ENERGETIKA. 2009. T. 55. Nr. 2. P. 101–106
© Lietuvos mokslų akademija, 2009
© Lietuvos mokslų akademijos leidykla, 2009

Elektros tinklų privatizacijos Bulgarijoje, Rumunijoje ir Lietuvoje palyginimas

Vidmantas Jankauskas

Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Verslo vadybos fakultetas, Saulėtekio al. 11, LT-10223 Vilnius
El. paštas: vj.0723@gmail.com

Michael LaBelle

Regional Centre for Energy Policy Research, Corvinus University of Budapest, Fovam ter. 8, 1093 Budapest, Hungary

Straipsnyje, remiantis autorių neseniai atlikta studija, analizuojama, kaip buvo įvykdyta elektros skirstomųjų tinklų privatizacija Rumunijoje bei Bulgarijoje. Taip pat lyginama su prieš keletą metų Lietuvoje vykusiu panašiu procesu. Išryškinamos pagrindinės privatizacijos metu kylančios problemos ir analizuojama, kaip jos buvo sprendžiamos įvairiose šalyse. Aptariamos silpnosios ir stipriosios privatizacijos proceso pusės. Nagrinėjamas ir laikotarpis po privatizacijos bei jo keliamos problemos.

Raktažodžiai: elektros skirstomieji tinklai, privatizacija, reguliavimas

1. ĮVADAS

Monopolinių įmonių privatizacija (o elektros skirstomieji tinklai visada yra monopolijos) kelia daug kontroversiškų vertinimų. Jei vienareikšmiškai pripažįstama, kad konkurencinėje rinkoje veikiančių įmonių privatizacija padidina jų veiklos efektyvumą, tai monopolinių įmonių, tiek valstybinių, tiek privačių, efektyvumas daugiausia priklauso nuo valstybinio reguliavimo struktūros [1]. Tačiau per pastaruosius du dešimtmečius gana sparčiai vyko ir monopolinių įmonių privatizacija, ypač po sėkmingų tokių įmonių privatizacijos pavyzdžių Anglijoje, Lotynų Amerikoje ir kitur.

Elektros skirstomųjų tinklų privatizacija Vidurio ir Rytų Europos šalyse prasidėjo praėjusio amžiaus dešimtojo dešimtmečio viduryje Vengrijoje ir vyko nevienoda sparta, skirtinga sėkme beveik visose šio regiono šalyse. Neliko nuošalyje ir Lietuva, 2003 m. privatizavusi vieną iš dviejų skirstomųjų tinklų įmonių. Ta privatizacija labai prieštaringai įvertinta, jos pasekmės aptarinėjamos iki šiol. Šiame straipsnyje ir aptariamos skirstomųjų tinklų privatizacijos Lietuvoje teigiamos ir neigiamos pusės, svarstoma, ar buvo pasiekti privatizacijos tikslai. Lietuvoje vykdyta privatizacija lyginama su visiškai neseniai įvykdytomis panašiomis skirstomųjų tinklų privatizacijomis Bulgarijoje ir Rumunijoje: kas buvo daroma kitaip, kas geriau, o kas blogiau.

2. PAGRINDINIAI PRIVATIZACIJOS TIKSLAI IR PROBLEMOS

Pagrindinis elektros tinklų privatizacijos tikslas paprastai būna siekis pritraukti privačias investicijas, siekiant padidinti tinklų patikimumą bei sumažinti nuostolius, taip pat įdiegti tarptautinę valdymo patirtį. Dažniausiai įvardijama viena svarbiausių privatizacijos priežasčių – dideli techniniai ir komerciniai nuostoliai ir noras juos sumažinti. Ekspertai taip pat sutaria, kad numatant privatizuoti elektros gamybą (ar skatinti naujų privačių elektrinių statybą) labai svarbu pirmiausia sustiprinti elektros tinklus, sumažinti juose nuostolius, įdiegti modernius valdymo metodus, o tam tikslui pasiekti geriausiai tinka privataus kapitalo ir modernių valdymo metodų pritraukimas [2].

Rytų ir Vidurio Europos šalyse į elektros skirstymo tinklus per paskutinį praėjusio amžiaus dešimtmetį dėl ekonomikos nuosmukio buvo nepakankamai investuojama, todėl išaugo techniniai nuostoliai, o blogas tinklų valdymas, prasta apskaita, išvešėjusi korupcija nulėmė nemažus komercinius nuostolius. Privatizuojant tikimasi, kad į privačius tinklus bus investuojama žymiai daugiau. Kartais net nustatomi reikalavimai privačiam investuotojui, kiek jis turėtų investuoti per artimiausius 5–10 metų. Valstybė ne visada lieka patenkinta jau privačių įmonių investicijomis, ypač jei reikalavimai dėl investicijų nebuvo aiškiai suformuluoti, kartais prasideda diskusijos dėl kainų lygio, kuris siejamas su investicijų apimtimis.

Padidėjusios investicijos ir geresnis valdymas leidžia tikėtis geresnės paslaugų kokybės, t. y. kad vartotojai rečiau patirs elektros tiekimo pertrūkius, kad elektros techniniai parametrai (pvz., įtampa) bus griežtai išlaikyti. Energetikos reguliuotojai vis dažniau taiko įvairius energijos tiekimo paslaugų kokybės reikalavimus, atsižvelgdami į jų laikymąsi skatina ar baudžia paslaugų tiekėjus, sieja paslaugų kokybę su kainų lygiu.

