

ФАКТОРИ ВИНИКНЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БІДНОСТІ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

Анотація

В аналітичній записці проведено аналіз факторів, що спричиняють настання енергетичної бідності серед населення України. Визначено напрями подолання енергетичної бідності на основі аналізу передового міжнародного досвіду. Розроблено рекомендації центральним органам виконавчої влади щодо подолання енергетичної бідності.

ФАКТОРИ ВИНИКНЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БІДНОСТІ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

Реалізація Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015, передбачає лібералізацію енергетичних ринків, встановлення економічно обґрунтованих тарифів для всіх споживачів, у тому числі домогосподарств, скорочення внутрішнього споживання енергоресурсів¹. Проте скорочення споживання енергоресурсів (у 2015 році на 35,4% порівняно з попереднім роком) відбулося головним чином за рахунок скорочення промислового виробництва. У побутовому секторі за даними Енергетичного балансу України споживання енергетичних ресурсів зменшилося з 20 384 тис. тонн нафтового еквівалента у 2014 р. до 16 554 тис. т н.е. у 2015 р., натомість у промисловості – з 20 570 тис. т н.е до 16 409 тис. т н.е у 2015 р.^{2,3} У 2016 р.

¹ Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

² Енергетичний баланс України за 2014 рік [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/energ/en_bal/Bal_2015_u.zip

³ Енергетичний баланс України за 2015 рік [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/energ/en_bal/Bal_2014_u.zip

споживання природного газу зменшилося на 2 %, а електроенергії на 0,4 %, натомість споживання населенням природного газу збільшилося на 5 %.^{4,5}

Попри це, за даними опитування Державної служби статистики України у 2015 р.⁶ 19,6 % домогосподарств не мали достатньо коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати рахунків за житло та необхідні послуги з його утримання або оплати газу для приготування їжі; а 25,1 % домогосподарств – для підтримання достатньо теплої температури у своєму житлі протягом опалювального сезону⁷. При цьому в країнах-членах ЄС цей показник у 2015 р. становив 9,4 %⁸.

Довідково: за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, мінімальними температурами обігріву приміщень, що дають змогу уникнути негативних наслідків, є 21°C для головної кімнати і 18°C – для решти кімнат⁹. Але у сільській місцевості протягом опалювального сезону 2016-2017 рр. температура обігріву приміщень знижувалася до 10°C¹⁰.

Зберігається динаміка зі значного зростання заборгованості за оплату житлово-комунальних послуг. За даними Державної служби статистики України, на початок 2015 р. рівень оплати житлово-комунальних послуг становив 95,45 %¹¹, а на початок 2017 р. – 72,6 %¹² (у січні 2016 р. цей

⁴ У 2016 році використання природного газу в Україні скоротилось на 0,6 млрд куб. м [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/E8A50F7214508AE8C22580BC00440E84?OpenDocument>

⁵ Аналіз споживання електричної енергії в Україні за 2016 рік (без урахування АР Крим, м. Севастополя та територій Донецької і Луганської областей, непідконтрольних українській владі) [Електронний ресурс] / Державна інспекція енергетичного нагляду України. – Режим доступу: <https://den.energy.gov.ua/main-active/rezhimi-spozhyvannya-elektrichnoji-energiji/666-analiz-spozhyvannia-elektrychnoi-enerhii-v-ukraini-za-2016-rik-bez-urakhuvannia-ar-krum-m-sevastopolia-ta-terytorii-donetskoj-i-luhanskoj-oblastei-nepidkontrolnykh-ukrainskii-vladi>

⁶ Опитування домогосподарств щодо якості життя населення проводиться раз на два роки, останнє опитування проводилося у жовтні 2015 року.

⁷ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2016/dop/05/dop_sddotp15pdf.zip

⁸ Inability to keep home adequately warm - EU-SILC survey [Електронний ресурс] / Eurostat. – Режим доступу: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdes01&lang=en

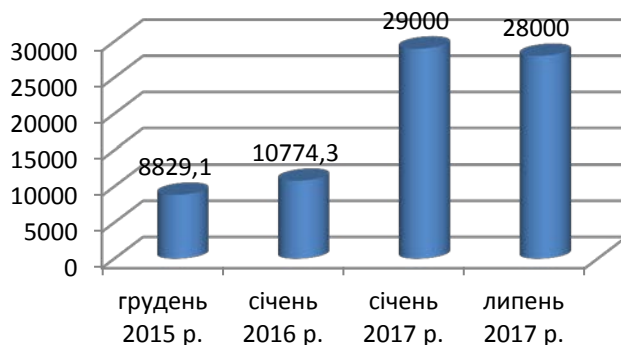
⁹ Opinion of the European Economic and Social Committee on Energy poverty in the context of liberalisation and the economic crisis (exploratory opinion) [Електронний ресурс] / EUR-Lex Access to European Union law. – Режим доступу: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.19528>

