



**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ
ЦЕНТР УКРАЇНИ**

ДЕРЖАВНІ ВИДАТКИ НА ЕНЕРГЕТИЧНИЙ СЕКТОР ТА ПЕРЕХРЕСНЕ СУБСИДУВАННЯ В УКРАЇНІ 2009-2015 рр.

РЕЗЮМЕ





НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ
ЦЕНТР УКРАЇНИ

Державні видатки на енергетичний сектор та перехресне субсидування в Україні 2009-2015 рр.

Резюме

Автори: Юлія Огаренко, Артур Денисенко

Фото: ©flickr.com - martin (фото обкладинки)

© Національний екологічний центр України - НЕЦУ, 2015

Цей звіт підготовлено Національним екологічним центром України за фінансової підтримки Норвезького товариства охорони природи в рамках проекту «Енергозбереження як найбільше джерело енергії». Зміст публікації є предметом відповідальності Національного екологічного центру України.



Naturvernforbundet
Friends of the Earth Norway

Цей звіт дозволяється копіювати або передруковувати повністю або частково з некомерційною метою без спеціального дозволу від НЕЦУ, однак, посилання на джерело є обов'язковим.

Розповсюджується безкоштовно.

вул. Саксаганського, 52А, Київ 01033 Україна

Телефон: 044 238-62-60;

Факс: 044 238-62-59

Електронна пошта: necu@necu.org.ua

Поштова адреса: а/с 306, 01032, м.Київ-32, Україна

www.necu.org.ua

Резюме

За останніх шість років державні видатки в енергосекторі зросли з **26,1 млрд грн. у 2009 до 33,1 млрд грн. у 2014 році**, проте у відносному вираженні їх частка (у сукупних видатках держбюджету) скоротилася з **10,1% до 7,7%**, відповідно.

Найбільшим тягарем для державного бюджету, а відтак, і для платників податків, був вугільний сектор (а саме - відшкодування витрат на видобуток вугілля збитковим державним шахтам), а також відшкодування Нафтогазу різниці між цінами імпортованого газу та його реалізацією теплогенеруючим установкам. Так, сумарна підтримка вугільного сектору за останні шість років сягнула близько **62 млрд грн.**, а прямі виплати Нафтогазу та субвенції місцевим бюджетам на здешевлення теплової енергії для населення – **45,6 млрд грн.** Крім того, емісія облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) вартістю **136,3 млрд грн.** за останні шість років для покриття дефіциту Нафтогазу призвела до зростання внутрішнього боргу та погіршення загальної економічної ситуації.

На ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи та екологічні заходи в зонах відчуження та відселення необхідно витратити **сотні мільйонів гривень** щорічно, навіть 29 років потому. З 2009 по 2014 рік на підтримку у безпечному стані енергоблоків та об'єкта "Укриття", а також заходи щодо підготовки до зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС було виділено з державного бюджету близько **3,6 млрд грн.**, на радіологічний захист населення та підтримку екологічно безпечного стану у зонах відчуження і безумовного відселення – **1,3 млрд грн.**

Окрім того, обсяг перехресного субсидування, що знижує конкурентоздатність промисловості та демотивує пільгових категорій споживачів запроваджувати енергозберігаючі заходи, зріс з **18 млрд грн. у 2009 до 40,8 млрд грн. у 2013.**

На противагу мільярдам гривень державної підтримки традиційної енергетики, що фактично призвели до поглиблення енергетичної залежності України від Росії, а також погіршення екологічної ситуації в індустріальних регіонах країни, на заходи з підтримки енергозбереження та енергоефективності, а також на розвиток ВДЕ за останні шість років надано лише **479 млн грн.**

У бюджеті на 2015 рік наразі взагалі не передбачено коштів на стимулювання енергоефективних заходів, окрім та 71 млн грн. на підтримку реалізації ініціативи з енергетичної ефективності і навколишнього середовища у Східній Європі та **500 млн грн.** на підтримку проектів із заміщення газу у теплогенерації на інші види палива чи електроенергію, що матиме непередбачувані екологічні наслідки чи збільшить навантаження на електромережі.

Загострення економічної кризи, головним чином, зумовлене агресією з боку Росії, змусило Уряд суттєво переглянути підходи до підтримки енергетичного сектору, кардинально зменшивши видатки на субсидії вугільній галузі та здешевлення теплової енергії для населення. **На енергосектор у бюджеті 2015 року передбачено 35,2 млрд грн. (на 7% менше ніж в минулому році)**, більшість з яких (71,6%) буде витрачено на цільові субсидії для населення зі сплати комунальних послуг у зв'язку із запланованим суттєвим підвищенням тарифів на газ, тепло та електроенергію, субвенцію місцевим бюджетам на здешевлення теплової енергії (8,2%), соціальний захист чорнобильців (6,3%), гірничорятувальні роботи та реструктуризацію вугледобувних підприємств (4%), ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи (4,4%).