Privatizacijos problemos atsiranda dėl būtinumo derinti ilgalaikius investuotojų ir vartotojų interesus. Kai kurios problemos yra iš anksto numatomos, jos sprendžiamos prieš privatizaciją ar jos metu, tačiau kai kurios problemos atsiranda visai

nelauktai. Toliau ir aptarsime kai kurias pagrindines numatytas ir nenumatytas problemas (aišku, čia turima omenyje tik Lietuvoje ir kitose Vidurio ir Rytų Europos šalyse privatizuojant elektros tinklus atsiradusios problemos).

Pagrindinės problemos, kurių ir buvo tikėtasi privatizuojant elektros tinklus, yra:

• Privatizuojamų įmonių turto vertė;

• Reguliavimo aplinka, t. y. reguliuotojo nepriklausomybė ir jo taikomi reguliavimo instrumentai (amortizacijos normų nustatymas, investicijų derinimas ir vertinimas, pelno normos reguliavimas, paslaugų kokybės standartai ir jų priežiūra);

• Susidariusios vartotojų skolos, jų traktavimas.

Kai kurios problemos būna nelauktos ir išryškėja tik privatizacijos procesu ar netgi jam pasibaigus, pavyzdžiui:

• Turto nuosavybė (dalis skirstomųjų tinklų turto priklauso kitiems juridiniams ar fiziniams asmenims arba net neaišku kam);

• Reguliavimo principų pakeitimai;

• Politinės valios stygius (netesėti pažadai) [3].

Toliau aptarsime šias pagrindines problemas.

Privatus investuotojas prieš pirkdamas elektros skirstomuosius tinklus, kaip ir bet kuriuo privatizacijos atveju, pirmiausia nori sužinoti savo pirkinio vertę. Įmonės turto vertinimui dažniausiai kviečiami tarptautiniai ekspertai, taip pat diskutuojama su Vyriausybe ir reguliuotoju. Dažniausiai naudojami trys įmonės aktyvų (turto) vertinimo būdai: 1) buhalterinė vertė, t. y. buhalterinėse ataskaitose teikiama turto vertė minus sukauptas nusidėvėjimas, 2) rinkos vertė, t. y. tiek, kiek rinkoje už įmonę linkęs sumokėti investuotojas, 3) atstatomoji vertė, t. y. tiek, kiek kainuotų pakeisti esamą turtą nauju (atskaitant nusidėvėjimą).

Turto vertė lemia amortizacinių atskaitymų dydį ir dažnai susijusi su pelno norma, todėl investuotojui labai svarbu iš anksto sutarti, kokia vertė bus taikoma skaičiuojant tarifus. Jei turto vertė laikoma dirbtinai žema, tai atitinkamai sąlygoja nepakankamus amortizacinius atskaitymus ir per menkas investicijas. Tokia padėtis buvo visose Vidurio ir Rytų Europos šalyse, nes elektros tinklų turtas buvo indeksuojamas mažiau, nei reikėjo vertinant didžiulę infliaciją, siautusią šiose šalyse. Tačiau įmonių turto įvertinimas atstatomąja verte gali sąlygoti labai didelį turto vertės padidėjimą (kai kuriose šalyse net 3–5 kartus), o tai tiesiogiai atsilieptų elektros tarifams, kurie gali žymiai padidėti, kartu sukeldami infliacijos augimą ir vartotojų nepasitenkinimą. Todėl daugelyje šalių buvo priimamas arba pereinamasis laikotarpis, iki kurio palaipsniui galėjo būti didinama turto vertė (Bulgarijoje – iki 2018 metų), arba sutarta mažesnė turto vertė. Daugumoje šalių reguliuotojas turi teisę nustatyti ar derinti amortizacinių atskaitymų normatyvus – tai leidžia sušvelninti įmonių turto padidėjimo įtaką tarifams. Pavyzdžiui, Lietuvoje skirstomųjų elektros tinklų turto vertę padidinus daugiau nei 3 kartus reguliuotojas suderino mažesnes amortizacijos normas, amortizaciniai atskaitymai padidėjo tik 2 kartus.

Tačiau svarbiausias dalykas perkainojant įmonių turtą – diskusija su reguliuotoju, Vyriausybe bei vartotojų organizacijomis, siekiant suderintų ilgalaikių sprendimų. Geriausia, jei turtas perkainojamas prieš privatizaciją ir nustatomi nauji, aukštesni elektros tarifai, o ne po privatizacijos, nes toks perkainavimas gali būti siejamas su privačių investuotojų pelno vaikymusi vartotojų sąskaita.

Dažna problema – dalies skirstomųjų tinklų nuosavybė, t. y. dalis skirstomųjų tinklų ar pastočių priklauso pramonės įmonėms, žemės ūkio bendrovėms, o kai kuriais atvejais – net neaišku kam. Pavyzdžiui, Bulgarijoje ir Rumunijoje elektros skirstomųjų tinklų privatizacijos metu (2004–2006 m.) apie 20 % skirstomųjų tinklų turto nepriklausė skirstomųjų tinklų įmonei. Dažnai skirstomųjų tinklų įmonė prižiūrėjo ir rūpinosi šiuo jai oficialiai nepriklausančiu turtu. Daugumoje Vidurio ir Rytų Europos šalių ši problema sprendžiama teisiniu keliu: šalys priima atitinkamus įstatymus, įpareigojančius iš skirstomųjų tinklų supirkti šiuos bešeimininkius ar ne energetikos įmonėms priklausančius tinklus ir įrenginius. Geriausia, kai ši problema išsiaiškinama ir jos sprendimo būdai nustatomi prieš privatizuojant skirstomuosius tinklus, ir tai netampa netikėtomis ir nenumatytomis išlaidomis naujajam savininkui.