¹⁰ Кузель А. Украина замерзает - массово и неотвратимо [Електронний ресурс] / UA Info. – Режим доступу: <http://uainfo.org/blognews/1481990731--ukraina-zamerzaet---massovo-i-neotvratimo---kuzhel.html>

¹¹ Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у грудні 2015 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2016/02/16pdf.zip>

¹² Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у січні 2016 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2016/02/38pdf.zip>

показник становив лише 56,8 %) ¹³. У грошовому вираженні заборгованість населення за житлово-комунальні послуги мала такий вигляд (Рис. 1).



Джерело: Державна служба статистики України

Рис. 1. Заборгованість населення за житлово-комунальні послуги, млн грн.

За таких умов значна частина домогосподарств не може задовольнити свої базові енергетичні потреби, що є свідченням настання енергетичної бідності. При цьому положення Директиви 2009/73/ЄС передбачають надання допомоги в рамках соціального забезпечення або підтримка у питаннях підвищення енергоефективності з метою подолання енергетичної бідності там де її було виявлено ¹⁴. Позитивний досвід багатьох країн свідчить що заходи з подолання енергетичної бідності мають ґрунтуватися на: встановленні критерію, за яким визначається населення, що потребує допомоги для боротьби з енергетичною бідністю; ідентифікації вразливих споживачів енергоресурсів за допомогою моніторингу та оцінювання рівня доходів населення; реалізації заходів щодо подолання енергетичної бідності та оцінювання їх наслідків ¹⁵.

Європейський та соціальний комітет (European Economic and Social Committee) у доповіді “Енергетична бідність в контексті лібералізації та економічної кризи” визначив, що енергетична бідність – це складність чи

¹³ Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у січні 2017 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/03/37pdf.zip>

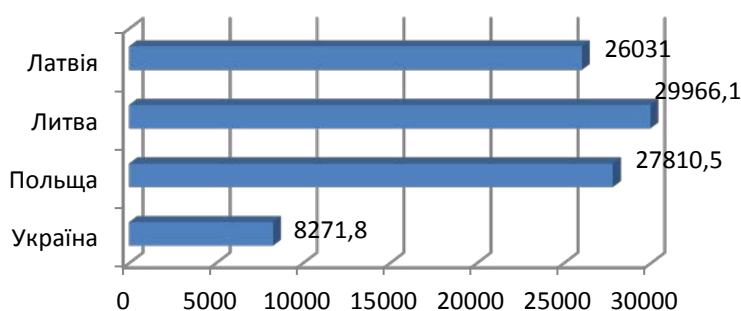
¹⁴ Про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС: Директива Європейського парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року [Електронний ресурс] / Міністерство юстиції України. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx>

¹⁵ How to end Energy Poverty? Scrutiny of Current EU and Member States Instruments: Directorate general for internal policies Policy Department A: economic and scientific policy [Електронний ресурс] / European Parliament. – Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU\(2015\)563472_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU(2015)563472_EN.pdf)

нездатність забезпечити належне опалення житла та мати доступ до інших важливих енергетичних послуг за доступною ціною. При цьому енергетична бідність може бути спричинена комбінацією трьох факторів: низького рівня доходів, низькою енергоефективністю будівель та високими цінами на енергоносії¹⁶.

Удосконалення соціального забезпечення вразливих споживачів енергоресурсів

Оцінювання рівня доходів населення передбачає врахування сукупності доходів населення та рівня інфляції в країні. Рівень ВВП за паритетом купівельної спроможності (що враховує вартість життя та рівень інфляції в країні) протягом 2014-2016 рр. в Україні мав негативну динаміку. У 2014 р. цей показник становив 8683,6 дол. США, у 2015 р. зменшився до 7948,1 дол. США, а у 2016 – зріс лише до 8271,8 дол. США. Але у 2016 р. в постсоціалістичних країнах-членах ЄС рівень ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності в декілька разів вищий чим в Україні (Рис. 2).



