



DAUGIABUČIŲ NAMŲ ATNAUJINIMAS (MODERNIZAVIMAS)

2020 m. sausio 20 d.

Nr. VAE-1

SANTRAUKA

Audito svarba

Lietuvoje yra apie 38 000 daugiabučių namų, kuriuose gyvena daugiau kaip pusė šalies gyventojų. Didelė dalis (35 000 vnt., arba 90 proc.) šių namų pastatyti iki 1993 m. ir yra energetiškai neefektyvūs. Jų šiluminės energijos normatyvinės sąnaudos yra du kartus didesnės nei daugiabučių namų, pastatytų po 1993 m., ir siekia 160–180 kWh/m² per metus. Modernizavus šiuos daugiabučius namus, pratęsiamas jų eksploatacijos laikas, padidėja rinkos vertė, sumažinamos šiluminės energijos sąnaudos, pagerėja estetinė jų išvaizda ir gyvenimo juose kokybė. Taip pat didėja energijos vartojimo efektyvumas, taip mažinamas anglies dioksido išmetimas ir prisidedama prie klimato kaitos švelninimo.

Lietuvoje, įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos Energijos vartojimo efektyvumo direktyvą¹, patvirtintas Ilgalaikis pastatų nacionalinio fondo atnaujinimo planas², kuriame numatyta atnaujinti energetiškai neefektyvius gyvenamuosius ir negyvenamuosius pastatus, didinti jų energijos vartojimo efektyvumą.

Siekdama paskatinti daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkus modernizuoti daugiabučius namus, Vyriausybė patvirtino Daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) programą³: numatė iki 2020 m. pabaigos sumažinti šiluminės energijos sąnaudas šiuose namuose ne mažiau kaip 1 000 GWh, anglies dioksido išmetimus į atmosferą – ne mažiau kaip 230 tūkst. tonų (palyginti su 2005 m.). Šiems tikslams pasiekti numatyta: modernizuoti 4 000

¹ Europos Parlamento ir Tarybos 2012-10-25 direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2009/125/EB ir 2010/30/ES ir panaikinamos direktyvos 2004/8/EB ir 2006/32/EB, 4 str.

² Energetikos ministro 2014-05-30 įsakymu Nr. 1-149 patvirtintas Energijos vartojimo efektyvumo didinimo 2014–2016 m. veiksmų planas, 4 priedas.

³ Vyriausybės 2004-09-23 nutarimu Nr. 1213 patvirtinta Daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) programa, 15 p. ir 3 lentelė.

daugiabučių namų ir, butų ir kitų patalpų savininkų iniciatyva, daugiabučiuose namuose įdiegti 10000 energiją taupančių priemonių.

Įgyvendinant programą, Aplinkos ministerijos duomenimis, 2005–2018 m. buvo modernizuotas 2 941 daugiabutis namas ir įdiegtos 10 869 energiją taupančios priemonės, tai 857 GWh sumažino šiluminės energijos vartojimą atnaujintuose daugiabučiuose namuose. Kadangi 2017–2018 m. vidutiniškai modernizuota 313 daugiabučių namų, todėl, nesikeičiant modernizavimo tempams, visi daugiausiai šiluminės energijos sunaudojantys daugiabučiai namai galėtų būti modernizuoti tik 2120 m., t. y. po 100 metų.

Siekiant įgyvendinti Europos Sąjungos tikslus⁴, kad ne vėliau kaip 2050 m. pastatuose energija būtų vartojama ypač efektyviai, o pastatai būtų pertvarkyti į beveik nulinės energijos pastatus, taip mažinant anglies dioksido išmetimus, turi būti užtikrinamas sklandus modernizavimo procesas, leidžiantis laiku ir kokybiškai atnaujinti neefektyviausius daugiabučius namus.

Suprasdama modernizavimo svarbą ir siekdama įvertinti, ar šis procesas yra efektyvus ir užtikrina sklandų projektų įgyvendinimą, aukščiausioji audito institucija atliko daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) auditą.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar efektyviai vykdomas daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) procesas.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar užtikrinamas tinkamas daugiabučių namų modernizavimo projektų įgyvendinimas;
- ar suformuota daugiabučių namų modernizavimo politika užtikrina butų ir kitų patalpų savininkų įsitraukimą į daugiabučių namų modernizavimo procesą;
- ar užtikrinama tinkama daugiabučių namų modernizavimo proceso stebėseną, leidžianti jos rezultatus panaudoti tobulinant šių namų modernizavimo procesą.