Kai kuriose Rytų Europos šalyse vartotojų skolos tapo didele problema ir net grasino skirstomųjų tinklų įmonių gyvybingumui (pavyzdžiui, Moldovoje, Gruzijoje), todėl buvo tikimasi, kad privatizacija padės sumažinti šias skolas. Pokomunistinėse šalyse galiojo skirtingi apskaitos principai, pavyzdžiui, Makedonijoje senesnės nei vienerių metų skolos vis dar buvo apskaitomos, kai pagal tarptautinę praktiką jau neturėtų būti, todėl 2005 m. susidarė net 200 mln. eurų skolų, vartotojams buvo iškelta net 400 tūkst. ieškinių dėl skolų.

Investuotojui labai svarbu, kad šalyje būtų stabili ir skaidri reguliavimo bazė, susidedanti iš modernių, ES direktyvas atitinkančių įstatymų, nepriklausomo energetikos reguliuotojo, galinčio priimti nepolitinius sprendimus svarbiausiais kainų, investicijų, paslaugų kokybės klausimais. Reguliuotojo taikomos metodikos ir taisyklės turi būti skaidrios ir suprantamos, aiškiai apibrėžiančios svarbiausius investuotojui klausimus: pelno normos skaičiavimo principus, sąnaudų ir investicijų vertinimą, amortizacijos normatyvų nustatymą ir t. t. Metodikos turi būti svarstomos viešai ir skelbiamos iš anksto, o sprendimai pagal šias metodikas turi būti priimami viešuose posėdžiuose, šie sprendimai turi būti paaiškinami ir pagrindžiami. Svarbu, kad pagrindiniai reguliavimo (kainų nustatymo, investicijų derinimo) principai būtų nustatyti prieš privatizaciją, o jeigu buvo numatyti pokyčiai, apie tai būtinai turėjo būti informuoti investuotojai. Įvairūs neapibrėžtumai, skirtingi traktavimai ar neplanuoti pakeitimai jau po privatizacijos gali sukelti net teisminius ginčus (deja, tokie ginčai vyko ne vienoje Rytų Europos šalyje).

Vienas pagrindinių reguliuotojo instrumentų, skirtų investicijoms į elektros tinklus skatinti, yra paslaugų kokybės rodikliai. Tokie rodikliai, kaip elektros tiekimo pertrūkių skaičius vienam vartotojui arba elektros tiekimo nutraukimo laikas vienam vartotojui, netiesiogiai atspindi investicijas į tinklų stiprinimą ir modernizavimą. Rodikliai turi teisingai atspindėti realią padėtį: atskirai skaičiuojami miestams ir kaimams, o pertrūkių priežastys irgi turi būti aiškiai nustatytos: ar tai gamtos jėgos, ar planiniai atjungimai, ar operatoriaus kaltė. Ne visada turėdami tiesiogines poveikio privatiems tinklų savininkams priemones, nustatydami paslaugų kokybės rodiklius reguliuotojai efektyviai reguliuoja investicijas į tinklus (Vengrijos pavyzdys) [4]. Labai svarbu, kad šie rodikliai būtų nustatyti prieš privatizavimą, nes po jo privatūs savininkai tai traktuoja kaip papildomą kišimąsi į jų veiklą ir labai nenoriai priima tokį reguliavimą (Lietuvos pavyzdys).

Privatizacija nevienareikšmiškai vertinama beveik visose Rytų Europos šalyse, todėl pradėjus procesą, nustačius žaidimo taisykles, būtina jų laikytis. Daugelyje Rytų Europos šalių privatizaciją skatino noras ne tik modernizuoti susidėvėjusią infrastruktūrą, garantuoti pakankamas investicijas ir šiuolaikinį valdymą, bet ir sukurti liberalias elektros rinkas, įgyvendinti ES direktyvų nuostatas (ypač, jei šalis ruošėsi stoti į Europos Sąjungą).

3. ELEKTROS TINKLŲ PRIVATIZACIJA BULGARIJOJE

2004 metais septynios Bulgarijos elektros skirstomųjų tinklų įmonės buvo parduotos trims užsienio kompanijoms: čekų ČEZ įsigijo 3 įmones (įskaitant sostinę aptarnaujančią tinklų įmonę) su 1,9 mln. vartotojų už 281 mln. eurų, austrų EVN – 2 įmones su 1,5 mln. vartotojų už 271 mln. eurų ir vokiečių EON – 2 įmones su 1,15 mln. vartotojų už 141 mln. eurų (palyginimui galima pasakyti, kad Lietuvoje Vakarų skirstomieji tinklai su 700 tūkst. vartotojų buvo parduoti už 200 mln. eurų).

Prieš privatizaciją buvo atlikta skirstomųjų tinklų įmonių turto apskaita ir jo vertė padidinta apie du kartus, o dėl to žymiai padidinti elektros tarifai: 2002 m. 20 %, po to 15 % 2003 m. ir dar 10 % 2004 m., šiuos sprendimus priėmė Ministrų Taryba, o reguliuotojas (Valstybinė energetikos reguliavimo komisija, VERK) tik rengė metodikas ir atliko skaičiavimus. 2003 m. buvo priimtas naujas Energetikos įstatymas, kuris suteikė VERK nepriklausomo reguliuotojo įgaliojimus, nuo 2005 m. elektros kainas ėmė nustatinėti būtent VERK.