Джерело: Worldbank

Рис. 2. ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності у 2016 р., дол. США

¹⁶ *Opinion of the European Economic and Social Committee on Energy poverty in the context of liberalisation and the economic crisis (exploratory opinion)* [Електронний ресурс] / EUR-Lex Access to European Union law. – Режим доступу: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.19528>

Тому за межею бідності живе приблизно половина українців (за оцінками Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи)¹⁷, а за даними самооцінки матеріального добробуту домогосподарств, 74 % респондентів відносили себе до бідних, жоден з респондентів не вважав себе заможним і лише 0,5 % - до представників середнього класу¹⁸.

З метою подолання енергетичної бідності важливою частиною імплементації в Україні положень п.3 ст.4 Директиви 2009/73/ЄС є соціальне забезпечення вразливих споживачів. При цьому кожна країна має самостійно визначати права, обов'язки та групи вразливих споживачів, зважаючи на соціально-економічні тенденції в країні.

В Україні у чинному законодавстві не визначено поняття “енергетичної бідності”. Проте юридично закріплено термін “вразливі споживачі”, визначено їх права і порядок захисту,^{19,20} а також критерій, за яким оцінюється необхідність соціального забезпечення - субсидії на відшкодування житлово-комунальних послуг надаються населенню у разі перевищення базової норми плати у розмірі 15 %²¹. Ідентифікація вразливих споживачів енергоресурсів передбачає моніторинг сукупного доходу домогосподарства та випадків здійснення покупки, яка перевищує 50 тис. грн, що унеможлиблює отримання соціального забезпечення²².

¹⁷ В Україні за межею бідності живе приблизно половина громадян [Електронний ресурс] / Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. – Режим доступу: <http://www.idss.org.ua/>

¹⁸ Самооцінка домогосподарствами України рівня своїх доходів у 2016 році [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/dop/07/dop_sdrd2016pdf.zip

¹⁹ Про ринок природного газу: Закон України від від 09.04.2015 № 329-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/329-19>

²⁰ Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2019-19>

²¹ Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії: постанова Кабінету міністрів України від 27.07.1998 р. № 1156 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1156-98-%D0%BF>

²² Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива: постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 р. № 848 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/319-2016-%D0%BF>

На заваді ідентифікації вразливих споживачів енергоресурсів та визначення дійсних розмірів надання адресних субсидій стає масштабність тіньових доходів українців, що за оцінками експертів сягає від 40 до 60 відсотків.²³ Щоб удосконалити ідентифікацію вразливих споживачів Кабінет Міністрів України прийняв рішення про створення Єдиного реєстру отримувачів субсидій на оплату житлово-комунальних послуг²⁴ та верифікацію субсидій.²⁵ Передбачається, що після створення центрального реєстру, де буде зібрана вся інформація про отримувачів субсидій, будуть прийматися рішення щодо верифікації субсидій, і лише потім - монетизація субсидій на оплату житлово-комунальних послуг²⁶.

Зважаючи на стрімке зниження рівня доходів населення, для соціального забезпечення вразливих споживачів надання безготівкових адресних субсидій в Україні протягом 2014-2017 рр. супроводжувалося зростаючою динамікою витратів бюджету. Зокрема, за даними Державної служби статистики України, загальна сума субсидій, призначених домогосподарствам на відшкодування витрат на оплату ЖКП збільшилася з 348,9 млн грн у січні-грудні 2014 р. до 5704,7 млн грн відповідного періоду 2016 р.²⁷²⁸ Варто відмітити, що за 6 місяців 2017 р. загальна сума субсидій, призначених домогосподарствам становила 3068,5 млн грн, що свідчить про подальше зростання загальної суми призначених субсидій до кінця року (Рис.3).

²³ Про схвалення Стратегії подолання бідності: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 161-р [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80>

²⁴ Кабмін створить єдиний реєстр отримувачів субсидій [Електронний ресурс] / Українська правда. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2017/07/19/627252/>

²⁵ Уряд розпочав верифікацію субсидій – Геннадій Зубко [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250154944&cat_id=244276429

²⁶ Там же

²⁷ Про надання населенню субсидій у грудні 2015 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2016/01/8pdf.zip>

²⁸ Про надання населенню субсидій у грудні 2016 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/01/09pdf.zip>



Джерело: Державна служба статистики України

Рис. 3. Загальна сума субсидій, призначених домогосподарствам для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, млн грн.

