



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

DAUGIABUČIŲ NAMŲ ŠILDYMO IR KARŠTO VANDENS SISTEMŲ PRIEŽIŪRA

2014 m. gruodžio 18 d. Nr. VA-P-20-2-18



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

Vartojamos santrumpos:

CŠT – centralizuotas šilumos tiekimas.

DNSB – daugiabučių namų savininkų bendrija.

LŠTA – Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija.

ŠŪĮ – šilumos ūkio įstatymas.

VEI – Valstybinė energetikos inspekcija.

VKEKK – Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija.

Vartojamos sąvokos:

Boilerinė – šilumos punktas, kuriame paruošiamas karštas vanduo daugiau kaip vienam daugiabučiam namui.

Energetikos įrenginių eksploatavimas – energetikos įrenginių technologinis valdymas, techninė priežiūra, remontas, matavimai, bandymai, paleidimo ir derinimo darbai. Priežiūros darbų sąrašą, apimtį, periodiškumą nustato pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašas¹.

Grupinis šilumos punktas – šilumos punktas, iš kurio šilumnešis perduodamas (tiekiamas) arba paskirstomas į kelis (ne mažiau kaip dviejų atskirai stovinčių) objektų šilumos įrenginius².

Individualus šilumos punktas – šilumos punktas, iš kurio šilumnešis tiekiamas į viename pastate esančias šildymo, vėdinimo ir kitas šilumą naudojančias sistemas³.

Nepriklausomoji sistema – šildymo, vėdinimo ar kitokia sistema, kurioje esantis šilumnešis yra atskirtas nuo šilumos tinklais tiekiamo termofikacinio vandens arba garo skysčiams ir dujoms nelaidžia šilumokaičio sienele, per kurią vyksta tik šilumos mainai⁴.

Pastato šildymo ir karšto vandens sistema – pastate įrengtas techninių priemonių kompleksas, skirtas į pastatą perduotai arba pastate gaminamai šilumai ir (ar) karštam vandeniui į patalpas pristatyti. Nuo tiekėjo tinklų ji atiribojama pastato įvadu⁵.

Pastato šildymo ir karšto vandens sistemų prižiūrėtojas (eksploatuotojas) – asmuo, kuris atitinka šilumos ūkio įstatymo keliamus reikalavimus, yra atestuotas nustatyta tvarka ir verčiasi sistemų priežiūros (eksploatavimo) veikla⁶.

¹ Aprašas patvirtintas LR energetikos ministro 2009-11-26 įsakymu Nr. 1-229 „Dėl pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo“.

² Šilumos tiekimo tinklų ir šilumos punktų įrengimo taisyklių 6 p. Taisyklės patvirtintos LR energetikos ministerijos 2011-06-17 įsakymu Nr. 1-160 „Dėl šilumos tiekimo tinklų ir šilumos punktų įrengimo taisyklių patvirtinimo“.

³ Ten pat.

⁴ Ten pat.

⁵ Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymas, 2003-05-20 Nr. IX-1565 (Lietuvos Respublikos šilumos ūkio pakeitimo įstatymas, 2007-11-20 Nr. X-1329), (2013-07-02 Nr. XII-492 redakcija), 2 str. 22 d.

⁶ Ten pat 2 str. 23 d.

Priklausomoji sistema – šildymo, vėdinimo ar kitokia sistema, į kurią iš šilumos tinklų tiekiami ne tik šiluma, bet ir termofikacinis vanduo arba garas⁷.

Šilumnešis (Termofikatas) – specialiai paruoštas vanduo, karštas vanduo, garas, kondensatas, kitas skystis ar dujos, naudojami šilumai pristatyti⁸.

Šilumos punktas – prie šilumos įvado prijungtas pastato šildymo ir karšto vandens sistemos įrenginys, su šilumnešiu gaunamą šilumą transformuojantis pristatymui į pastato šildymo prietaisus. Daugiabučio namo šilumos punkto įrenginiai, būtini namo tinkamam eksploatavimui ir naudojimui, yra neatskiriama namo dalis ir šio namo butų ir patalpų savininkų bendroji dalinė nuosavybė, kurią draudžiama perduoti tretiesiems asmenims (kurie nėra šio namo butų ir patalpų savininkai)⁹.

