Соціально-економічні наслідки підвищення тарифів на газ

Олександра Бетлій, Йорг Радеке

Берлін/Київ, травень 2012 р.

© German Advisory Group

Зміст

1. **Вступ**
2. Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність
4. Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій
5. Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу
6. Сукупна оцінка
7. Основні рекомендації

© German Advisory Group

1. Вступ

- Необхідно підвищити ціни на газ (див PP/02/2012)
- Уряд має рацію, коли хвилюється про соціально-економічні наслідки

=> Потреба оцінити соціально-економічні наслідки підвищення тарифів на газ

Основні питання:

- Як впливатиме підвищення тарифів на газ на видатки домогосподарств на енергоносії?
- Як це впливатиме на доходи і, відповідно, рівень бідності?
- Чи зможе поточна система соціального захисту пом'якшити вплив на бідність?
- Які є додаткові видатки на соціальну допомогу для уряду?
- Чи вплинуть вищі цін на платіжну дисципліну?
- Якою є загальна оцінка наслідків від підвищення тарифів на газ?

© German Advisory Group

1. Вступ

- Ми припускаємо такий сценарій:

1. Домогосподарства (ДГ): 50% підвищення тарифів на газ
2. ТКЕ: 50% підвищення тарифів на газ

- Отже, ми очікуємо два напрямки впливу на домогосподарства
- По-перше, вплив від вищих видатків через вищу платежі за газ
- По-друге, підвищення тарифів на газ для ТКЕ призведе до вищих цін на опалення для домогосподарств, які мають центральне опалення

© German Advisory Group

Зміст

1. Вступ
2. **Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії**
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність
4. Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій
5. Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу
6. Сукупна оцінка
7. Основні рекомендації

