

ELEKTROS ENERGETIKOS SEKTORIAUS VALDYMAS

2023 m. spalio 24 d.

Nr. VAE-6

SANTRAUKA

Audito svarba

Elektros energetikos sektorius apima elektros energijos gamybą, perdavimą, skirstymą, tiekimą, vartojimą ir prekybą elektros energija. Elektros energijos išlaidos sudaro reikšmingą pramonės sąnaudų ir namų ūkių biudžetų dalį. Siekiant užtikrinti konkurenciją energetikos rinkoje, didesnį pasirinkimą ir mažesnes kainas vartotojams, 2020 m. Lietuva prisijungė prie ES šalių, kuriose buitiniai vartotojai turėjo pasirinkti nepriklausomą elektros tiekėją. Lietuva, įgyvendindama Europos Sąjungos ir Jungtinių Tautų 2015 m. gruodžio 12 d. Paryžiaus susitarimą, siekia rinkų integracijos, didinti energijos vartojimo efektyvumą, plėtoti energijos iš atsinaujinančių energijos išteklių gamybą ir mažinti energetikos sektoriaus priklausomybę nuo iškastinio kuro¹. Energetiniam saugumui užtikrinti siekiama sinchronizacijos su kontinentinės Europos elektros energetikos sistema. Elektros energijos perdavimo ir skirstymo tinklas užtikrina galimybę vartotojams naudotis elektros energija. Lietuvoje bendras metinis elektros energijos sunaudojimas 2022 m. siekė 13,4 TWh. Šalyje pagaminama 35,8 proc. (4,8 TWh)² reikalingos elektros energijos.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar elektros energetikos sektorius valdomas užtikrinant visuomenės interesus.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ✓ ar sukurta pakankamai atsinaujinančių elektros energijos gamybos išteklių;

¹ Nacionalinė energetinės nepriklausomybės strategija, 1.1 p.

² Valstybinės duomenų agentūros duomenys. Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize?indicator=S1R109#/> (žiūrėta 2023-08-31).

- ✓ ar tinkamai vykdoma elektros tinklų sinchronizacija su kontinentine Europa;
- ✓ ar užtikrinama stabili elektros perdavimo ir skirstymo sistemos infrastruktūros veikla;
- ✓ ar, vykdant Lietuvos elektros rinkos liberalizaciją, užtikrinami visuomenės interesai.

Audituojami subjektai:

- ✓ Energetikos ministerija – nes ji formuoja valstybės politiką elektros energetikos sektoriuje ir organizuoja, koordinuoja bei kontroliuoja, kaip ji įgyvendinama;
- ✓ Valstybinė energetikos reguliavimo taryba – nes ji atlieka veiklos elektros energetikos sektoriuje valstybinio reguliavimo funkcijas užtikrindama reguliuojamosios energetikos veiklos vykdymo bei elektros energetikos įmonių ir vartotojų teisių ir pareigų tinkamo įgyvendinimo priežiūrą ir kontrolę;
- ✓ AB „Litgrid“ – nes ji yra elektros energijos perdavimo sistemos operatorius, atsakingas už elektros energetikos sistemos darbo saugumą, stabilumą ir patikimumą, balansavimą Lietuvos Respublikos teritorijoje, jungiamųjų linijų su kitų šalių elektros energetikos sistemomis eksploatavimą, priežiūrą, valdymą ir plėtrą;
- ✓ AB „Energijos skirstymo operatorius“ (toliau AB ESO) – nes jis yra skirstomųjų tinklų operatorius, atsakingas už jam priklausančius skirstomuosius tinklus nuo perdavimo tinklų įrenginių prijungimo taško iki vartotojų, gamintojų ar energijos kaupimo įrenginių prijungimo taško ir už jų saugumą, patikimumą, eksploatavimą, priežiūrą, valdymą bei plėtojamą pagal skirstomųjų tinklų naudotojų ilgalaikius poreikius, taip pat už elektros energijos persiuntimą vartotojams skirstomaisiais tinklais, persiunčiamos elektros energijos kokybę bei persiunčiamos elektros energijos apskaitą ir apskaitos prietaisų diegimą.