Pažymėtina, kad iki 2011 m. Šilumos ūkio įstatymo pakeitimo „Šilumos punkto“ sąvoka buvo tokia: **šilumos punktas** – prie šilumos įvado prijungtas šilumos perdavimo tinklo įrenginys, su šilumnešiu gaunamą šilumą transformuojantis pristatymui į pastato šildymo prietaisus¹⁰.

Šilumos punktų priežiūra – veiksmai, apimantys šildymo ir karšto vandens sistemos kontrolę, parametrų reguliavimą, techninę apžiūrą ir smulkų remontą.

Šilumos punktų eksploatavimas – veiksmai, apimantys šilumos punktų priežiūrą, stambų remontą ir punktų atnaujinimą.

⁷ Žr. 2 išnašą.

⁸ Šilumos ūkio įstatymo 2 str. 28 d.

⁹ Šilumos ūkio įstatymo 2 str. 38 d.

¹⁰ Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymas, 2003-05-20 Nr. IX-1565 (Lietuvos Respublikos šilumos ūkio pakeitimo įstatymas, 2009-05-12 Nr. XI-250 redakcija), 2 str. 37 d.

SANTRAUKA

Efektyvaus energijos ir energijos išteklių vartojimo didinimas – viena svarbiausių energetikos vystymo krypčių, galinti svariai prisidėti stiprinant šalies energetinę nepriklausomybę ir keliant šalies ūkio konkurencingumą. Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje nustatyta, kad vienas iš Lietuvos darnaus vystymosi prioritetų – daugiabučių namų modernizavimas ir šiluminės energijos sąnaudų būsto sektoriuje gerokas sumažinimas.

Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija teigia, jog 2012–2013 metais daugiabučių namų, prijungtų prie centralizuotai tiekiamos šilumos tinklų, gyventojai suvartojo maždaug 36 procentus visos šalyje pagamintos šilumos energijos. Taigi šilumos vartojimo daugiabučiuose namuose efektyvumo didinimas yra vienas būdų didinti energijos vartojimo efektyvumą. Įgyvendinant Nacionalinę energetikos strategiją, Energetikos ministerijai pavesta rengti šilumos ūkio plėtros kryptis ir skatinti efektyviai vartoti energiją ir jos išteklius¹¹.

2011 metais įsigaliojus Šilumos ūkio įstatymo pakeitimams iš esmės pakito ir šilumos tiekėjų, ir šilumos punktų prižiūrėtojų veiklos aplinka: šilumos tiekimo ir šilumos punktų priežiūros paslaugos buvo atskirtos, gyventojai tapo atsakingi už daugiabučių namų šilumos punktų būklę ir efektyvų šilumos vartojimą, o prižiūrėtojai tapo tik gyventojų samdomais rangovais. Siekiant užtikrinti priežiūros paslaugų kokybę ir gyventojams priimtina šių paslaugų kainą, buvo numatyta plėsti šilumos punktų prižiūrėtojų, tarp jų ir smulkių, konkurenciją.

Atlikdami auditą ir vertindami esamą padėtį šilumos punktų priežiūros srityje, vadovavomės nuostata, kad nauja daugiabučių namų šilumos punktų priežiūros organizavimo tvarka galėtų sudaryti sąlygas vartotojams gauti tinkamas šilumos punkto priežiūros ir eksploataavimo paslaugas, jeigu:

- bus atskirtos šilumos tiekimo ir šilumos punktų priežiūros paslaugos;
- šilumos punktų priežiūros tvarka užtikrins, kad daugiabučių namų gyventojams ši priežiūra būtų naudinga (sumažins šildymo išlaidas, neatsiras papildomų prievolių ir kt.);
- bus sudarytos sąlygos konkurencijai šilumos punktų priežiūros (eksploataavimo) srityje;
- šilumos punktus eksploatuojančių (prižiūrinčių) subjektų veikla bus efektyviai kontroliuojama.

Įvertinus informaciją apie kelių pastarųjų šilumos tiekimo sezonų (2011–2012 m., 2012–2013 m. ir 2013–2014 m.) rezultatus, matoma rizika, kad Šilumos ūkio įstatyme numatytų šilumos tiekimo ir priežiūros pokyčių nuostatos nėra tinkamai įgyvendinamos ir nepasiekti visi numatyti tikslai.