Таким чином, Уряд змушений вдаватися до радикальної реформи енергетичних субсидій, яка відкладалася політиками ще з 90-х років. **Проте, урізання видатків на енергосектор ще не означає успішного проведення реформ.** Необхідно втілити комплекс заходів, спрямованих на зменшення споживання енергії та забезпечення соціального захисту малозабезпечених верств населення, що має бути відображеним у “дорожній карті” реалізації Стратегії, з деталізацією у спеціалізованих урядових документах. Зокрема, необхідно передбачити такі кроки (яким не надано належної уваги в проекті енергетичної стратегії):

- **Схвалення плану поетапного підвищення тарифів на комунальні послуги на найближчі 5 років та оприлюднення його у мас-медіа.** Цей крок є надзвичайно непопулярним серед політиків, більшість з яких схильні до соціального популізму, проте необхідним. Це важливо як для домогосподарств, які мають планувати свої витрати на житлово-комунальні послуги і оцінювати, наприклад, доцільність утеплення будинку, так і для бізнесу, для якого ЖКГ стане більш привабливим сектором для інвестування. Крім того, правильна комунікація і забезпечення ефективних пом'якшувальних заходів (цільових субсидій, державних програм підтримки заходів з енергозбереження) якщо й не забезпечить повну суспільну підтримку, то, принаймні, зменшить супротив реформуванню енергетичних субсидій.
- **Встановлення лічильників у найкоротші терміни (протягом 1-2 років)** є вкрай необхідним першочерговим кроком реформування енергетичних субсидій. По-перше, це дозволить суттєво зменшити витрати домогосподарств на оплату комунальних послуг, оскільки споживачі без лічильників, як правило, переплачують за опалення, як мінімум, на 30% більше за тих, які мешкають у будинках зі встановленими лічильниками (а після значного підвищення тарифів різниця може бути дуже суттєвою). По-друге, це дозволить зменшити кількість сімей, які підпадають під критерії отримання субсидій, а відтак, зекономить кошти бюджету. По-третє, це буде гарним стимулом для власників будівель запроваджувати енергозберігаючі заходи та заощаджувати на опалюванні. Врешті, оплата послуг з постачання тепла виключно за лічильником є більш справедливим підходом по відношенню до споживачів і стимулюватиме теплопостачальні компанії впроваджувати заходи з модернізації тепломереж.
- **Забезпечення прозорості та ефективної державної підтримки енергозберігаючих заходів у житлових будинках** дозволить зменшити негативні соціально-економічні наслідки для домогосподарств у зв'язку із стрімким підвищенням тарифів, а також сприятиме зниженню видатків з бюджету, необхідних для надання цільових субсидій. Наразі розробляється низка механізмів такої підтримки. Завданням енергетичної стратегії має бути систематизація та узгодження всіх цих ініціатив з метою ефективного реалізації державної політики у галузі енергозбереження.
- **Необхідно якнайшвидше переходити до монетизації субсидій на сплату комунальних послуг** для найбідніших верств населення. Такий підхід дозволить отримати додатковий стимулюючий ефект зі зниження споживання енергії у побуті, адже споживачі матимуть вибір чи використовувати отримані від держави кошти на оплату комунальних послуг чи на інші потреби домогосподарств. Відповідно, пересічні громадяни будуть уважніше ставитися до економії електроенергії, запровадження заходів з утеплення власних помешкань та ін.

- **Розробка прозорої схеми автоматичного перегляду тарифів на постачання електроенергії, газу та тепла для відображення цінових коливань на енергоносії на міжнародних ринках**, яка б не залежала від політичної кон'юнктури. В інакшому випадку, через деякий час результати реформування енергетичних субсидій можуть зійти нанівець, якщо необхідність чергового підвищення тарифів конкуруватиме з підтримкою електорату на чергових виборах.

Додаткові коментарі до проекту Енергетичної стратегії України на період до 2035 року:

- У “дорожній карті” реалізації Стратегії передбачене скасування механізму надання державної підтримки (субсидування операційних витрат) вугільних підприємств та перехід до самоокупності видобутку вугілля до 2020, в той час як у бюджеті на 2015 рік видатки на відшкодування витрат із собівартості вже не передбачені, оскільки більшість державних шахт знаходяться на територіях, наразі непідконтрольних українській владі. Відповідно, після відновлення контролю над Донбасом, повернення до практики субсидування збиткових шахт є недоцільним. Натомість, державні кошти варто спрямувати виключно на відновлення роботи лише потенційно рентабельних шахт і виведення з експлуатації нерентабельних із дотриманням всіх екологічних норм, а також на соціальну підтримку, перенавчання й працевлаштування колишніх шахтарів.
- Терміни реформування енергетичних субсидій, передбачені у Стратегії, не відповідають вимогам часу. Так, у “дорожній карті” реалізації Стратегії передбачено затвердження необхідного законодавства до 2016 і забезпечення проведення реформи до 2018 року, а також запровадження системи адресної монетарної допомоги для малозабезпечених категорій споживачів з 2019 року, в той час як значне підвищення тарифів здійснено вже у квітні та травні. Відповідно, необхідно пришвидшувати всі підготовчі роботи із запровадження необхідних законодавчих змін та адаптації системи державної соціальної допомоги зі сплати комунальних послуг. Монетизацію соціальної допомоги також необхідно запроваджувати якомога швидше, бажано вже з 2016 року.