Audito metu rinkome informaciją ir bendradarbiauome su Lietuvos energetikos agentūra, Aplinkos ministerija.

Audituojamas laikotarpis: 2018–2022 m. Siekdami įvertinti tendencijas ir pokyčius, kai kuriais atvejais naudojome ankstesnių metų ir 2023 m. pirmojo pusmečio duomenis.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (42 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Visuomenės interesai būtų užtikrinami labiau, jeigu elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių išteklių plėtra būtų spartesnė, ne vėliau kaip 2025 m. būtų įgyvendinti visi sinchronizacijos plane numatyti veiksmai, elektros infrastruktūros plėtos projektai būtų įgyvendinami laiku.

1. Nepakankama elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių plėtra

- ✓ Nacionalinėje energetinės nepriklausomybės strategijoje buvo numatyta didinti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių plėtrą. 2020 m. elektros energijos iš atsinaujinančių išteklių dalis galutiniame elektros energijos suvartojime turėjo pasiekti 30 proc. 2020–2022 m. nebuvo pasiekti NENS numatyti

30 proc. (buvo atitinkamai 20,2; 20,9 ir 25,5 proc.³). Taip nutiko dėl neišnaudoto atsinaujinančių energijos išteklių plėtros potencialo sausumoje ir jūroje, mažos gyventojų, aktyviai veikiančių elektros energijos rinkoje, dalies⁴, dėl COVID-19 sutrikusios atsinaujinančių energijos išteklių technologijų tiekimo grandinės⁵. 2022 m. vyko spartesnė elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių plėtra: vėjo ir saulės elektrinių įrengtoji galia per metus padidėjo atitinkamai 52 ir 124 proc. Tačiau 2022 m. buvo ir plėtrą stabdančių veiksnių: nustačius apribojimą saulės šviesos energijos elektrinių bendrajai suminei įrengtajai galiai, bet kartu nenumačius galios paskirstymo principų ir tolimesnės plėtros, nusikėlė komercinių saulės šviesos elektros energijos gamybos pajėgumų plėtojimo leidimų išdavimas daugiau nei pusei metų. Dėl to negalėjo būti įrengiamos komercinės saulės šviesos energijos elektrinės ir nusikėlė jų veiklos pradžia. Neturėdami pakankamai konkurencingų nuosavos generacijos pajėgumų, liekame priklausomi nuo importuojamos elektros energijos (1 skyrius, 13 psl.).

- ✓ Ateityje planuojama dar didesnė elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių plėtra⁶, bet Atsinaujinančių energijos išteklių įstatyme ir planavimo dokumentuose 2030 metams numatyti skirtingi siektini rezultatai. Planavimo dokumentuose numatytos priemonės 45 ir 50 proc. atsinaujinančių energijos išteklių galutiniame elektros energijos suvartojime tikslui pasiekti, o įstatyme siekis yra ambicingesnis – 70 proc. Nesuderinus siekiamo rezultato ir neperžiūrėjus priemonių jam pasiekti, nebus užtikrinta kryptinga elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių išteklių plėtra (1 skyrius, 13 psl.).

2. 2025 m. sinchronizacijos projekto veiksmų ir priemonių planas bus įgyvendintas ne visa planuota apimtimi

