kartu tai pagerintų investicijų į techninį patikimumą atsipirkimą. Tai ypač aktualu, kai nebeplanuojama remti vamzdynų keitimo.

Įvertinant, kad dabartinis bazinių kainų nustatymo procesas yra per sudėtingas, komplikuotas, neprognozuojamas ir dažnai nekorektiškas, tačiau jo negalima atsisakyti, dėl Šilumos ūkio įstatymo nuostatų, **siūloma ilgalaikių bazinių kainų formavimą supaprastinti, naudojant labiau apibendrintus suminių sąnaudų rodiklius**, skatinant įmones siekti geresnio galutinio rezultato ir nereguliuoti atskirų dedamųjų.

**metodiniai principiniai SIŪLYMAI bazinių šilumos kainų formavimui**

1. Reguliuojamų veiklų **sąnaudas paskirstyti ir apskaityti pagal vieningą metodiką** ir reguliariai teikti VERT-ai. Šių duomenų pagrindu formuojami sustambinti suminiai ekonominiai rodikliai, naudotini palyginamajai analizei, tais atvejais, kai reikia nustatyti padidintų sąnaudų tikrąsias priežastis.
2. **Sąnaudos**, kurios **neišvengiamai** susidaro dėl teisinės ar reguliacinės aplinkos (pavyzdžiui, socialinių būstų beviltiškos skolos ir kt.) padengiamos pusę šių išlaidų įskaičiuojant į sąnaudas, o kitą pusę dengiant šilumos tiekėjui iš savo pelno.
3. Bendrovės, kurios yra pasirašiusios kolektyvines sutartis su profesine sąjunga ir joje numatomos sąlygos, gerinančios darbuotojų gerovę bei darbo sąlygas. Pagal pelno mokesčio įstatymą dalis patirtų sąnaudų pripažįstamos išlaidos darbuotojų naudai (geriamas vanduo, kava, arbata ir kitos socialinės garantijos, numatytos kolektyvinėje sutartyje), tačiau nustatant bazinės kainos sąnaudas, jos yra netinkamos ir nepripažįstamos. Kadangi tai susiję su ekonomine nauda ir darbuotojų darbo sąlygų materialiniu bei moraliniu gerinimu. **Siūlome pripažinti ribotus leidžiamus atskaitymus ir patirtas sąnaudas bazinėje kainoje.**
4. Akcininkas turtinį įnašą perduoda rinkos verte ir tuo pačiu didina įstatinį kapitalą perduoto turto vertei akcijomis. Perdavimo momentui turtui **nustatoma rinkos vertė**, kuri gali būti didesnė ar mažesnė už likutinę vertę, o Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, derinant investicijas, suderina tik likutine verte. Jei akcininkas perduoda rinkos verte ir tuo pačiu padidina įstatinį kapitalą, tai derinti investicijas reikėtų perduoto turto rinkos vertę, kuri yra ir pradinė įsigijimo vertė.
5. Siūlymas naikinti nutarimo punktą dėl renovacijos efekto neįskaitymo, vertinant šilumos realizacijos sumažėjimą. Savivaldybės sprendimų renovacijos efektui kompensuoti nepriima ir nesvarsto, o VERT‘as derinant šilumos tarifą dėl to nevertins renovacijos įtakos.
6. Bazines šilumos kainas formuoti pagal **apibendrintus sustambintus** palyginamuosius rodiklius (siūlomas projektas pridedamas), nes:
7. *Dauguma technologinių ir ekonominių rodiklių tarpusavyje tampriai susiję ir jų atskirai negalima reguliuoti. Pavyzdžiui, elektrą galima pirkti arba generuoti savo įrenginiuose, vamzdynus remontuoti savo jėgomis arba samdyti rangovus ir t.t. Efektyvumo kriterijus – tai bendrosios ekonominės sąnaudos, o kaip jų siekti – reguliuojamos įmonės reikalas.*