Додаток А. Державні видатки на енергетичний сектор

Таблиця А1. Видатки державного бюджету на енергетичний сектор (млрд. грн)

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	План	Виконано	План	Виконано	План	Виконано	План	Виконано	План	Виконано	План	Виконано	План січ.	План квіт.
Вугільний сектор														
Ліквідація вугледобувних підприємств	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	1,6	1,1	1,1	1,3	1,2	0,4	0,4	1,6	1,2
Рятувальні заходи та ліквідація наслідків аварій	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2
Покриття витрат із собівартості	5,8	5,5	7,3	7,0	6,7	6,7	10,2	10,2	13,3	13,3	9,2	8,7	0,0	0,6
Будівництво та технічне переоснащення	0,8	0,7	0,3	0,3	2,3	1,7	2,8	1,3	0,4	0,3	0,1	0,1	0,0	0,2
Загалом	6,8	6,4	8,0	7,6	11,1	10,4	14,5	13,0	15,5	15,3	10,0	9,4	1,8	2,2
Компенсації Нафтогазу та субвенції на здешевлення теплової енергії														
Компенсація НАК "Нафтогаз України" різниці між цінами імпортованого природного газу та його реалізації для виробництва теплової енергії для населенням	4,4	4,1	3,4	3,4	0,0	0,0	3,9	3,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Субвенція з державного бюджету місцевим на погашення різниці в тарифах на теплову енергію, що вироблялася, транспортувалася та постачалася населенню*.	2,4	2,4	2,4	0,0	3,6	2,9	15,9	14,4	5,1	2,1	14,0	12,4	0,0	2,9
Загалом	6,8	6,5	5,8	3,4	3,6	2,9	19,8	18,3	5,1	2,1	14,0	12,4	0,0	2,9
Ядерна енергетика														
Ядерна безпека та фонд "Укриття"	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,6	0,6
Поводження з радіоактивними відходами	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Екологічні заходи в зонах відчуження та відселення	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Підготовки до зняття з експлуатації ЧАЕС	0,4	0,3	0,5	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7

Програма "Ядерне паливо України"	0,7	0,5	0,4	0,3	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Створення резерву ядерного палива	0,5	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Фізичний захист ядерних установок	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Екологічна безпека уранових об'єктів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Загалом	1,8	1,4	1,4	1,2	1,2	1,1	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1	0,9	1,6	1,6
Соціальний захист чорнобильців	2,1	2,1	2,6	2,5	2,7	2,6	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7	2,5	2,2	2,2
Субсидування комунальних послуг	5,5	4,8	5,9	5,6	7,1	6,6	7,9	7,5	7,2	6,8	8,3	6,9	12,7	25,2
Управління, спеціалізована наука та освіта	0,6	0,3	0,4	0,3	0,8	0,8	0,2	0,2	0,6	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2
ВДЕ та енергоефективність	0,1	0,0	4,0	0,2	1,6	0,3	3,9	1,1	4,0	1,8	1,1	0,4	0,5	0,6
Інше	5,0	4,5	0,6	0,5	0,1	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3
Загалом енергосектор	28,7	26,1	28,6	21,5	28,1	24,7	50,9	44,3	36,5	30,3	37,7	33,1	19,4	35,2
Суккупні видатки держбюджету	284,7	242,4	326,0	303,6	354,2	333,5	427,0	395,7	432,9	403,5	462,5	430,1	527,9	566,9
Частка енергосектору у суккупних видатках держбюджету	10,1	10,8	8,8	7,1	7,9	7,4	11,9	11,2	8,4	7,5	8,2	7,7	3,7	6,2
Облігації внутрішньої державної позики	0,0	5,8	7,4	12,4	0,0	7,5	6,0	6,0	8,0	8,0	107,7	96,6	31,5	29,7
*з 2012 року субвенція також включає послуги з централізованого водопостачання та водовідведення														

Джерело: підготовлено на основі даних звітів Державної казначейської служби України щодо виконання бюджету з 2009 по 2014 рік [Ошибка! Источник ссылки не найден.], а також Закону про Державний бюджет на 2015 рік [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Національний екологічний центр України
вул. Саксаганського, 52А, Київ 01033 Україна
Тел.: 044 238-62-60;
Факс: 044 238-62-59
necu@necu.org.ua
www.necu.org.ua
a/c 306, 01032, м.Київ-32, Україна