- ✓ Siekiant sujungti Lietuvos elektros energetikos sistemą su kontinentinės Europos tinklais 2025 m., svarbu nustatytais terminais įgyvendinti sinchronizacijos veiksmų ir priemonių plane numatytus veiksmus. Iki 2022 m. pabaigos 10,5 proc. (2 iš 19) planuotų įgyvendinti veiksmų buvo nebaigti, įžvelgiamos 16,7 proc. (3 iš 18) veiksmų, numatytų baigti iki 2025 m. pabaigos, vėlavimo rizikos. *Harmony Link* jungtis su Lenkija bus nutiesta ne anksčiau kaip 2027–2028 m. Veiksmų įgyvendinimas užtruko dėl įrangos tiekimo vėlavimo ir ilgesnių, nei planuota, viešųjų pirkimų procedūrų (2 skyrius, 19 psl.).
- ✓ 2023 m. priimtas sprendimas išskaidyti projektus į didinančius sistemos saugumą ir projektus, užtikrinančius sistemos stabilumą ir integraciją su ES elektros energijos vidaus rinka. Saugumą užtikrinančius projektus numatoma įgyvendinti iki 2024 m. pabaigos, kitų projektų įgyvendinimas numatytas po sinchronizacijos. Tokiu būdu nebelieka pareigos visus projektus įgyvendinti iki 2025 m. pabaigos. Sistemos stabilumą ir integraciją su ES elektros energijos vidaus rinka užtikrinančių veiksmų neįgyvendinus iki 2025 m. pabaigos, elektros energijos perdavimo tinklo pralaidumas bus mažesnis, nei planuota (2 skyrius, 19 psl.).

³ Atsinaujinančių energijos išteklių dalis suvartojime. Prieiga per internetą: Rodiklių duomenų bazė. Oficialiosios statistikos portalas (žiūrėta 2023-08-28).

⁴ 2021–2030 metų plėtros programos valdytojos Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos energetikos plėtros programa, patvirtinta Vyriausybės 2021-12-08 nutarimu Nr. 1064, 6 problema.

⁵ Energetikos ministerijos 2023-10-06 raštas Nr. 3-1477 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Elektros energetikos sektoriaus valdymas“ projekto“.

⁶ 2022-12-31 vėjo ir saulės elektrinių įrengtoji galia buvo 1,5 GW, AB „Litgrid“ prognozuojama 2024 m. pabaigoje – 3,3 GW.

3. Turėtų būti labiau rūpinamasi infrastruktūros būkle ir teikiamų paslaugų kokybe

- ✓ 2018–2022 m. laikotarpiu vidutiniškai ketvirtadalis elektros perdavimo ir skirstymo veikloje naudojamo ilgalaikio materialiojo turto viršijo jam nustatytą naudingo tarnavimo laiką. Nuo 2018 m. nusidėvėjusios elektros energijos perdavimo infrastruktūros sumažėjo 10 proc. punktų, elektros skirstymo – padaugėjo 3 proc. punktais. Turtas atnaujinamas atsižvelgiant į operatorių finansines galimybes: esant ribotiems ištekliams, investicijų eilė sudaroma ir sprendimai investuoti į turto atkūrimą priimami atsižvelgiant ne tik į turto eksploataavimo trukmę, bet ir į objektų būklę, svarbą sistemai, rekonstravimo ekonominį efektyvumą ir kitus kriterijus. Eksploatuojant elektros energetikos infrastruktūrą, kurios naudingo tarnavimo laikas pasibaigęs, didėja defektų ir gedimų tikimybė bei priežiūros sąnaudos (3 skyrius, [22 psl.](#)).
- ✓ 37,5 proc. suplanuotų elektros perdavimo sistemos ir 61,5 proc. skirstomųjų tinklų infrastruktūros atnaujinimo ir statybos projektų įgyvendinimas vėlavo. Elektros energijos perdavimo sistemos projektus vėluota įgyvendinti vidutiniškai 203, o skirstomųjų tinklų – 149 kalendorines dienas. Pagrindinės projektų vėlavimo priežastys: medžiagų ir įrangos tiekimo vėlavimas, rangovų žmogiškųjų ir finansinių išteklių trūkumas, pasikeitę projektiniai sprendiniai, gamtos sąlygos, ribotos galimybės atjungti tinklą nemažinant tinklo patikimumo. Nustatytais terminais neįgyvendinus projektų bus vėliau nei planuota sukurta ar atnaujinta elektros perdavimo sistemos ar skirstomųjų tinklų infrastruktūra (3 skyrius, [22 psl.](#)).
- ✓ Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, atlikusi vertinimą, nustatė, kad skirstomųjų tinklų operatoriaus AB ESO 2018–2021 m. gauta investicijų grąža dėl mažesnių investicijų į nusidėvėjusį turtą nei numatytas poreikis 160,2 mln. Eur viršijo VERT nustatytą dydį. Dalies šios sumos – 6,4 mln. Eur – grąžinimas vartotojams lygiomis dalimis suplanuotas 2022–2026 m. laikotarpiu, likusios dalies – 153,8 mln. Eur, arba 96 proc. apskaičiuotos sumos - 2032–2036 m. laikotarpiu. Grąžinimas nukeltas siekiant išlaikyti tvarų operatoriaus įsiskolinimo lygį, būtinąsias investicijas į skirstomąjį tinklą bei pakankamo paslaugų lygio vartotojams išlaikymą. 2018–2021 m. vienas vartotojas už skirstymo paslaugas sumokėjo vidutiniškai 88,8 Eur daugiau nei turėjo, o susidariusią permoką planuojama visiškai grąžinti tik po 15 metų⁷. VERT susidariusių permokų grąžinimą gali nukelti iki 3 reguliavimo laikotarpių (iki 15 metų), tačiau nėra numatyta kriterijų, kada grąžinama per pirmą, o kada – per vėlesnius laikotarpius. Nenustačius aiškių kriterijų, kuomet vartotojų permokėta suma turi būti grąžinta per vieną ar per kelis reguliavimo laikotarpius, nėra teisinio aiškumo ir apibrėžtumo, todėl vartotojų permokėtos sumos grąžinimas kiekvieną kartą gali būti nukeltas maksimaliam laikotarpiui (3 skyrius, [22 psl.](#)).