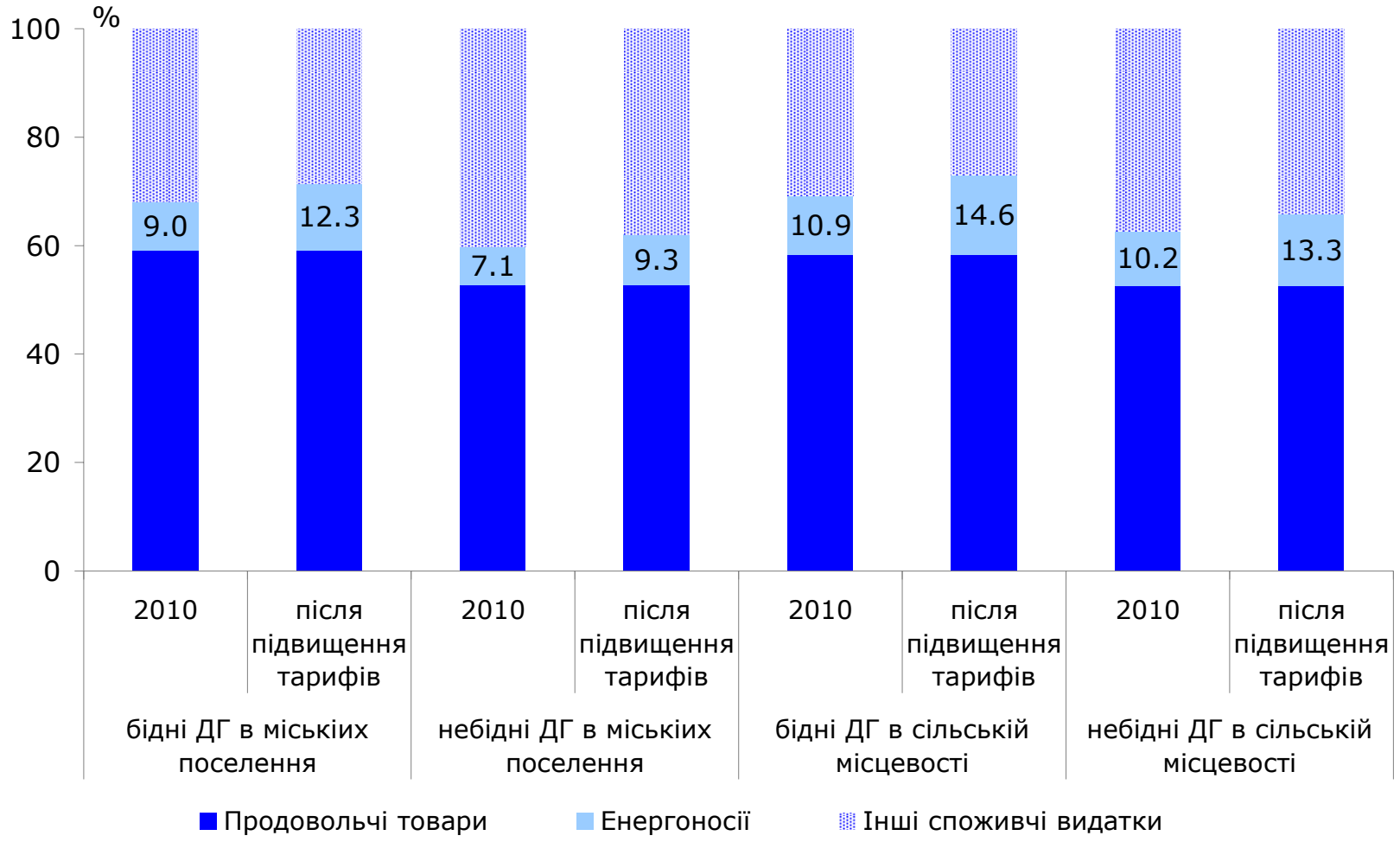
© German Advisory Group

2. Вплив на видатки ДГ на енергоносії

- Ми припускаємо збільшення цін на газ для населення та ТКЕ, що призведе до збільшення рахунку оплати за енергоносії
- У 2010 році середнє домогосподарство (ДГ) витрачало 7% свого доходу на енергоносії (зокрема газ, опалення, електроенергію) – що становить в середньому 198 грн на місяць
- За нашою оцінкою, після підвищення тарифів на газ домогосподарство повинно буде витрачати додаткові 64 грн на місяць на відповідні видатки
- Це означає 32% збільшення таких видатків порівняно із базовим сценарієм (без підвищення тарифів)
- Відповідно, середнє ДГ витрачатиме 9,8% доходу на енергоносії після підвищення тарифів

© German Advisory Group

Вплив на видатки на енергоносії залежить від рівня доходу



Висновок: як і очікувалось, вплив на бідні домогосподарства є більшим, ніж на небідні

**знову ж, ми симулюємо підвищення тарифів на газ на 50% для домогосподарств та ТКЕ*

© German Advisory Group

Зміст

1. Вступ
2. Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії
3. **Вплив підвищення тарифів на газ на бідність**
4. Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій
5. Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу
6. Сукупна оцінка
7. Основні рекомендації

© German Advisory Group

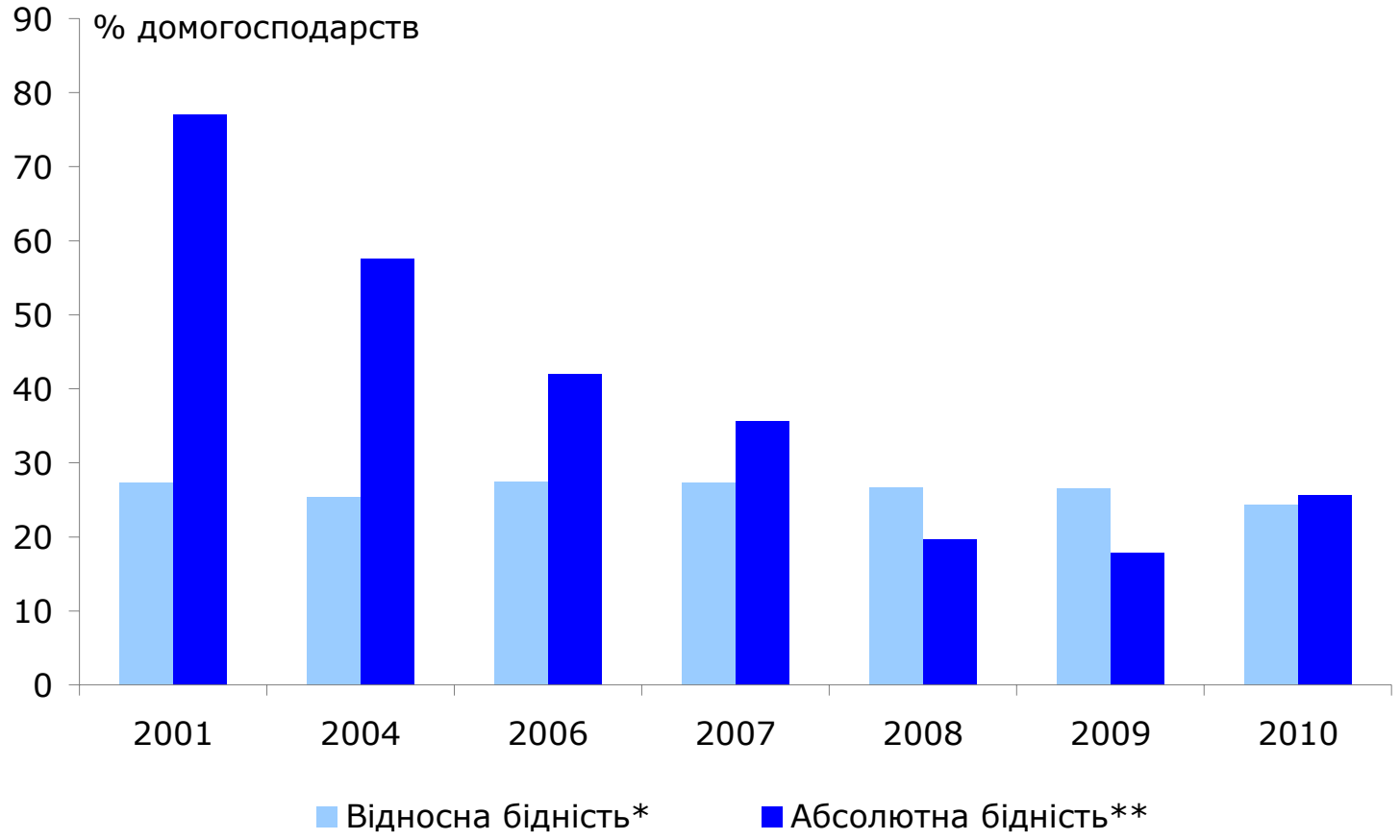
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність

- Захист бідних від наслідків підвищення тарифів на газ і цін на енергоносії є предметом законного хвилювання
- Бідність можна вимірювати в кілька способів, зокрема:
  1. Абсолютна бідність: Яка багато людей мають доходи (видатки), нижчі за прожитковий мінімум?
  2. Відносна бідність: Враховує розподіл доходу. Зокрема, яка частка населення має доходи, нижчі за 75% медіанних умовних видатків?
- Дані показують, що у 2001-2010 рр. абсолютна бідність знизилась насамперед завдяки підвищенню мінімальної пенсії та мінімальної заробітної плати до рівня прожиткового мінімуму (див. Рис. на наступній сторінці)
- Зокрема, тоді як у 2001 р. майже 80% домогосподарств мали доходи, нижчі за прожитковий мінімуму, ця частка знизилась до менше, ніж 30% у 2010 р.
- Відносна бідність, однак, залишилась переважно незмінною, що відображає порівняну стабільність розподілу доходу
- Питання: як вплине очікуване підвищення цін на газ на бідність та доходи?

© German Advisory Group

Рівень бідності знижується

- Абсолютна бідність знизилась насамперед завдяки підвищенню мінімальної пенсії та мінімальної зарплати до прожиткового мінімуму



** Доход, нижчий за 75% медіанних умовних видатків*
*** Доход, нижчий за загальний рівень прожиткового мінімуму*

© German Advisory Group

3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність

- Ми також моделювали вплив підвищення тарифів на газ на кількість бідного населення (див. Бетлій, Мовчан, Аналіз бідності та соціальних наслідків від підвищення цін на газ та окремих соціальних гарантій в Україні, звіт ПРООН, 2011р.)
- Як очікувалось, результати проілюстрували зростання абсолютної бідності після підвищення тарифів на газ
- Очікуємо збільшення кількості бідних домогосподарств (із доходами, нижчими за прожитковий мінімум) на 4,5% в довгостроковому періоді
- Разом з тим, відносна бідність, ймовірно, знизиться на 4,9% через зменшення нерівності по доходах
- Бідні домогосподарства, що живуть в міських поселеннях, постраждають найбільше за наявної системи соціального захисту. Їх добробут знизиться на 6,5% в довгостроковому періоді

Висновки:

1. Підвищення тарифів на газ призведе до збільшення бідності
2. Оскільки збільшення тарифів найбільше шкодить бідним домогосподарствам, існує потреба у ефективній адресній соціальній допомозі

© German Advisory Group

Зміст

1. Вступ
2. Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність
4. **Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій**
5. Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу
6. Сукупна оцінка
7. Основні рекомендації

© German Advisory Group

4. Система соціального захисту в Україні

- Результати моделювання показують, що поточна система соціального захисту не допоможе стримати зростання бідності внаслідок підвищення тарифів на газ
- В результаті постає два питання:
  1. Які програми соціального захисту існують сьогодні для пом'якшення впливу від підвищення тарифів на газ?
  2. Чи ці інструменти можуть захистити найбільш вразливі групи населення під час підвищення вартості енергоносіїв?