Audituojamieji subjektai:

- Aplinkos ministerija, formuojanti valstybės politiką ir koordinuojanti jos įgyvendinimą daugiabučių namų modernizavimo srityje;
- VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūra, administruojanti Daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) programos įgyvendinimą.

Audituojamas 2014–2018 m. laikotarpis. Siekiant įvertinti pokyčius ir palyginti duomenis, kai kuriais atvejais naudojami 2005–2013 m. faktiniai ir 2019–2020 m. perspektyviniai duomenys.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (36 psl.).

⁴ Europos Parlamento ir Tarybos 2018-05-30 direktyva 2018/844/ES kuria iš dalies keičiama Direktyva 2010/31/ES dėl pastatų energinio naudingumo ir Direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo.

Pagrindiniai audito rezultatai

Daugiabučių namų modernizavimo, siekiant sumažinti energijos vartojimą, svarba akivaizdi, kadangi didžioji dalis pastatų ne vėliau kaip iki 2050 m. turi tapti neutralūs anglies dioksido išmetimui ir ekonomiškai efektyviai pertvarkyti į energijos nevartojančius. Audito rezultatai rodo, kad daugiabučiuose namuose diegiamos energijos vartojimo efektyvumą didinančios priemonės prisideda prie bendro energijos taupymo tikslo ir anglies dioksido išmetimų mažinimo. Tačiau nustatėme, kad būtina tobulinti daugiabučių namų modernizavimo procesą, numatyti priemones, siekiant efektyvesnio ir sklandesnio šių namų atnaujinimo, spartesnio šiluminės energijos taupymo bei didesnio butų ir kitų patalpų savininkų įsitraukimo į modernizavimą, o stebėsenos rezultatai būtų naudojami tobulinant šį procesą.

1. Būtina siekti sklandaus daugiabučių namų modernizavimo projektų įgyvendinimo

- Sklandžiam daugiabučių namų modernizavimo proceso įgyvendinimui reikalingas butų ir kitų patalpų savininkų įsitraukimas. 2013 m. savivaldybės savo teritorijose atrinko 2 329 neefektyviausius daugiabučius namus, kurie suvartoja daugiau kaip 150 kWh/m² šiluminės energijos per metus ir parengė investicijų planus. Audito metu nustatyta, kad dėl savininkų nepritarimo modernizavimui iki 2019 m. liepos mėn. 35 proc. (822 iš 2 329) projektų nebuvo įgyvendinta (1.1 poskyris, 14 psl.).
- Nuo daugiabučio namo modernizavimo investicijų plano parengimo kokybės priklauso tolimesnis sklandus modernizavimo etapų įgyvendinimas, t. y. namo modernizavimo techninio projekto rengimas ir statybos rangos darbų rezultatai. Už investicijų plano parengimo kokybę yra atsakingi butų ir kitų patalpų savininkų arba savivaldybės paskirti daugiabučių namų modernizavimo projektų administratoriai. Tačiau jie neužtikrina, kad šie planai būtų parengti kokybiškai, nes VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūra dėl investicijų planų parengimo trūkumų 78 proc. paraiškų grąžina tikslinti. Neištaisius neatitikimų ir nepatikslingus paraiškų, apie 29,3 proc. jų atmetama.

Be to, 9 proc. investicijų planų, dėl juose nustatytų neatitikimų, buvo tikslinami daugiabučio namo modernizavimo metu. Tikslinimas turėjo įtakos, jog 31 proc. projektų įgyvendinimo terminas užsitęsė daugiau nei 18 mėn. Užsitęsęs įgyvendinimui, šių namų gyventojai patiria nepatogumų dėl statybos aikštelėje ilgą laiką esančių šiukšlių, dulkių ir triukšmo. Tai gali turėti neigiamos įtakos kitų daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkų apsisprendimui dalyvauti modernizavimo procese (1.2 poskyris, 14 psl.).

- Daugiabučių namų modernizavimo projektų administratoriai, atstovaujantys daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkams, netinkamai atlieka statytojo (užsakovo) pareigas, t. y. organizuodami atnaujinamo daugiabučio namo darbų techninę priežiūrą neužtikrina, kad darbai būtų vykdomi be trūkumų ir laikantis daugiabučio namo modernizavimo investicijų plano.

Išanalizavę VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūros 2016–2018 m. atliktų 132 (iš 2 525) modernizuojamo daugiabučio namo patikrinimų pažymą nustatėme, kad 43 atvejais (33 proc.) darbai buvo vykdomi su trūkumais. Be to, audito metu

išanalizavę 20 proc. (86 iš 434) gyventojų skundų, nustatėme, kad visi jie yra dėl netinkamai atliekamų projekto administratoriaus funkcijų.