Visi apklaustieji Bulgarijoje specialistai, atstovaujantys vyriausybei, reguliuotojui, energetikos įmonėms, investuotojams, finansų ekspertams, tvirtino, kad privatizacija buvo įvykdyta sėkmingai, o kaip to patvirtinimą nurodė, kad nebuvo gauta nė vieno skundo. Jų nuomone, Energetikos ministerija su Privatizacijos agentūra atliko visą procesą skaidriai ir atvirai [3]. Sėkmingą privatizaciją nulėmė: 1) efektyviai atliktas turto įmonių vertinimas, 2) reguliuotojo parengta aiški metodika ir 3) politinė valia.

Pagrindiniai elektros skirstomųjų tinklų privatizacijos tikslai Bulgarijoje buvo 1) pritraukti investicijas siekiant sumažinti techninius ir komercinius nuostolius ir 2) įdiegti efektyvų valdymą skirstomųjų tinklų įmonėse. Siekiant šių tikslų buvo nutarta parduoti skirstomuosius tinklus tarptautinėms energetikos kompanijoms, turinčioms darbo patirtį liberalizuotose energetikos rinkose. Nuostoliai tinkluose buvo svarbiausia priežastis, jie siekė 20 % ir daugiau.

Vienas didžiausių potencialių investuotojų rūpesčių buvo reguliavimo principų ir metodų pastovumas, jų nepriklausomybė nuo politinių pokyčių. Reguliuotojas, VERK, parengė ilgalaikius, net 13 metų, reguliavimo principus, kuriuos aptarė su potencialiais investuotojais. Tokių principų nustatymas ilgam laikotarpiui buvo vienas esminių privatizacijos sėkmės garantijų.

Kitas investuotojų vienas svarbiausių rūpesčių buvo sutarti, kaip bus skaičiuojama pelno norma. Bulgarija buvo laikoma gana rizikinga šalimi (stojimo į ES procesas buvo tik prasidėjęs), vartotojų skolos buvo gana didelės. Buvo suderėta, kad pirmajame reguliavimo etape, kuris tęsis trejus metus iki 2008 m., kapitalo grąža sieks 16 %, vėliau, per kitus du reguliavimo periodus po 5 metus iki 2018 m., ji bus ne mažesnė nei 12 %. Taip pat buvo pripažinta, kad į tinklus būtinos neatidėliotinos investicijos, o joms skatinti reguliuotojas pažadėjo pirmaisiais metais atliktas visas investicijas įskaičiuoti į įmonės turtą, antraisiais metais – pusę, o trečiaisiais – trečdalį.

Reikia pripažinti, kad ne visus šiuos pažadus reguliuotojas ištesėjo. Pavyzdžiui, 2008 m. nustatant naujas elektros kainų ribas penkerių metų laikotarpiui VERK padidino skirstymo kainas EON Bulgaria įmonei tik 1 %. Kitos dvi skirstomųjų tinklų įmonės irgi skundžiasi, kad tarifai nepakankamai padidinti, o tai atsilieps jų ilgalaikiams investiciniams planams.

Trijose srityse buvo tikimasi pagerėjimo po privatizacijos: 1) techninių nuostolių sumažėjimo, 2) komercinių nuostolių sumažėjimo, 3) paslaugų kokybės pagerėjimo. Galima iškart patvirtinti, kad techniniai ir komerciniai nuostoliai sumažėjo. Reguliuotojas davė užduotį skirstomųjų tinklų įmonėms per pirmuosius 3 metus sumažinti nuostolius 3 %, daugeliu atvejų šis rodiklis buvo viršytas. Komercinius nuostolius pavyko sumažinti investuojant į apskaitą (skaitiklius) ir pagerinant darbą su skolininkais. Elektros skaitikliai iki privatizacijos priklausė daugiausia vartotojams, todėl vienas pirmųjų privatizuotų įmonių uždavinių buvo pakeisti skaitiklius. Viena mūsų apklausta įmonė iki 2008 m. vasaros pakeitė net 50 % elektros skaitiklių. Mažinant techninius nuostolius buvo investuojama į tinklus bei pastotes. Bet čia iškilo nelaukta problema: nuo 20 iki 30 % žemos įtampos tinklų nepriklausė skirstymo tinklų įmonėms. O viena skirstomųjų tinklų įmonė turėjo net 1000 transformatorinių pastočių, kurių nuosavybė buvo neaiški. Pagal Bulgarijos įstatymus šiuos įrenginius skirstomųjų tinklų įmonės turi išpirkti iki 2011 m., o jų vertę nustato nepriklausomi turto vertintojai. Bėda ta, kad tokių linijų ir pastočių atsirado daugiau nei manyta, o jų rinkos vertė labai išaugo. Tinklų įmonės vis vien turi investuoti į šių įrenginių priežiūrą ir eksploataciją, nes to reikalauja sistemos patikimumas.