8. *Vartotojams svarbus galutinis ekonominis rezultatas (šilumos kaina), tačiau ne atskiros dedamosios.*
9. *Radikaliai sumažėtų bazinių kainų derinimo ir nustatymo darbų apimtys bei terminai.*
10. *Efektyviai dirbančioms įmonėms turi būti mažinama reguliavimo našta.*
11. Reguliuojami **kapitalo** (dalis arba visi) kaštai (EUR/metus) **padalinami į 12 mėnesių** (EUR/mėn) ir įskaičiuojami į atitinkamo mėnesio vienanares šilumos kainas (ct/kWh). Tokio pakeitimo pasekmės:
12. *Sumažintų šalčiausių mėnesių šildymo sąskaitas, kai „surenkami“ pinigai šiltajam laikotarpiui.*
13. *Mažiau „šokinėtų“ kainos atskirais mėnesiais, nes dabar jos vasarą nukrenta (ypač, kur veikia NŠG), o žiemą pakyla. Tai piktina vartotojus.*
14. *Žieminių sąskaitų sumažinimas pagerintų atsiskaitymus, sumažėtų kompensacijos socialiai remtiniems šilumos vartotojams.*
15. *Sumažinus klimatinio faktoriaus įtaką ir dėl geresnio SPS surinkimo susidarytų mažesnės sumos, kurias reikia vėliau kompensuoti šilumos vartotojams arba tiekėjams.*
16. Reguliacinis (minimalus) pelnas skaičiuojamas kaip WACC nuo reguliuojamoje veikloje naudojamo turto (RAB). Pasibaigus eiliniams metams ir vykdant šilumos kainų metinį perskaičiavimą sekančiam laikotarpiui, nustatomas **leistinas** **pelnas, kaip priedas prie WACC** (suma WACC ir pelno premija už ekonominį efektyvumą)**.** Papildoma pelno premija (dedamojiarba koeficientas) **įvertina** reguliuojamos **įmonės** ekonominio efektyvumo **pasiekimus** perpaskutinių 12 mėnesių laikotarpį**:** šilumos gamyboje kriterijus **– vidutinė metinė šilumos gamybos savikaina** (ct/kWh),šilumos perdavimo veikloje **– vidutinės metinės sąlygiškai pastoviosios sąnaudos, tenkančios sąlyginio vamzdžio (trasos) kilometrui** (EUR/kms),o mažmeninio aptarnavimo veikloje **– vidutinės metinės sąnaudos vienam šilumos vartotojui aptarnauti** (EUR/(vart.\*m.). Tai ekonominio efektyvumo skatinimas ir galimybės užsidirbti papildomą pelną, kuris lieka įmonėje finansiniam pajėgumui stiprinti, neįskaičiuotoms sąnaudoms padengti ir t.t.
17. Pasibaigus eiliniams metams ir vykdant šilumos kainų metinį perskaičiavimą sekančiam laikotarpiui, nustatoma papildoma leistino pelno dedamoji už techninę kokybę**, kaip papildomas priedas prie WACC** (pelno premija už techninį efektyvumą)**.** Papildoma pelno premija (dedamojiarba koeficientas) **įvertina** reguliuojamos **įmonės techninį** efektyvumą perpaskutinių 12 mėnesių laikotarpį**:** kriterijus **– nepateiktos vartotojams šilumos dalis nuo metinio kiekio** (procentais)**,** dėl šilumos tiekimo nutrūkimo šaltuoju laikotarpiu. Viršijus šį rodiklį pelno premija už techninį efektyvumą neskiriama. Pelno premija už techninį efektyvumą (papildomas priedas prie WACC) įskaičiuojama tiek į šilumos gamybos, tiek ir šilumos perdavimo kainas sekančiam laikotarpiui (metams).

1. Leistinas pelnas įskaičiuojamas į kiekvienų ateinančių metų šilumos kainas, įvertinant ataskaitinio laikotarpio (praėjusių 12 mėnesių) ekonominius ir techninius duomenis.