При цьому основними проблемними питаннями що потребують вирішення, залишаються:

- забезпечення узгодженості дій між суб'єктами здійснення верифікації субсидій. Єдиний реєстр отримувачів субсидій буде в розпорядженні Міністерства соціальної політики, а верифікацію будуть здійснювати соціальні інспектори, котрі будуть підпорядковані напряму Мінсоцполітики. Проте інформацію про доходи на банківських рахунках з метою проведення верифікації і перевірки достовірності інформації, поданої фізичними особами може отримувати лише Міністерство фінансів України.

Довідково: відповідно до ст. 62 "Про банки та банківську діяльність" Порядок розкриття банківської таємниці передбачає надання інформації центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики (Міністерству фінансів України) з метою проведення верифікації і перевірки достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій тощо.

- запровадження монетарної адресної допомоги вразливим споживачам енергоресурсів. Представлені для обговорення Міністерством фінансів України пропозиції щодо монетизації пільг і субсидій передбачають відмову від системи клірингових розрахунків та монетизацію пільг і субсидій на рівні підприємств житлово-комунального господарства, тобто розрахунок з постачальниками

комунальних послуг живими грошима з їх цільовим використанням²⁹. Запровадження монетарної адресної допомоги вразливим споживачам на умовах зворотного порядку субсидування стимулюватиме до енергоефективності та енергоощадності, зменшення заборгованості вразливих споживачів за житлово-комунальні послуги. Загалом такий порядок передбачає монетизацію субсидій щомісячно, але лише після оплати вразливими споживачами за житлово-комунальні послуги за ринковими цінами.

Підвищення енергоефективності будівель

Станом на 1 січня 2017 р. житловий фонд країни становив 977,9 млн м² загальної площі,³⁰ але, оскільки більшість житлового фонду в Україні побудовано ще до набуття незалежності, вони не розраховані на економічне споживання теплової енергії.³¹ Тому в Україні діють вдвічі більші нормативи споживання енергоресурсів – 80 кВт*г на кв. м, а реальне споживання досягає до 240 кВт*г на кв. м³². При цьому споживання в деяких областях України теплової енергії перевищує показники країн-членів ЄС більш ніж на 60 %.

Позитивний досвід країн-членів ЄС свідчить, що зниження рівня енергетичної бідності, перш за все, має ґрунтуватися на підтримці в питаннях підвищення енергоефективності будівель вразливих споживачів, а саме: модернізації житлового фонду, зростанні обсягів використання вразливими споживачами відновлюваних джерел енергії³³.

Для модернізації всього житлового фонду України потрібно близько 30 мільярдів євро. Попри це, у бюджеті 2017 р. на субсидування житлово-

²⁹ Володимир Кістюн: Уряд запрошує громадськість до обговорення проекту з монетизації субсидій [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250295500&cat_id=244276429

³⁰ Житловий фонд на 1 січня 2017 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/06/123.zip>

³¹ Концепція Фонду енергоефективності (Проект документу для обговорення) [Електронний ресурс] / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. - Режим доступу: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Fond_EE_22.02.2016.pdf

³² Енергомодернізація – ринок на 50 мільярдів доларів [Електронний ресурс] / Бизнес Цензор. – Режим доступу: https://biz.censor.net.ua/columns/3025740/enenrgomodernzatsya_rinok_na_50_mlyardv_dolarv

³³ How to end Energy Poverty? Scrutiny of Current EU and Member States Instruments: Directorate general for internal policies Policy Department A: economic and scientific policy [Електронний ресурс] / European Parliament. – Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU\(2015\)563472_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU(2015)563472_EN.pdf)

комунальних послуг передбачено видатків на суму 70 млрд грн, а на заходи з енергоефективності – лише 800 млн грн³⁴ (хоча відбувається поступове зниження норми споживання комунальних послуг для розрахунку розміру субсидій на опалення для населення,³⁵ що не дозволяє населенню підтримувати необхідну температуру повітря для обігріву приміщень).

Головною проблемою, що стоїть на шляху модернізації житла вразливих споживачів є низька купівельна спроможність. Щоб стимулювати заходи з енергоефективності для вразливих споживачів надаються кредити за умов відшкодування 35 % суми кредиту, а якщо у в складі ОСББ є родини-отримувачі субсидії, таке ОСББ отримує відшкодування у середньозваженому розмірі між 40 % і 70 % — залежно від кількості квартир-субсидіантів.³⁶ За даними Держенергоефективності на 7 серпня 2017 р. сума виданих кредитів населенню становила 3410,7 млн грн та 161 млн грн сума виданих кредитів ОСББ/ЖКБ³⁷. А за період з січня по липень 2017 р. загальна сума субсидій, призначених домогосподарствам, становила 3068,5 млн грн.,³⁸ тобто майже втричі більше за відшкодовану суму кредитів, наданих населенню та ОСББ/ЖКБ.