Paslaugų kokybė nepagerėjo tiek, kiek buvo tikėtasi, ir dėl to reguliuotojai kaltina tinklų įmones, kad jos nepakankamai investavo, o įmonės kaltina reguliuotoją, kad jis nepakankamai padidino tarifus ir neleido pakankamai investuoti. Reikia pažymėti, kad paslaugų kokybės standartai Bulgarijoje buvo įvesti paskubomis, neturint pakankamai duomenų ir patirties, su tuo turėjo sutikti ir reguliuotojas. Kartu VERK neatsisako planų toliau kaupti informaciją apie paslaugų kokybę, tobulinti paslaugų kokybės standartus ir ateityje sieti juos su kainomis.

Taigi matyti, kad nors pats privatizacijos procesas vyko skaidriai ir aiškiai, tačiau po privatizacijos iškilo nemažai problemų: investicinių planų laikymasis ir jų užtikrinimas atitinkamai perskaičiuojant kainas, ne tinklų įmonėms priklausančio turto nuosavybės klausimai, paslaugų kokybės standartai ir jų taikymas.

4. ELEKTROS TINKLŲ PRIVATIZACIJA RUMUNIJOJE

Rumunijos skirstomųjų tinklų privatizacija gavo gerų įvertinimų, kaip ir privatizacija Bulgarijoje. Galbūt tai lėmė ilgas derybų laikotarpis su italų kompanija „Enel“, užtrukęs nuo 2003 iki 2005 m., per kurį ir buvo išspręsti pagrindiniai nesutarimai. Iki šiol Rumunija privatizavo penkias iš aštuonių skirstymo kompanijų (tiesa, parduodama ne visas, o tik nuo 51 iki 67,5 % akcijų)

žinomoms tarptautinėms kompanijoms: „Enel“, ČEZ ir EON. Pirmiausia 2 skirstomųjų tinklų įmones nupirko „Enel“, tai kitiems investuotojams liko jau žymiai lengvesnis uždavinys, nes visos problemos buvo išsiaiškintos.

Pradėti elektros tinklų privatizaciją Rumuniją paskatino tiek vidinės, tiek išorinės priežastys. Elektros energetikos monopolijos išskaidymas ir liberalios rinkos kūrimas neišvengiamai reikalavo įsileisti ir privatų kapitalą, o dideli techniniai ir komerciniai nuostoliai galėjo būti sumažinti tik investicijomis į elektros tinklus. Viena specifinių problemų Rumunijoje buvo dideli komerciniai nuostoliai, kuriuos sukėlė pramonės vartotojai. Daugiausia už elektrą skolingos buvo valstybinės pramonės įmonės, pavyzdžiui, metalurgijos įmonės ar geležinkeliai. Privatizuoti skirstomuosius elektros tinklus Rumuniją, aktyviai siekiančią narystės ES ir pertvarkančią savo energetiką pagal ES direktyvas, skatino ir tarptautinės institucijos.

2005 m. Rumunijos Privatizacijos agentūra pardavė po 51 % akcijų dviejose skirstomųjų tinklų įmonėse, „Banate“ ir „Dobrogea“, Italijos kompanijai „Enel“. Privatizacijos procesas užtruko beveik 2 metus, per tą laiką detaliai buvo aptarti turto vertinimo, kapitalo grąžos ir reguliavimo principų klausimai. Procesas užtruko, nes paskelbus privatizaciją, atsirado tik 3–4 kompanijos, kurios išreiškė susidomėjimą, tačiau tik vienintelė „Enel“ pradėjo esmines derybas. Dauguma investuotojų manė, kad investicijų rizika labai didelė, nes teisinė bei reguliavimo bazė neskaidri. Pasitraukus kitiems potencialiems investuotojams, „Enel“ pradėjo derybas su vyriausybe ir reguliuotoju, ANRE. Pagrindinis klausimas buvo – turto vertinimas. „Pricewaterhouse Coopers“, atlikęs turto vertinimą, pasiūlė jo vertę nustatyti pagal atstatomąją vertę ir padidinti nuo 3 iki 7 kartų! Rumunijos Vyriausybė ir reguliuotojas griežtai pasipriešino tokiam vertės padidinimui, nes dėl tokio pervertinimo turėjo žymiai padidėti tarifai. Galiausiai ANRE sutarė elektros kainų lygį sieti su kaina, kurią sumokėjo už skirstomųjų tinklų akcijas „Enel“ ar kiti investuotojai.

Kapitalo grąžą (pelno normą) „Enel“ pradinėse derybose pasiūlė imti 16–18 %, nes žinojo, kad 16 % grąža svarstoma ir sutarta Bulgarijoje, tai Rumunijoje turėjo būti panaši. ANRE ir Vyriausybė pasiūlė tik 12 %. Nerandant sutarimo, įsikišo Pasaulio Bankas, pasiūlęs dalinę rizikos garantiją, t. y. jis garantavo kompensuoti „Enel“ (o vėliau ir kitiems investuotojams) nuostolius, kurie susidarytų, jei Rumunijos Vyriausybė arba ANRE nesilaikytų sutartų reguliavimo principų. Ši garantija galioja 7 metus, pradedant 2005 m. Toks susitarimas padėjo kitiems investuotojams. Derybos su „Enel“ sukūrė precedentą tolesnei skirstomųjų tinklų privatizacijai.