**GALIMI PALYGINAMOSIOS ANALIZĖS IR BAZINIŲ KAINŲ FORMAVIMO PRINCIPAI ir RODIKLIAI**

1. Nustatant bazines šilumos kainas šilumos gamyboje, perdavime ir mažmeniniame aptarnavime naudojami svarbiausi **apibendrinti rodikliai**, kurie lyginami su reguliatoriaus (VERT) nustatytomis ribinėmis arba reguliacinėmis vertėmis (RV) ir pagal kuriuos sprendžiama apie bendrųjų sąnaudų pagrįstumą ir veiklos efektyvumą. **Reguliuojami (koreguojami) tik blogesni rodikliai**, negu nustatyta kiekvienam rodikliui RV, gilėjančia tvarka (*deep-in benchmarking*). Geresni rodikliai, negu nustatyta geros praktikos reguliacinė vertė (RV), **automatiškai pripažįstami kaip pagrįsti** ir detalesnė jų sudedamųjų dalių analizė bei reguliavimas toliau nebeatliekami. Blogesni rodikliai, negu nustatyta reguliacinė vertė, analizuojama vis detaliau sekančiuose etapuose, siekiant įvertinti jų objektyvumą.
2. Palyginamajai analizei naudojami faktiniai praeitojo laikotarpio iš CŠT įmonių surinkti duomenys, kurie grupuojami pagal reguliuojamas veiklas, **pagal šilumos gamybos šaltinių ir perdavimo tinklų sulyginamas grupes**, kurios gali nesutapti su įmonių jurisdikcija. Tai yra darant gilesnę analizę turi būti lyginami panašūs technologiniu požiūriu ir įrengtąja galia šilumos šaltiniai, vamzdynų sistemos ar šilumos vartotojų imtys.
3. **Palyginamoji analizė galėtų būti vykdoma 5 etapais, naudojant pateiktus ar panašius rodiklius :**
4. **Etapo tikslas –** nustatyti **CŠT įmonės galimybes konkuruoti** su alternatyviais šildymo būdais ir konkurencingoms **įmonėms sumažinti reguliavimo krūvį.**
5. Vidutinė galutinė šilumos kaina (įskaitant investicijų grąžą arba leistiną pelną), esant vienodoms kuro kainoms arba kitoms fiksuotoms sąlygoms (EUR/MWh);
6. Įprastai tokia RV nustatoma, kaip panašių įmonių vidutinė šilumos kaina arba kaip substitutas - alternatyvaus šildymo būdo kaina.
7. Lietuvoje RV galėtų būti individualaus šildymo dujinės katilinės ar tipinio šilumos siurblio gaminamos šilumos kaina.
8. Įmonės, kurių planuojama galutinė bazinė šilumos kaina žemesnė negu RV, nuo tolimesnio reguliavimo (palyginamosios analizės) atleidžiama – t.y. faktinės sąnaudos pripažįstamos pagrįstomis.

Taip didžiajai daliai CŠT įmonių bazinių kainų faktinės sąnaudos būtų pripažintos pagrįstomis, kainodaros procesas būtų trumpas, mažesnis administracinio darbo krūvis VERT-ai ir t.t.

Tikrinti ir reguliuoti tik aukštų šilumos kainų įmones yra įprastinė praktika daugelyje ES šalių.

**2 Etapo tikslas – sumažinti lyginamosios analizės apimtis, išeliminuojant** iš tolimesnės analizės **atskiras reguliuojamas veiklas,** pagal suminius ekonominius rezultatus:

1. Vidutinė šilumos gamybos kaina, esant vienodoms (kuro kainoms ir pagamintos šilumos metiniam kiekiui) fiksuotoms sąlygoms, (EUR/MWh).
2. Vidutinė šilumos perdavimo kaina, (EUR/MWh).
3. Vidutinė mažmeninio aptarnavimo kaina, (EUR/MWh).

Antrasis etapas galėtų būti praleistas, tačiau jis padeda sumažinti tolimesnės analizės poreikį atskiroms veikloms ir taip sumažėja bendra darbo apimtis. Tolimesnė sąnaudų analizė atliekama tik toms veikloms, kurių kaina viršija, nustatytas RV, tačiau toliau **išeliminuojamos nuo šilumos tiekėjo nepriklausančios aplinkybės**