Neužtikrinus tinkamo statytojo (užsakovo) pareigų vykdymo, modernizuotų daugiabučių namų darbų trūkumai išryškėja vėliau (po statybos darbų užbaigimo) ir gali pareikalauti papildomų išlaidų jų ištaisymui (1.3 poskyris, 19 psl.).

2. Daugiabučių namų modernizavimo planavimas tobulintinas

- Europos Parlamento ir Tarybos Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje⁵ numatyta, kad šalys narės turi parengti ilgalaike pastatų atnaujinimo strategiją, kurioje būtų suformuota politika ir numatytos priemonės, skirtos skatinti ekonomiškai efektyvų ir keliais etapais vykdomą pastatų modernizavimą.

Lietuvoje suformuota politika ir numatytos priemonės skatinti daugiabučių namų modernizavimą, tačiau nesudarytos sąlygos butų ir kitų patalpų savininkams gauti valstybės paramą konkrečioms daugiabučių namų energijos vartojimo efektyvumą didinančioms priemonėms (išskyrus nuo 2020 m. šilumos punktų modernizavimui). Taigi neišnaudojama galimybė padidinti savininkų įsitraukimą į modernizavimo procesą, sudarant sąlygas įgyvendinti šiluminės energijos taupymo priemones etapais ir taip spartinti energijos sutaupymus (2.1 poskyris, 22 psl.).

- Nuo 2017 m. Aplinkos ministerijos pradėta taikyti daugiabučių namų modernizavimo projektų atrankos sistema neužtikrina, kad valstybės paramą gauti būtų atrenkami daugiausia šiluminės energijos sutaupantys projektai.

Audito metu atlikta projektų atrankos analizė parodė, kad į 2018-06-27 finansuojamų projektų sąrašą prioriteto tvarka pateko visi 168 pagal kvartalų energinio efektyvumo didinimo programas pateikti projektai. Vykdant atranką pagal nustatytus kriterijus 25 proc. (41 iš 168) šių projektų, įvertinus 1 kWh šiluminės energijos sutaupymo kainą, buvo mažiau efektyvūs už 213 projektų, nepatekusių į finansuojamųjų sąrašą. Taip sutaupoma mažiau šiluminės energijos ir sudaromos prielaidos valstybės biudžeto lėšas panaudoti ne pačiu efektyviausiu būdu (2.2 poskyris, 23 psl.).

- Aplinkos ministerija skelbdama kvietimus teikti paraiškas dėl daugiabučių namų modernizavimo neįvertino projektų finansavimo galimybių pagal sudarytas sutartis su bankais ir kitomis finansų įstaigomis, nes 2017–2018 m. kvietimais gautų ir su VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūra suderinto 1 221 projekto lėšų poreikis (519,85 mln. Eur) beveik 2 kartus didesnis, nei buvo susitarta su finansuotojais dėl lengvatinių kreditų suteikimo jiems finansuoti. Taip gali būti neužtikrintas finansavimas laiku ir gali būti stabdomas projektų įgyvendinimas (2.3 poskyris, 25 psl.).

3. Daugiabučių namų modernizavimo stebėseną tobulinti

- VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūra neužtikrino tinkamos įgyvendintų projektų atrankos energiniams auditams ir ekspertizėms atlikti, nes 2013–2018 m. atrinkdama modernizuotus daugiabučius namus netaikė Aplinkos ministerijos nustatytų atrankos principų. Todėl energinių auditų ir ekspertizė išvados apie namo modernizavimo projektinius sprendimus, statybos rangos darbų kokybę,

⁵ Europos Parlamento ir Tarybos 2012-10-25 direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2009/125/EB ir 2010/30/ES bei panaikinamos direktyvos 2004/8/EB ir 2006/32/EB, 4 str.

daugiabučių namų energetinį ir techninį efektyvumą gali būti nereprezentatyvios, t. y. nerodančios tikrojo modernizavimo rezultato (3 skyrius, 27 psl.).

- Šiluminės energijos sutaupymai (176,4 GWh) pagal daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkų iniciatyva ir lėšomis 2011–2017 m. įdiegtas energijos vartojimo efektyvumą didinančias priemones (10 869 vnt.) apskaičiuojami netiksliai, nes VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūra:
 - negali užtikrinti, jog visi daugiabučių namų valdytojai pateiktų duomenis apie šiuose namuose įdiegtas energijos vartojimo efektyvumą didinančias priemones, nes jie neįpareigoti tokius duomenis kaupti ir teikti;
 - neturi pakankamų duomenų (pvz., atliktų darbų kiekio, naudotų statybinių medžiagų charakteristikų ir kt.), kad apskaičiuotų įdiegtomis priemonėmis pasiektus šiluminės energijos sutaupymus.