4. Liberalizuojant elektros rinką buvo galima geriau užtikrinti vartotojų interesus

- ✓ Valstybė pratęsė II elektros rinkos liberalizavimo etapo terminą pusmečiui (nuo 2021-12-31 iki 2022-06-30). Terminas pratęstas motyvuojant tuo, kad buitiniai vartotojai

⁷ Už vartotojų permokėtą ir negrąžintą sumą skirstymo operatorius kasmet moka palūkanas.

nepakankamai aktyviai rinkosi nepriklausomus tiekėjus, siekiant išvengti kainų augimo ir suteikti vartotojams daugiau laiko apsispręsti ir įvertinti tiekėjų pasiūlymus. Tai neskatino vartotojų rinktis nepriklausomų elektros tiekėjų. Per 2022 m. I pusmetį elektros energijos kainos biržoje padidėjo 71 proc. Apie 44 proc. (326,1 iš 739,4 tūkst.) vartotojų, pasinaudojusių valstybės suteikta galimybe neskubėti rinktis nepriklausomų elektros energijos tiekėjų, sudarė elektros energijos pirkimo–pardavimo sutartis elektros biržoje, esant aukštesnei elektros energijos kainai, nei tai būtų galėję padaryti priimdami sprendimą iki 2021-12-31 ([4 skyrius, 30 psl.](#)).