Audito tikslas – nustatyti, ar daugiabučių namų šilumos punktų priežiūros organizavimo tvarka, įsigaliojusi nuo 2011 m. lapkričio 1 d., sudarė sąlygas vartotojams gauti tinkamas šilumos punkto priežiūros ir eksploataavimo paslaugas.

¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-02-11 nutarimu Nr. 86 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos nuostatų 6.3.2 ir 6.3.12 str. (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 nutarimo Nr. 1479 redakcija).

Audito subjektas – Lietuvos Respublikos energetikos ministerija, kurios viena iš funkcijų – formuoti valstybės politiką šilumos, energijos vartojimo efektyvumo srityse ir užtikrinti šios politikos įgyvendinimą.

Audito objektas – pastatų šildymo ir karšto vandens sistemų priežiūra.

Audituojamas laikotarpis – 2011-01-01–2014-06-01.

Auditui reikalingą informaciją rinkome iš skirtingų nepriklausomų informacijos šaltinių. Duomenis ir informaciją surinkome raštu, elektroniniu paštu ar kalbėdamiesi su specialistais, taikydami patvirtinimo, patikrinimo, apklausos, skaičiavimo ir analitinės procedūras.

IŠVADOS

1. Priėmus Šilumos ūkio įstatymo pataisas, nustatančias, kad į šilumos ar karšto vandens kainas negali būti įtraukiamos jokios sąnaudos, susijusios su pastatų vidaus šildymo (įskaitant ir šilumos punktus) ir karšto vandens sistemų modernizavimu, buvo prarastas šio modernizavimo lėšų šaltinis, tačiau nebuvo numatytos priemonės, užtikrinančios, kad visos priklausomosios šilumos tiekimo sistemos būtų pertvarkytos į nepriklausomas. Todėl liko nepertvarkytos apie 20 proc. visų šių sistemų, tad yra nebaigtas šilumos tiekimo ir šilumos vartojimo procesų atskyrimas. Nepertvarkyti šilumos punktai neužtikrina efektyvaus šilumos vartojimo, centralizuoto šilumos tiekimo tinklai negali dirbti optimaliu režimu, ir dėl to vartotojai negauna visos galimos naudos ir turi papildomų išlaidų dėl neefektyvaus šilumos naudojimo (1.1 poskyris).
2. Neįgyvendintos Šilumos ūkio įstatymo nuostatos dėl šilumos punktų priklausomybės, nes apie 50 proc. šilumos punktų neperduota daugiabučių namų gyventojų nuosavybei. Šilumos ūkio įstatymas nesuteikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei įgaliojimų priimti susijusius su šilumos punktų ar jų įrenginių perleidimu daugiabučių namų butų ir patalpų savininkams civilinius teisinius santykius reguliuojantį teisės aktą, todėl nenustatyta šilumos punktų perdavimo gyventojams tvarka, kuri leistų paspartinti punktų perdavimo procesą (1.2 poskyris).
3. Kol neperduoti visi šilumos punktai šilumos vartotojams, nėra galimybių finansuoti likusių maždaug šešių tūkstančių šilumos punktų modernizavimą ar anksčiau modernizuotų, kurių veikimo laikas jau baigiasi, atnaujinimą. Iki Šilumos ūkio įstatymo pakeitimų į šilumos tarifą buvo įtrauktos sąnaudos, reikalingos šilumos punktų priežiūrai, remontui ir atnaujinimui, tad savivaldybėse kiekvieno namo gyventojai už tai mokėdavo po lygiai, nepriklausomai nuo faktinių sąnaudų. Tačiau priėmus įstatymo pakeitimus, nebuvo numatytos priemonės, leidžiančios išvengti, kad gyventojai nepatektų į nelygiavertę padėtį pagal mokėjimus už modernizuotų punktų įrengimą, nes dabar jiems tenka patiems rūpintis šių punktų modernizavimu ir papildomai kaupti lėšas šiam tikslui (2 skyrius).
4. Nenustatyta lėšų, skirtų šilumos punktam remontuoti ir atnaujinti pagal privalomuosius statinių naudojimo ir priežiūros reikalavimus kaupimo, jų dydžio apskaičiavimo, sukauptų lėšų apsaugos tvarka. Tik dalis daugiabučių namų gyventojų kaupia lėšas šiam tikslui, todėl kyla rizika dėl tinkamo šilumos punktų eksploatavimo užtikrinimo ir neplanuotų gedimų šalinimo (3 skyrius).
5. Šilumos punktų eksploatavimo ir atnaujinimo išlaidų padengimo solidarumo principu atsisakymas nenaudingas daliai gyventojų: gyventojams nesumažėjo išlaidos šilumos punktų priežiūrai ir atsirado papildomų rūpesčių dėl šilumos punktų stambaus remonto ir atnaujinimo, o mažų daugiabučių namų gyventojams šios išlaidos gerokai išaugo (2 skyrius).
6. Šilumos ūkio įstatymo nuostatos, kad šilumos tiekėjas negali būti šilumos punkto prižiūrėtoju, galioja tiems centralizuotai tiekiamos šilumos tiekėjams, kurių paslaugomis naudojasi maždaug pusė šalies gyventojų. Todėl ne visi šilumos vartotojai Lietuvoje turi vienodas galimybes pasirinkti šilumos punktų prižiūrėtoją (4 skyrius).
7. Nenustatyta šilumos punktų priežiūros funkcijų perdavimo naujiems prižiūrėtojams tvarka, naujiems šilumos punktų prižiūrėtojams ne visada perduodama visa namo ir šilumos punktų projektinė ir eksploatacinė dokumentacija, nenustatoma šilumos punktų būklė, todėl neužtikrinamas tinkamas šių punktų eksploatavimas (1.3 poskyris).