1. Поточні програми соціального захисту

а) Допомога малозабезпеченим сім'ям

- Покликана допомогти надзвичайно бідним сім'ям
- Надається сім'ям із доходом, нижчим за рівень забезпечення прожиткового мінімуму

© German Advisory Group

4. Система соціального захисту в Україні

b) Програми соціального захисту, покликані допомогти домогосподарствам сплачувати за житлово-комунальні послуги:

1. Житлово-комунальні субсидії
   - Основний інструмент, що використовується для захисту домогосподарств від великих рахунків за відповідні послуги
   - Надаються домогосподарствам, чия оплата за житлово-комунальні послуги перевищує 15% від загального доходу домогосподарства (10% для найбільш вразливих категорій домогосподарств)

Інші, менш важливі, програми:

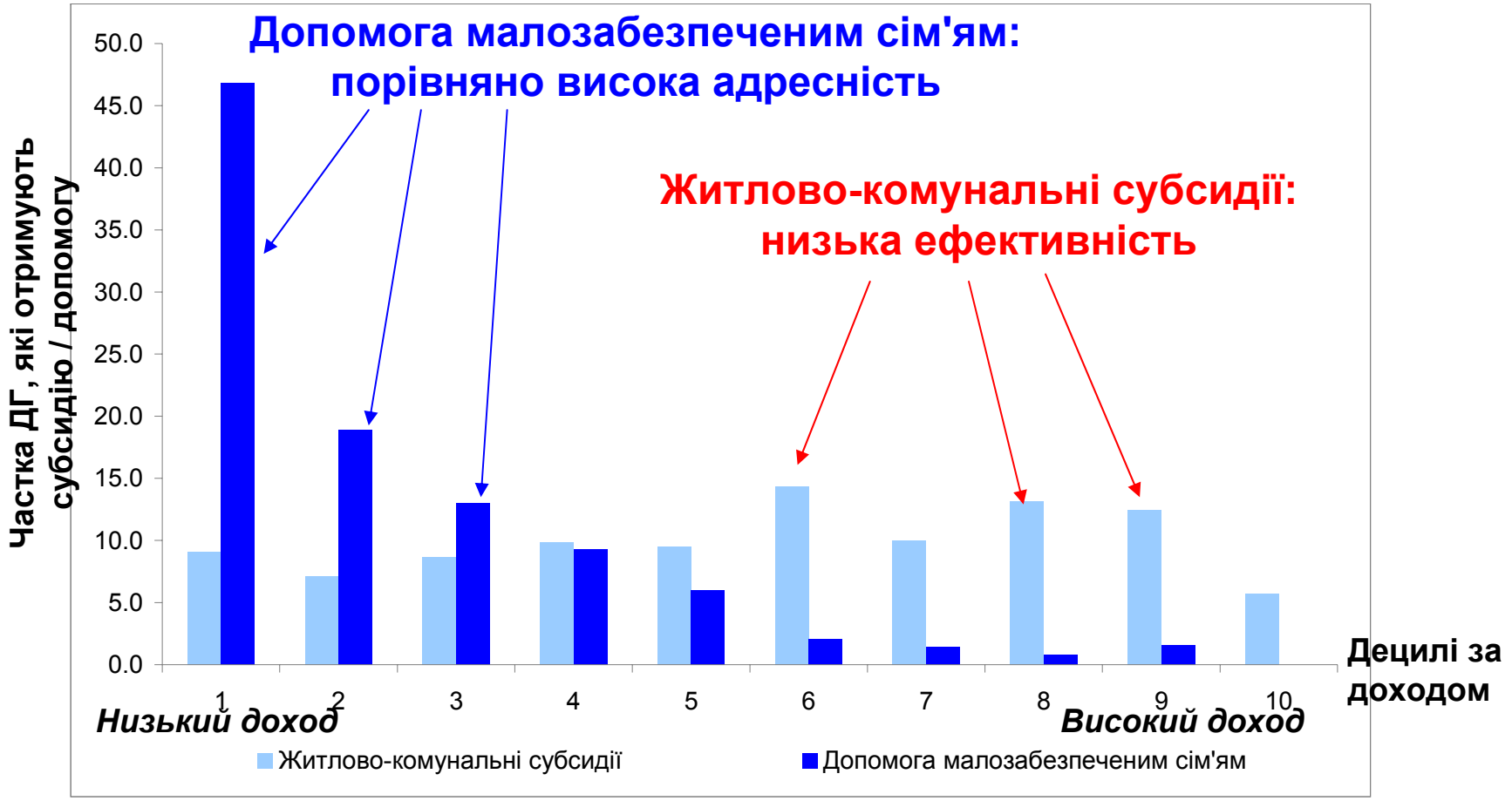
1. Негрошові пільги
   - Надаються без врахування доходу різним категоріям населення
2. Субсидії на придбання скрапленого газу та твердого палива
   - Надається готівкою домогосподарствам під час опалювального сезону
   - Низьке покриття, переважно сільська місцевість

Висновок: *Допомога малозабезпеченим сім'ям* та *житлово-комунальні субсидії* – основні інструменти захисту бідних під час підвищення тарифів на газ

© German Advisory Group

Чи є ефективними ці дві програми?