- ✓ 2022 m. II pusmetį ir 2023 m. I pusmetį vartotojams buvo iš dalies kompensuojamos elektros energijos išlaidos. Pagal kompensavimo tvarką nepriklausomi tiekėjai turėjo sumažinti sąskaitas vartotojams nustatyta kompensavimo suma, o valstybė šią sumą kompensuoti tiekėjams. Nuo 2023 m. buvo detalizuoti kompensacijų apskaičiavimo principai – sprendimas dėl kompensacijos išmokėjimo ir jos dydžio priimamas atsižvelgiant į tiekėjo faktinę ataskaitinio mėnesio elektros energijos įsigijimo kainą⁸, reguliuojamų elektros energijos kainos dedamųjų, tiekimo buitiniams vartotojams veiklos sąnaudų ir protingumo kriterijų atitinkančios pelno maržą. Protingumo kriterijus atitinkančios pelno maržos sąvoka nėra apibrėžta teisės aktuose. Neapibrėžus kaip nustatoma protingumo kriterijus atitinkanti pelno marža, nėra aiški ir skaidri kompensacijų apskaičiavimo tvarka, o priežiūrą atliekančiai institucijai sudėtinga įvertinti išmokėtų lėšų pagrįstumą ([4 skyrius, 30 psl.](#)).
- ✓ Nuo 2018 iki 2023 m. nebuvo nustatyti reikalavimai, skirti įsitikinti elektros energijos tiekėjo galimybėmis vykdyti įsipareigojimus klientams. Nepriklausomų elektros tiekėjų veiklos priežiūra neapėmė finansinio pajėgumo vertinimo. UAB „Perlas Energija“ 2022-09-01 nutraukus veiklą, 17,6 proc. jos klientų, nepasirinkusių kito tiekėjo, pateko į garantinį tiekimą, kurio kaina tuo metu buvo 3 kartus didesnė už visuomeninio tiekimo kainą. Valstybė priėmė sprendimą iš dalies kompensuoti šių vartotojų patiriamas išlaidas. Kompensacijoms skirta 4,2 mln. Eur. Valstybinė energetikos reguliavimo taryba kreipėsi į teismą, kad UAB „Perlas energija“ kompensacijoms skirtas lėšas grąžintų į valstybės biudžetą. Nenustačius reikalavimų tiekėjų finansiniam pajėgumui įvertinti, taip pat nenumačius pareigos turėti prievolių užtikrinimo garantą, neįsitikinama tiekėjų galimybėmis vykdyti prisiimtus įsipareigojimus. Pokyčiai audito metu: pakeisti teisės aktai – nuo 2023-03-01 numatyti papildomi reikalavimai asmenims, siekiantiems gauti leidimą vykdyti nepriklausomo elektros energijos tiekimo veiklą ir vykdančiams šią veiklą ([4 skyrius, 30 psl.](#)).

Rekomendacijos

Energetikos ministerijai

1. Siekiant užtikrinti atsinaujinančių energetikos išteklių plėtrą, suderinti skirtinguose dokumentuose numatytus atsinaujinančių energetikos išteklių plėtros tikslus, pasirinkti ir patvirtinti priemones šiems tikslams pasiekti (1-asis pagrindinis audito rezultatas).

⁸ Įskaitant elektros energijos biržos mokesčius, disbalanso elektros energijos rinkoje sąnaudas, elektros energijos rinkos išvestinių finansinių priemonių naudojimo pagrįstą rezultatą ir šių priemonių naudojimui būtinas palūkanas.

2. Siekiant didinti energetinį saugumą, užtikrinti visapusišką Lietuvos elektros energetikos sistemos integraciją su kontinentinės Europos tinklais, įgyvendinant visus sinchronizacijos veiksmy ir priemonių plane numatytus veiksmus (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

AB „Litgrid“

3. Siekiant sparčiau įvykdyti elektros energijos perdavimo infrastruktūros projektus, tobulinti projektų įgyvendinimo rizikų valdymo procesą taip, kad šie projektai būtų įgyvendinami suplanuotais terminais (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

AB ESO

Siekiant patikimesnio elektros energijos skirstymo:

4. operatyviau atnaujinti pagrindinius elektros energijos skirstymo infrastruktūros tinklo elementus (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).
5. mažinti ilgų elektros energijos skirstymo nutraukimų vidutinę trukmę ir dažnumą (3-asis pagrindinis audito rezultatas).
6. tobulinti infrastruktūros projektų įgyvendinimo rizikų valdymo procesą taip, kad šie projektai būtų įgyvendinami suplanuotais terminais (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai

7. Siekiant užtikrinti vartotojų interesus, nustatyti kriterijus, pagal kuriuos būtų įvertinama, per kokį terminą gali būti grąžinamos vartotojų permokėtos sumos (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).
8. Siekiant tikslingai naudoti valstybės biudžeto lėšas, užtikrinti, kad daliniam kompensavimui už suvartotą elektros energiją skirtų lėšų dydis būtų pagrįstas (4-asis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (36 psl.). Aktualia informacija apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius yra skelbiama atviruose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/AtviriDuomenys>.