5. ELEKTROS TINKLŲ PRIVATIZACIJA LIETUVOJE

Iki 2002 m. Lietuvos elektros energetikoje vyravo vertikaliai integruota monopolija „Lietuvos energija“, valdžiusi elektros perdavimo ir skirstomuosius tinklus bei dalį elektros gamybos (Lietuvos ir Mažeikių šilumines elektrines bei Kruonio ir Kauno hidroelektrines). 2002 m. pradžioje išskaidžius monopolinę įmonę „Lietuvos energija“, buvo įsteigta viena perdavimo tinklų įmonė, pasilikusi „Lietuvos energijos“ pavadinimą, ir 2 skirstomųjų tinklų įmonės: Rytų skirstomieji tinklai (RST) ir Vakarų skirstomieji tinklai (VST). Dar vykdant restruktūrizaciją buvo planuojama naujai sukurtas skirstomųjų tinklų įmones privatizuoti.

Lietuvos Vyriausybė sprendimą privatizuoti elektros skirstomuosius tinklus priėmė 2003 m. Buvo nutarta, kad potencialūs pirkėjai turi atitikti europinės ir transatlantinės integracijos kriterijus, t. y. turi būti kilę iš Europos Sąjungos ar asocijuotų valstybių, šalių, priklausančių Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros arba Europos laisvosios prekybos organizacijoms, arba NATO. Papildomai nutarta, kad Vakarų skirstomieji tinklai turėtų būti parduoti Lietuvoje registruotai įmonei arba Vakarų šalyse registruotai įmonei, turinčiai Lietuvoje filialą, šios įmonės apyvarta turi būti mažiausiai 450 mln. litų. Pradinė Vyriausybės patvirtinta pardavimo kaina buvo: Rytų skirstomųjų tinklų (71,35 % akcijų) – 422 mln. litų, o Vakarų skirstomųjų tinklų (77 % akcijų) – 359 mln. litų.

Pagrindinis pretendentas pirkti Rytų skirstomuosius tinklus buvo „EON Energie“, kuris tuo metu jau valdė 20 % šios įmonės akcijų. Be jo, šią įmonę pretendavo įsigyti dar 6 įmonės: suomių „Fortum“, amerikiečių AES, estų „Eesti energia“, lenkų PSE, olandų „VS energy international“ ir „Vilniaus prekybos“ fizinių asmenų grupė. Vakarų skirstomuosius tinklus norėjo pirkti ta pati „EON Energie“, „Achemos grupė“, „Vilniaus prekybos“ fizinių asmenų grupė ir susivienijimas, kurį sudarė „Sanitex“ akcininkai. Galutiniame etape liko po 2 pretendentus: „EON Energie“ ir „Eesti energia“ – pirkti Rytų skirstomuosius tinklus bei „Achemos grupė“ ir „Vilniaus prekyba“ – pirkti Vakarų skirstomuosius tinklus.

Pagaliau „EON Energie“ išreiškė nepasitenkinimą bloga reguliavimo aplinka ir iš konkurso pasitraukė, o likusiai „Eesti energia“ Vyriausybė nusprendė Rytų skirstomųjų tinklų neparduoti – ši įmonė liko neprivatizuota. Tuo tarpu Vakarų skirstomuosius tinklus, pasiūlę kiek didesnę pinigų sumą, už 540 mln. litų, t. y. gerokai brangiau negu pradinė suma, kurią nustatė Vyriausybė, nupirko su „Vilniaus prekyba“ susijusi fizinių asmenų grupė, sukūrusi naują įmonę „NDX energija“. Nupirkę likusias akcijas, „NDX energija“ sumokėjo už Vakarų skirstomuosius tinklus apie 700 mln. litų. Tuo metu tai atrodė nebloga kaina, nes buhalterinėje apskaitoje nurodoma šios įmonės turto vertė 2002 m. pabaigoje siekė 455 mln. litų, tiesa, 2003 m. pabaigoje išaugo iki 708 mln. litų.

Privatizavimo eigoje potencialūs investuotojai daug diskutavo su Ūkio ministerija bei Valstybine kainų ir energetikos kontrolės komisija (toliau – Komisija) apie galimus teisės aktų keitimus. Komisija buvo numačiusi ir suderinusi kai kuriuos pakeitimus ir patikslinimus elektros kainų nustatymo metodikose. Tačiau visas šias diskusijas ir susitarimus nubraukė Seimo 2004 m. liepos 1 d. priimta nauja Elektros energetikos redakcija, kuri labai griežtai reglamentavimo kainodaros klausimus, labai susiaurindama Komisijos reguliavimo galimybes. Įstatymas reglamentavo, kad kapitalo grąža (pelnas) skaičiuojama nuo įmonės turto, kuris vertinamas pagal įmonės pateiktas finansines ataskaitas, o grąžos norma lygi dešimties metų trukmės Vyriausybės vertybinių popierių aukcionų, įvykusių per paskutinius 36 kalendorinius mėnesius, metinės palūkanų normos procentais aritmetiniam vidurkiui, padidintam 3 procentiniais punktais (reikia pažymėti, kad tuomet tai nebuvo labai didelė grąžos norma – apie 8,5 %). Įstatymas taip pat neleido reguliuotojui kištis į įmonės skolinto ir nuosavo kapitalo struktūrą [5].