Порівняння покриття “Допомогою малозабезпеченим сім'ям” та “Житлово-комунальними субсидіями”

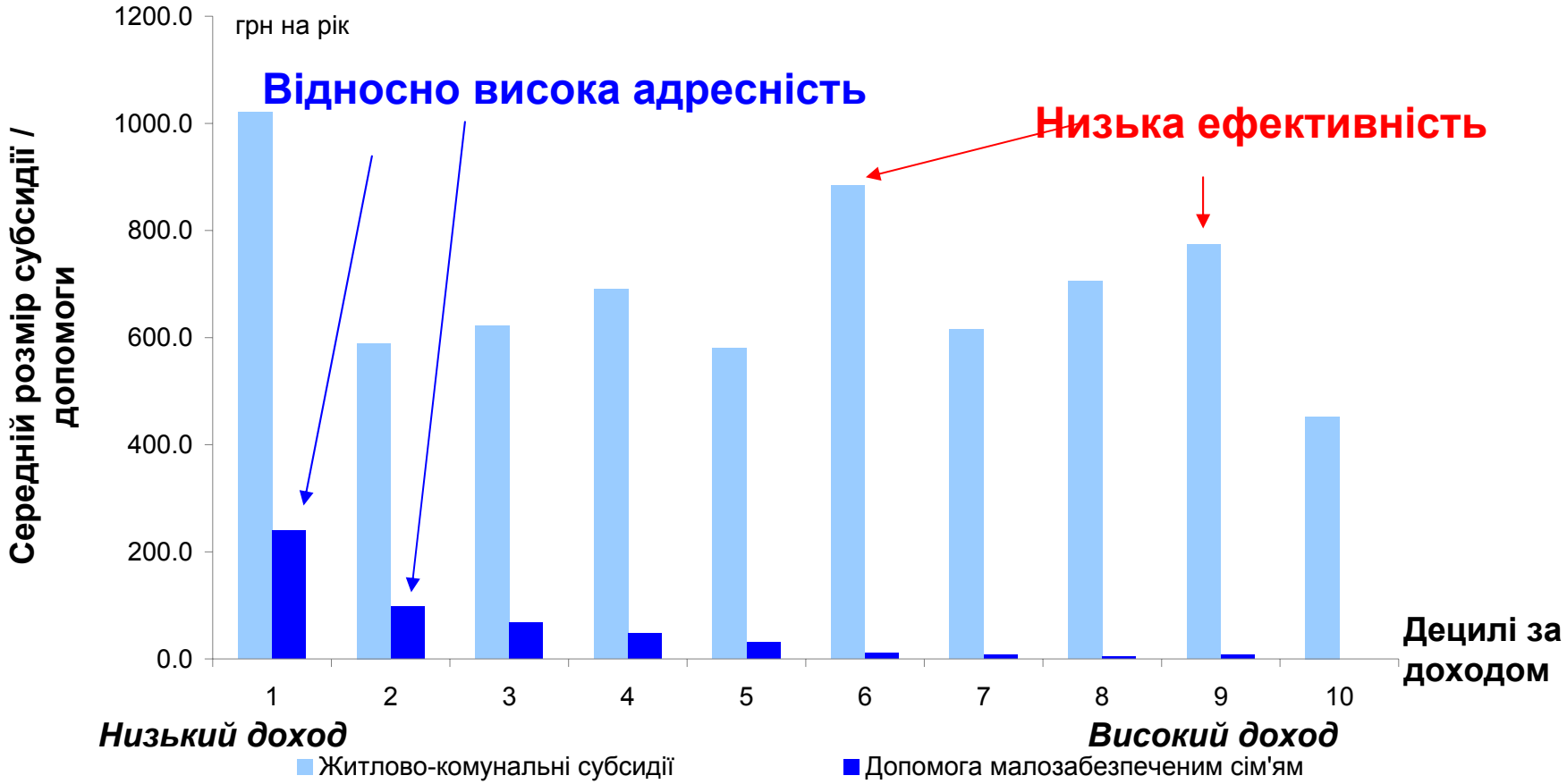


Висновок: Адресність житлово-комунальних субсидій є низькою, переважно надаються домогосподарствам із середніми і вищими доходами

© German Advisory Group

Допомога малозабезпеченим сім'ям достатньо адресна але низький розмір

“Допомога малозабезпеченим сім'ям” та “Житлово-комунальні субсидії”: середній розмір допомоги



Висновок: Розмір допомоги малозабезпеченим сім'ям є занадто низьким, щоб захистити вразливі ДГ

© German Advisory Group

4. Система соціального захисту в Україні

Наш аналіз поточної системи соціального захисту показує:

1. Підвищення тарифів на газ призведе до збільшення бюджетних видатків на надання житлово-комунальних субсидій на 0,6-0,9 млрд дол. США на рік
2. Разом з тим, наші оцінки показують, що ці додаткові видатки не допоможуть уникнути зростання бідності
3. *Житлово-комунальні субсидії* не є достатньо адресними і також допомагають домогосподарствам із середніми і високими доходами
4. *Допомога малозабезпеченим сім'ям* є суттєво адресною, але її розмір є низьким, що означає, що найбідніші домогосподарства не будуть достатньо захищені під час підвищення ціни на газ
5. Висновок: Поточна система є дорогою, але не може захистити найуразливіші верстви населення під час підвищення тарифів

© German Advisory Group

4. Система соціального захисту в Україні

Рекомендації:

- Уряд може виграти від поєднання програм житлово-комунальних субсидії та допомоги малозабезпеченим сім'ям в одну
- Домогосподарства матимуть право на участь в новій програмі, якщо їхні доходи (без врахування платежу за житлово-комунальні послуги) будуть нижчими за певний рівень
- Новий інструмент буде значно ефективніший, оскільки буде адресно допомагати бідним домогосподарствам
- Витрати уряду, ймовірно, будуть нижчими навіть за умови збільшення субсидії тим, хто має неї право
- Поєднання програм знизить адміністративні видатки
- Уряд може оголосити збільшення допомоги малозабезпеченим сім'ям як захід підтримки при підвищенні тарифів на газ

© German Advisory Group

Зміст

1. Вступ
2. Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність
4. Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій
5. **Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу**
6. Сукупна оцінка
7. Основні рекомендації