1. **Etapo tikslas –** nustatyti **reguliuojamos įmonės efektyvumą,** pašalinant nuo įmonės **nepriklausančių veiksnių įtaką.** Vertinamas tik santykinis ekonominis efektyvumas. Siūlytini rodikliai:
2. Pilnųjų sąlygiškai pastoviųjų sąnaudų metinis dydis naudojamos šilumos galios vienetui palaikyti, (EUR/MW). Reguliacinė vertė galėtų būti atitinkamos galios ir technologinio tipo biokuro ar dujinės katilinės tipinės pilnosios sąlygiškai pastovios metinės sąnaudos, **perskaičiuotos vienam MW galios**. Atsižvelgiama ir į naudojamų katilinių skaičių. RV galėtų būti atitinkamai parinktų ir sulyginamų katilinių grupės vidurkis (ar VERT nustatyta reikšmė). Rodiklis nepriklauso nuo katilinių panaudojimo laipsnio.
3. Bendrosios kintamosios sąnaudos šilumos vienetui pagaminti (EUR/MWh). Techninis efektyvumas x kuro ir elektros (kitų išteklių) kaina.
4. Pilnųjų sąlygiškai pastoviųjų metinių sąnaudų dydis, tenkantis 1 km sąlyginio diametro trasos darbingumo palaikymui - (EUR/kms). Rodiklis nepriklauso nuo šilumos pardavimo apimčių. Reikia lyginti panašaus dydžio CŠT tinklus, tačiau neturi įtakos šilumos vartojimo tankis, šilumos perdavimo apimtys ir pan.
5. Bendrieji vieno šilumos vartotojo mažmeninio aptarnavimo metiniai kaštai (EUR/vart). Lygintinos tik CŠT sistemos, kuriose panašus vartotojų skaičius.

Šiais kriterijais **išeliminuojami nuo CŠT** įmonės veiklos nepriklausantys faktoriai, pavyzdžiui: vartotojų tankis tinkle, renovacijos apimtys ir pan.

Tolimesnė analizė atliekama tik toms sąnaudų grupėms, kurios viršija nustatytas RV.

1. **Etapo tikslas –** įvertinti atskirus reikšmingiausius sulyginamus rodiklius**,** siekiant **pagrįsti objektyvias sustambintų rodiklių, viršijančių RV priežastis.** Pavyzdžiui:
2. Tiesioginės SPS sąnaudos naudojamos galios vienetui palaikyti, pagal atskiras kuro rūšis (EUR/MW).
3. Netiesioginės SPS sąnaudos (EUR/MW).
4. Veiklos sąnaudos (EUR/MW).
5. Amortizacija ir nusidėvėjimas (EUR/MW).
6. Santykinis kuro sunaudojimas šilumos vienetui pagaminti (kg/MWh).
7. Santykinis elektros sunaudojimas šilumos vienetui pagaminti (kWh/MWh ir EUR/MWh);.
8. Vidutinė svertinė pirktos šilumos kaina (EUR/MWh).
9. Šilumos perdavimo santykinių nuostolių viename km sutartinės trasos energetinė ir piniginė vertė (MWh/km ir EUR/km).
10. Elektros sąnaudos šilumos vienetui per 1 km sutartinės trasos transportuoti (kWh/MWh/km ir EUR/MWh/km).
11. Vandens santykinis sunaudojimas per metus viename km sutartinės trasos (m3/km ir EUR/km).
12. Įvadinių šilumos apskaitos prietaisų kapitaliniai ir eksploataciniai kaštai (EUR/vnt.).
13. Aptarnaujamų vartotojų skaičius, tenkantis vienam mažmeninio aptarnavimo veikloje dirbančiam darbuotojui (vnt./žm.) ir t.t.

Ketvirtas etapas turėtų **pailiustruoti kurios aplinkybės padidina** suminius rodiklius tiek, kad jų dydis viršija RV. Tai gali būti nekorektiškos palyginamosios analizės rodiklių pasekmė, įtakos gali turėti skirtingai taikoma apskaita ir pan. Jeigu nėra klaidų, tai sąnaudų objektyvumas turėtų būti pagrindžiamas 5 etape, parodant individualias faktines padidintų sąnaudų priežastis.

1. **Etapas -** pagalbiniai techniniai ir ekonominiai rodikliai**, liudijantys apie individualias specifines sąlygas. Pavyzdžiui:**
2. Katilinių skaičius CŠT sistemoje;
3. Nereguliarūs ir stambūs šilumos vartotojai;
4. Sparti didelės apimties renovacija mažame mieste;
5. Reikšmingas šilumos vartotojų atsijungimas nuo CŠT sistemos;
6. Kitos priežastys;

Jeigu 5 etape faktiniai rodikliai paaiškina padidintą atskirų sąnaudų dydį, faktinės sąnaudos pripažįstamos pagrįstomis.