8. Daugiabučių namų šildymo sistemų subalansavimas nėra vienas iš privalomųjų namo eksploataavimo darbų, kurie atliekami be gyventojų sutikimo. Todėl prižiūrėtojai negali tinkamai prižiūrėti daugiabučių namų šildymo sistemų, kai šios sistemos yra išbalansuotos, o gyventojai trukdo jas sutvarkyti. Eksploatuojant tokias sistemas, šiluma vartojama neefektyviai (5 skyrius).
9. Savivaldybėms ir kitoms kontroliuojančioms institucijoms nesuteikta prieiga prie šilumos tiekimo duomenų, panaudojant nuotolinio (distancinio) valdymo sistemas, todėl neišnaudojamos galimybės sumažinti perteklinės šilumos tiekimo riziką (4 skyrius).
10. Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2011 m. spalio 27 d. įsakymo Nr. 1-264 „Dėl piniginių baudų skyrimo ir jų dydžio nustatymo taisyklių patvirtinimo“ nuostatos nesuderintos su Šilumos ūkio įstatymu. Todėl Valstybinės energetikos inspekcijos specialistai negali pasinaudoti jiems suteikta teise skirti piniginę baudą už šilumos sistemų priežiūros taisyklių pažeidimus (6 skyrius).

REKOMENDACIJOS

Siekdami padidinti šilumos vartojimo efektyvumą daugiabučiuose namuose, pagerinti šilumos punktų priežiūrą ir šio proceso kontrolę, rekomenduojame:

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Numatyti ir įgyvendinti priemones, kurios išspręstų audito metu nustatytas problemas, kylančias:
 - dėl nebaigto šilumos tiekimo ir šilumos vartojimo procesų atskyrimo (1, 2 išvados);
 - dėl gyventojų patekimo į nelygiavertę padėtį pagal šilumos punktų nuosavybę, mokėjimus už modernizuotų punktų įrengimą, atnaujinimą ir šių punktų prižiūrėtojų pasirinkimo galimybes (1, 3, 5, 6 išvados);
 - dėl šilumos punktų ir daugiabučių namų šildymo sistemų priežiūros ir šių sistemų išbalansavimo bei gyventojų trukdymo vykdyti šias funkcijas (7, 8 išvados);
 - dėl šilumos tiekimo vartotojams kontrolės sustiprinimo (9 išvada).

Lietuvos Respublikos energetikos ministerijai

2. Suderinti Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2011 m. spalio 27 d. įsakymo Nr. 1-264 „Dėl piniginių baudų skyrimo ir jų dydžio nustatymo taisyklių patvirtinimo“ nuostatas su Šilumos ūkio įstatymu (10 išvada).

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai

3. Priimti gyventojų lėšų namui (statiniui) atnaujinti pagal privalomuosius statinių naudojimo ir priežiūros reikalavimus kaupimo tvarką, kurioje būtų reglamentuotas ir lėšų kaupimas šilumos punktų priežiūrai, remontui ir atnaujinimui (4 išvada).