Atsižvelgdama į naują Elektros energetikos įstatymo redakciją, Komisija pataisė Elektros energijos perdavimo ir skirstymo

Lentelė. **Kai kurie įmonių veiklos efektyvumo rodikliai ir jų dinamika [7]**

	2005 m.	2006 m.	2007 m.
		Sąnaudos, tenkančios vienam abonentui, Lt/ab.	
VST	546	566	624
RST	584	557	572
		Sąnaudos, tenkančios 1 km elektros linijų, tūkst. Lt/km	
VST	6,67	6,96	7,7
RST	6,68	6,63	6,6
		Nuostoliai tinkluose %	
VST	9,6	9,4	7,9
RST	10,6	8,9	9,2

paslaugų kainų ir jų viršutinių ribų nustatymo metodiką bei apskaičiavo naujas kainų ribas ateinančių 3 metų laikotarpiui. Teikdamos duomenis naujoms viršutinių kainų riboms skaičiuoti, abi skirstomųjų tinklų įmonės informavo Komisiją, kad jos įvertino savo turtą atstatomąja verte, dėl to jų turto vertė išaugo daugiau nei 3 kartus (Vakarų skirstomųjų tinklų įmonės – nuo 708 mln. litų iki 2,35 mlrd. litų). Energetikos įstatymas įpareigoja energetikos tinklų įmones derinti amortizacijos (nusidėvėjimo) normatyvus su Komisija – todėl abiems skirstomųjų tinklų įmonėms Komisija suderino mažesnius amortizacijos normatyvus, ir bendros nusidėvėjimo sąnaudos padidėjo mažiau nei išaugo turto vertė. Normatyvinio pelno skaičiavimui Komisija nusprendė taikyti senąją (nepervertintą) turto vertę, nors Elektros energetikos įstatymas rekomendavo atsižvelgti į įmonių finansinėje atskaitomybėje teikiamą turto vertę. Dėl to pelno apimtys padidėjo nežymiai, tačiau dėl pustrečio karto padidėjusių amortizacinių atskaitymų viršutinės elektros skirstymo kainų ribos išaugo: 2–3 ct/kWh vidutinės įtampos ir apie 1,5 ct/kWh žemos įtampos tinkluose (didesnį prieaugį vidutinės įtampos tinkluose lėmė turto ir sąnaudų perskirstymas po turto perkainavimo) [6].

Įmonių turto perskaičiavimas atstatomąja verte, atliktas po privatizacijos ir paskatinęs elektros tarifų augimą, sukėlė gana neigiamą visuomenės reakciją. Ypač piktinosi komerciniai vartotojai, nes žymiai padidėjo vartotojų, prisijungusių prie vidutinės įtampos tinklų, tarifai. Nepasitenkinimą didino ir dvinarių tarifų (už energiją ir galią) įvedimas, kuris buvo tikrai ekonomiškai pagrįstas, nes skatino optimizuoti turimas galias, tačiau kai kuriems sezoniniams vartotojams tai buvo tik dar vienas žymus tarifų padidėjimas.

Po privatizacijos Lietuvoje susiklostė įdomi situacija: viena skirstomųjų tinklų įmonė privati, o kita – valstybinė (tiesa, privatus kapitalas joje sudaro beveik 29 %). Įmonės panašios, turi panašų vartotojų skaičių, 2007 m. Vakarų skirstomieji tinklai paskirstė 3,94 mlrd. kWh, o Rytų skirstomieji tinklai – 4,13 mlrd. kWh; tai leidžia palyginti šių įmonių veiklą ir padaryti preliminarias išvadas, kuri įmonė dirbo efektyviau.

Nuostoliai skirstomuosiuose elektros tinkluose nebuvo dideli ir dar nuolatos mažėjo. Štai RST susimažino šiuos nuostolius nuo 2002 m. (kai įmonė buvo įkurta) beveik 13 % iki 9,2 % 2007 m. VST susimažino nuostolius nuo 9,6 % 2005 m. iki 7,9 % 2007 m. Taigi VST nuostoliai tinkluose buvo kiek mažesni, tačiau jų išeities sąlygos buvo geresnės, nes RST turi žymiai daugiau vartotojų kaimuose, sąlygojančių didesnius nuostolius.

Iš privataus investuotojo tikimasi didesnių investicijų, tačiau Lietuvoje buvo atvirkščiai: per 4 metų laikotarpį nuo 2004 iki 2007 m. privati VST investavo 437 mln. litų, o valstybinė RST beveik dvigubai daugiau – 780 mln. litų. Tuo tarpu amortizaciniai atskaitymai didesni buvo VST negu RST, atitinkamai 872 ir 685 mln. litų [7, 8].

Įmonių veiklos efektyvumo rodiklių palyginimas pateiktas lentelėje.

Iš keleto pateiktųjų rodiklių matyti, kad savo veiklą efektyvino, mažindama sąnaudas, ne privati įmonė VST, o valstybės valdoma RST.

6. IŠVADOS

1. Elektros skirstomųjų tinklų privatizacija Bulgarijoje buvo sėkminga, o tai lėmė geras pasiruošimas: prieš privatizaciją perkainotas įmonių turtas, padidinti tarifai, taip pat nustatyta ilgalaikė reguliavimo politika. Pats privatizacijos procesas vyko skaidriai ir aiškiai, Vyriausybė parodė aiškią politinę valią tęsti reformas. Tačiau po privatizacijos iškilo nemažai problemų: investicinių planų laikymasis ir jų užtikrinimas atitinkamai perskaičiuojant kainas, ne tinklų įmonėms priklausančio turto nuosavybės klausimai, paslaugų kokybės standartai ir jų taikymas.

2. Elektros skirstomųjų tinklų privatizacija Rumunijoje vyko gana ilgai, beveik dvejus metus derantis su vienu investuotoju. Šių derybų rezultatas – buvo suformuluotos aiškios taisyklės, leidusios sėkmingai privatizuoti ir kitas skirstomųjų tinklų įmones.