5 etapo analizė būtų taikoma tik atskiriems reguliuojamos veiklos epizodams įvertinti. Ar rodiklis, nurodytas informatyvus, reikėtų vertinti pagal konkrečius atvejus. T.y. paimti keleto sulyginamų įmonių ar sistemų rodiklius ir tuomet vertinti.

**Baigiamosios nuostatos**

* 1. Siūloma numatyti tarpinę šilumos bazinių kainų dedamųjų derinimo VERT procedūrą iki viešojo posėdžio, kad išvengti masiškų „**pažeidimų**“ .
  2. Bazinių ilgalaikių kainų naudojimas skirtas **skatinti įmones siekti ekonominio efekto**, kuriuo gali pilnai ar dalinai disponuoti ir panaudoti savo nuožiūra tam tikrą laikotarpį.
  3. Ekonominio efekto finansinis išskyrimas labai apsunkina kainodarą ir apskaitą, netikslus ir ginčijamas. Geriau naudoti leistino pelno (investicijų grąžos) leistiną ribą, o ją viršijančias pajamas grąžinti vartotojams, pasibaigus reguliaciniam periodui.
  4. Per daug surinktų ar nesurinktų pajamų kompensavimas, taikant vienanarę kainą, **neturėtų būti siejamas su palūkanomis**, nes tai turi būti daroma vienodomis sąlygomis į abi puses, daug administravimo, o naudos mažai.
  5. Turi būti peržiūrėtas nebūtinųjų/nepaskirstomų sąnaudų sąrašas. Tai pasakytina apie ATL apskaitą ir lėšų panaudojimą, LŠTA narystės mokesčio nepripažinimą ir t.t.
  6. **Daugelis sąnaudų nėra pastovios** ir tarp metų svyruoja (tai į didesnę, tai į mažesnę pusę) dėl objektyvių priežasčių. Dėl tokių svyravimų gaunasi reikšmingi atskirų lyginamųjų rodiklių pokyčiai tarp metų ir priklausomai nuo bazinės kainos nustatymo momento vienam ūkio subjektui iš esmės tam pačiam reguliavimo periodui pritaikomas vienas lyginamojo rodiklio dydis, kitam kitas, pvz. 2018 m. V grupės einamojo remonto sąnaudos buvo leistinos 943,93 Eur/kms lygyje, 2019 m. sumažintos iki 789,50 Eur/kms, pokytis daugiau nei 16 proc. Todėl siūlymas būtų lyginamuosius rodiklius formuoti 3 metų faktinių duomenų pagrindu.
  7. Kainodara turi būti supaprastinta, dabartinė yra per sudėtinga ir komplikuota, greitu laiku įmonių specialistai, rengiantys projektus, nesugebės be konsultantų parengti jų. Savivaldybėse jau dabar nėra specialistų galinčių patikrinti perskaičiavimo projektus, nors taryboms pavedama nustatyti šilumos kainas. Kai kurie metodikos punktai turi „potekstes“, kurias mato tik VERT specialistai, atliekantys kainų projektų tikrinimą.
  8. **Dėl** CŠT įmonių technologijas ir ekonomiką **stipriai veikiančių pokyčių** bei jų kompleksiškumo dabar ir, tuo labiau, ateityje **nebeįmanoma taikyti detalaus reguliavimo ir kontrolės principų**, o būtina pereiti prie realaus **skatinamojo reguliavimo**, palaipsniui **perduodant visą iniciatyvą ir atsakomybę CŠT įmonėms** bei savivaldai. Vienintelė Vakarų Europos šalis, reguliavusi CŠT sektorių valstybiniu lygiu, Danija, 2018 metais to atsisakė.
  9. Įvertinant šias ir panašias aplinkybes šilumos ūkyje palaipsniui reikia mažinti inspekcinio reguliavimo principus, skatinti reguliuojamas įmones siekti ekonominės ir technologinės paslaugų kokybės ir suteikti daugiau galimybių spręsti individualias problemas.