Dėl šių priežasčių gali būti netikslūs duomenys apie suvestinius daugiabučių namų šiluminės energijos sutaupymus (3 skyrius, 27 psl.).

- Agentūra teikia Aplinkos ministerijai metų, mėnesio ir savaitės daugiabučių namų modernizavimo stebėsenos vykdymo ataskaitas, bet ministerija neturi sukūrusi jų vertinimo ir duomenų panaudojimo procedūrų, kurios leistų nustatyti, ar pagrįstai priimti sprendimai tobulinti modernizavimo procesą. Be to, ministerija audito metu nepateikė įrodančios informacijos, kaip ji analizuoja ir pasinaudoja stebėsenos rezultatų duomenimis, ar pasinaudojama nustatant galimas rizikas ir laiku priimami pagrįsti sprendimai tobulinti modernizavimą (3 skyrius, 27 psl.).

Pokyčiai audito metu

Siekiant sklandaus daugiabučių namų modernizavimo proceso ir Lietuvos ilgalaikio nacionalinio pastatų fondo atnaujinimo tęstinumo po 2020 m.:

- Priėmus Valstybės paramos daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymo pakeitimą⁶, nuo 2020-01-01 daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkai įgys teisę gauti valstybės paramą namo šilumos punktų, šildymo ir (ar) karšto vandens sistemų modernizavimui, įrengiant individualios šilumos apskaitos prietaisus ar šilumos daliklių sistemą ir kitoms įstatyme numatytoms energetinį efektyvumą didinančioms priemonėms įgyvendinti.
- Aplinkos ministerija įgyvendindama direktyvos⁷ reikalavimą, kad iki 2020-03-10 šalys narės turi parengti ilgalaikę pastatų atnaujinimo strategiją, 2019-10-09 paskelbė studijos Lietuvos ilgalaikė renovacijos strategijai parengti paslaugų pirkimą⁸. Tikslas: parengti studiją, kurios pagrindu būtų rengiama Lietuvos ilgalaikė pastatų renovacijos strategija. Išdėstant veiksmų gaires, kuriose numatomos priemonės ir Lietuvos nustatyti išmatuojami pažangos rodikliai, atsižvelgiant į ilgalaikį 2050 m. tikslą ES išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį sumažinti 80–95 proc., palyginti su 1990 m., kad nacionaliniame pastatų ūkyje energija būtų vartojama ypač efektyviai ir kad jis būtų nepriklausomas nuo iškastinio kuro, ir siekiant sudaryti palankesnes sąlygas ekonomiškai efektyviai pertvarkyti esamus pastatus į beveik

⁶ Valstybės paramos daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymo Nr. I-2455 3 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2019-03-14 Nr. XIII-1996, 1 str.

⁷ Europos Parlamento ir Tarybos 2018-05-30 direktyva 2018/844/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2010/31/ES dėl pastatų energinio naudingumo ir Direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo

⁸ <https://cvpp.eviesiejipirkimai.lt/Notice/Details/2019-606331>.

nulinės energijos pastatus. Veiksmų gairėse numatomi orientaciniai 2030, 2040 ir 2050 m. tarpiniai tikslai ir nurodoma, kaip jie padeda pasiekti Europos Parlamento ir Tarybos Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos tikslus.

- Aplinkos ministerija ir agentūra interneto svetainėse nuo 2019 m. gegužės mėn. viešai pradėjo skelbti Daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) programos įgyvendinimo 2014–2018 m. stebėsenos ataskaitas.

Rekomendacijos

Aplinkos ministerijai

1. Siekiant užtikrinti daugiabučių namų modernizavimo proceso tęstinumą, spartesnį šiluminės energijos taupymą bei didesnį butų ir kitų patalpų savininkų įsitraukimą į daugiabučių namų modernizavimą, kad būtų laiku pasiekti Direktyvos 2010/31/ES tikslai, siūlome numatyti priemones ir sudaryti sąlygas joms įgyvendinti (1-asis ir 2-asis pagrindiniai audito rezultatai);
2. Numatyti priemones, užtikrinančias, kad būtų pasinaudojama daugiabučių namų modernizavimo proceso stebėsenos duomenimis, kurie leistų priimti pagrįstus sprendimus dėl šio proceso tobulinimo (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (32 psl.).