3. Abiejose šalyse po privatizacijos padidėjo investicijos į skirstomuosius tinklus, sumažėjo komerciniai ir techniniai nuostoliai.

4. Lietuvoje elektros skirstomųjų tinklų privatizacija pritraukė nemažai potencialių investuotojų, konkurencija tarp jų leido Vyriausybei gauti didesnes pajamas nei buvo tikėtasi. Tačiau po privatizacijos daugiau nei 3 kartus padidinta turto vertė bei investuotojams palankios Elektros energetikos įstatymo pataisos paskatino nemažą elektros tarifų padidėjimą ir sukėlė priešiškumą visuomenėje. Privatizuotos įmonės veiklos palyginimas su panašia valstybine įmone parodė, kad per paskutinius 4 metus, praėjusius nuo privatizacijos, į valstybės valdomus elektros tinklus investuota daugiau, jie labiau suefektyvino savo veiklą.

Gauta 2009 04 15
Priimta 2009 05 15

Literatūra

1. Megginson W., Nash R., van Randerborgh M. The Privatization Dividend: A Worldwide Analysis of the Financial Operating Performance of Newly Privatized Firms. Public Policy for the Private Sector. The World Bank, 1995. P. 33–36.
2. Jankauskas V. Elektros tinklų privatizavimas // Ekonomika ir vadyba. 2000. Nr. 2(3). P. 79–84.
3. Electricity Post Privatization: Initial Lessons Learned in South East Europe. Regional Centre for Energy Policy Research, Corvinus University, Budapest, 2008. P. 46.
4. Fumagalli E., Garrone G., Grilli L. Service quality in the electricity industry: the role of privatization // Energy Policy. 2007. Vol. 35. Issue 12. P. 6212–6224.
5. Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo pakeitimo įstatymas. 2004 m. liepos 1 d. Nr. IX-2307.
6. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. 2004 m. veiklos ataskaita. Vilnius, 2005.
7. Rytų skirstomieji tinklai. 2005, 2006, 2007 m. veiklos metinės ataskaitos. www.rst.lt
8. Vakarų skirstomieji tinklai. 2005, 2006, 2007 m. veiklos metinės ataskaitos. www.vst.lt

Vidmantas Jankauskas, Michael LaBelle

COMPARISON OF ELECTRICITY DISTRIBUTION PRIVATIZATION IN BULGARIA, ROMANIA AND LITHUANIA

Summary

Usually, the main purpose of electricity distribution privatization is to attract private investments in order to increase the quality of electricity supply, reduce losses and to implement the best international management practices. The article deals with the analysis of the recent privatization of electricity distribution companies in Bulgaria and Romania versus that in Lithuania.

The privatization of electricity distribution in Bulgaria was a success because of a thoroughly elaborated and balanced preparation for the process: assets of the distribution companies had been re-evaluated in advance, the distribution tariffs were increased, and a long-term regulatory policy was set. The process of privatization was transparent, and the Government showed a political will to go forward with it. Nevertheless some problems appeared after the privatization, e. g. an unexpectedly big share of distribution assets owned by non-distribution companies.

Privatization of electricity distribution companies in Romania took a long time as for about two years negotiations were going on with only one investor. However, due to this prolonged process, clear rules and requirements for potential investors were set and the rest of the distribution companies were smoothly privatized.

Privatization of electricity distribution companies in Lithuania attracted several possible investors; due to competition, the Government sold one of the companies for rather good money. But due to the asset re-evaluation and changes in legislation after the completion of privatization there was a significant increase in distribution tariffs; this caused a rather negative public opinion. Comparison of the privatized company's efficiency with that of the state-owned one has shown that the state-owned company invested more and increased the efficiency more than the private one.

Key words: electricity distribution company, privatization, regulation

Видмантас Янкаускас, Майкл ЛаБэл

СРАВНЕНИЕ ПРИВАТИЗАЦИИ РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНЫХ ЭЛЕКТРО СЕТЕЙ В БОЛГАРИИ, РУМЫНИИ И В ЛИТВЕ

Резюме

Главной целью приватизации распределительных электросетей обычно является стремление привлечь частные инвестиции и повысить эффективность управления. В статье анализируются итоги недавней приватизации распределительных сетей в Болгарии, Румынии и в Литве.

Приватизация распределительных электросетей в Болгарии была успешной, этому способствовала хорошая подготовительная работа: была произведена переоценка активов распределительных компаний, повышены тарифы и установлена долгосрочная программа регулирования. Процесс приватизации был прозрачным, а Правительство продемонстрировало политическую волю к переменам. Однако некоторые непредвиденные проблемы возникли после приватизации, например, значительная доля активов принадлежала не распределительным сетям.

Приватизация распределительных электросетей в Румынии была продолжительной, так как переговоры с одним инвестором велись около двух лет. Но в ходе этого процесса были разработаны четкие требования к инвесторам, и остальные сети были успешно приватизированы.

В Литве желание участвовать в приватизации распределительных электросетей изъявило большое число претендентов. Правительство на этом заработало неплохие деньги. Однако переоценка активов распределительных компаний, также изменение законов уже после завершения приватизации обусловили повышение распределительных тарифов, что вызвало у общественности отрицательное отношение. Сравнение эффективности работы частной компании с государственной показало, что последняя больше инвестировала и работала более эффективно.

Ключевые слова: распределительные электросети, приватизация, регулирование