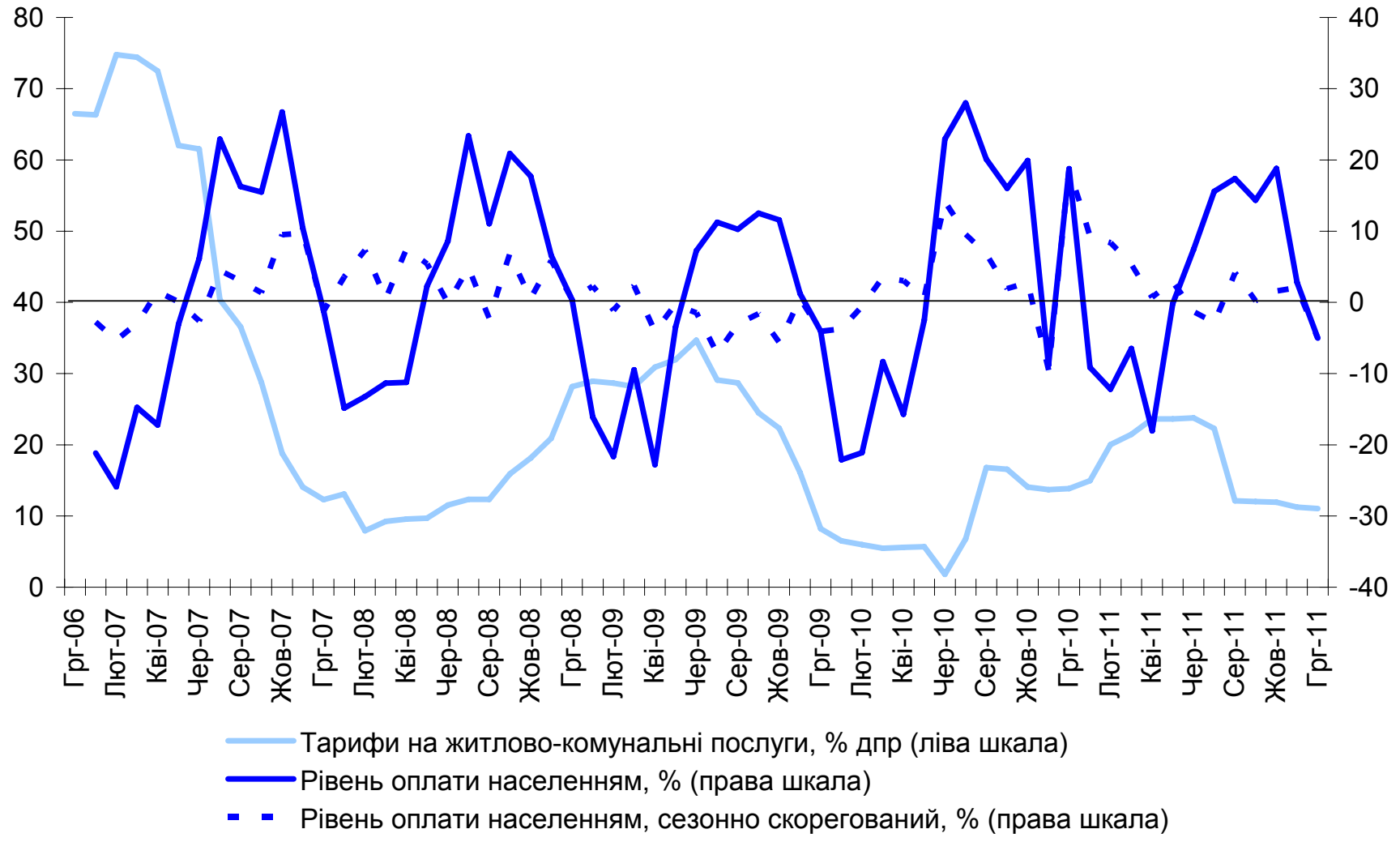
© German Advisory Group

Платіжна дисципліна значно сезонна, але переважно висока

- Вимір платіжної дисципліни є важким через брак даних
- Ми визначаємо платіжну дисципліну як суму, сплачену за житлово-комунальні послуги, порівняно із нарахованою сумою
- Наявні дані свідчать про високу сезонність платежів
- Окремі споживачі, ймовірно, сплачують заборгованість з житлово-комунальних платежів протягом тепліших місяців, коли рахунок за житлово-комунальні послуги є нижчим
- В цілому тенденція є стабільною і свідчить про високу платіжну дисципліну
- Дані не свідчать про залежність платіжної дисципліни від підвищення тарифів
- Отже, підвищення тарифів на газ, найвірогідніше, призведе до вищих доходів житлово-комунальних компаній та Нафтогазу

© German Advisory Group

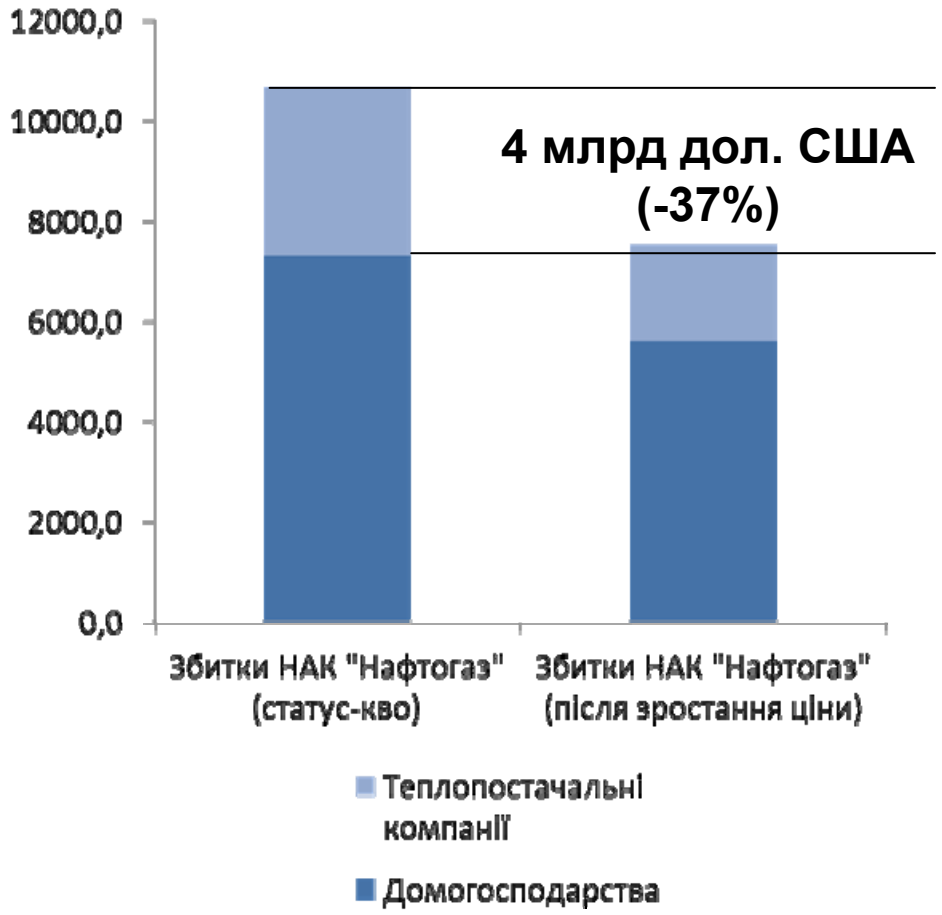
Платіжна дисципліна є хорошою і вищі тарифи на газ…



© German Advisory Group

…знизять тиск на Державний бюджет

Поточні річні витрати на субсидування тарифів на газ, млн дол. США



- Оцінені витрати на продаж газу населенню та ТКЕ за тарифами, нижчими за рівень собівартості, становлять 10,7 млрд дол. США на рік (*див. PP/02/2012*)
- Підвищення тарифів знизить потребу в коштах на компенсацію втрат Нафтогазу
- За нашими оцінками, уряд зможе заощадити близько 4 млрд дол. США на рік за поточної вартості імпортного газу внаслідок модельованого підвищення тарифів на газ

© German Advisory Group

Зміст

1. Вступ
2. Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність
4. Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій
5. Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу
6. **Сукупна оцінка**
7. Основні рекомендації

© German Advisory Group

Сукупна оцінка, найвірогідніше, буде додатною

Підвищення тарифів на газ для населення та ТКЕ матиме такі результати:

- Нижче споживання енергоносіїв та вищі доходи Нафтогазу і, в результаті, нижчі бюджетні видатки (позитивний вплив)
- Але вимагатиме більших бюджетних видатків на фінансування житлово-комунальних субсидій (більша адресність допоможе зменшити це зростання)

⇨ Модельоване підвищення тарифів, найвірогідніше, суттєво знизить тягар на Державний бюджет

Оцінка	**Сума** (млрд дол. США)
Зменшення компенсації втрат Нафтогазу	+4,0
Збільшення видатків на соціальний захист	-0,6 до -0,9
Сукупний вплив на бюджетні видатки	**+3,1 до 3,4**

© German Advisory Group

Зміст

1. Вступ
2. Вплив на витрати домогосподарств на енергоносії
3. Вплив підвищення тарифів на газ на бідність
4. Система соціального захисту та вплив на фінансування субсидій
5. Платіжна дисципліна та доходи Нафтогазу
6. Сукупна оцінка
7. **Основні рекомендації**

© German Advisory Group

7. Основні рекомендації

1. Підвищення тарифів на газ є неминучим
2. Універсальні субсидії через занижені тарифи на житлово-комунальні послуги, включаючи газ, є дорогими і не захищають саме бідних
3. Бідні домогосподарства повинні бути захищені через адресну соціальну допомогу
4. Житлово-комунальні субсидії повинні надаватись із врахуванням доходу
5. Уряд міг би виграти від поєднання субсидій та допомоги малозабезпеченим сім'ям в одну програму
6. Неадресні житлово-комунальні пільги слід скасувати
7. Додатково уряд міг би підтримувати домогосподарства у зниженні їх споживання газу (напр. підтримка енергоефективності)

Основний висновок: Наслідки від підвищення тарифів на газ є переважно позитивними. Для того, щоб збільшити вигоду від цього кроку і знизити соціальний тиск уряду варто збільшити ефективність житлово-комунальних субсидій.

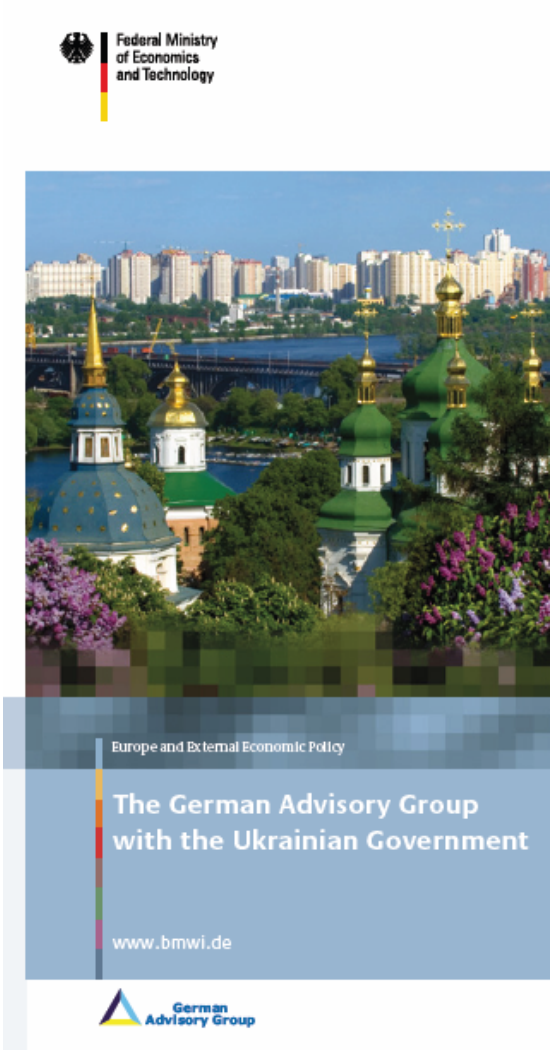
© German Advisory Group

Контакти

Олександра Бетлій
betliy@ier.kiev.ua

Йорг Радеке
radeke@berlin-economics.com

German Advisory Group
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstr. 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
E-mail: info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de



© German Advisory Group