Споживання енергетичних ресурсів домогосподарствами у розрізі видів палива свідчить що в Україні 54,9 % енергоресурсів домогосподарств становить природний газ, що має найбільшу частку в імпорті енергоносіїв³⁹, а у 2016 р.

³⁴ *Зубко* розповів, як насправді виглядає термомодернізація житлового фонду України [Електронний ресурс] / УНІАН. – Режим доступу: <https://economics.unian.ua/realestate/2037886-zubko-rozpoviv-yak-naspravdi-viglyadae-termomodernizatsiya-jitloвого-fondu-ukrajini.html>

³⁵ *Кабмін* скоротив норми споживання газу та електрики для одержувачів субсидій [Електронний ресурс] / Ukr.media. – Режим доступу: <https://ukr.media/politics/292185/>

³⁶ *Урядова* програма “теплих” кредитів у 2017 році [Електронний ресурс] / Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. – Режим доступу: <http://saee.gov.ua/uk/consumers/derzh-pidtrymka-energozabespechenua>

³⁷ *Урядова* програма з енергоефективності для населення, ОСББ та ЖКБ. Динаміка попиту [Електронний ресурс] / Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. – Режим доступу: http://saee.gov.ua/sites/default/files/07_08_2017_INFO_NEW.pdf

³⁸ *Про надання* населенню субсидій у липні 2017 року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/08/155.zip>

³⁹ *Final energy consumption in households by fuel* [Електронний ресурс] / EUROSTAT. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_rk210&language=en

споживання природного газу домогосподарствами збільшилося ще на 5 %⁴⁰. Одним із шляхів скорочення обсягів споживання природного газу домогосподарствами вважається використання твердого палива на основі реалізації Державної програми з енергоефективності для населення, ОСББ та ЖБК, що передбачає компенсацію 35 % (для вразливих споживачів) та 20 % (для решти споживачів) кредиту на придбання негазових/неелектричних котлів. Як наслідок, спостерігається зростання обсягів споживання вугілля і торфу населенням в Україні - з 1,4 % у 2014 р.⁴¹ до 1,8 % у 2015 р.⁴², а на 7 серпня 2017 р. динаміка попиту на заміну газових котлів серед фізичних осіб становила 364,5 млн грн, для порівняння - на 1 січня 2015 р. лише 28 млн грн.⁴³

Але дослідження The International Institute for Applied Systems Analysis свідчать про негативні наслідки використання деревини та вугілля домогосподарствами, що може бути надзвичайно шкідливим для людей, зокрема сприяє забрудненню повітря, призводить до захворювання легенів та серця.⁴⁴ Тому споживання твердого палива у деяких країнах-членах ЄС практично відсутнє, зокрема 0,1 % від загального обсягу споживання енергоресурсів домогосподарствами у Франції, 1,1 % - у Німеччині, 1,5 % - Великій Британії, в Італії – взагалі не використовувалося⁴⁵.

Значним здобутком у 2017 р. щодо підвищення енергоефективності будівель на законодавчому рівні стало:

- прийняття Закону України “Про фонд енергоефективності”, який сприятиме впровадженню інструментів стимулювання і підтримки здійснення

⁴⁰ У 2016 році використання природного газу в Україні скоротилось на 0,6 млрд куб. м [Електронний ресурс] / НАК Нафтогаз України. – <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/E8A50F7214508AE8C22580BC00440E84?OpenDocument>

⁴¹ Енергетичний баланс України за 2014 рік [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/energ/en_bal/Bal_2015_u.zip

⁴² Енергетичний баланс України за 2015 рік [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/energ/en_bal/Bal_2014_u.zip

⁴³ Динаміка попиту на програму “теплих кредитів” [Електронний ресурс] / Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. – Режим доступу: http://sae.gov.ua/sites/default/files/07_08_2017_INFO_NEW.pdf

⁴⁴ Household Energy Transitions [Електронний ресурс] / The International Institute for Applied Systems Analysis. – <http://www.iiasa.ac.at/web/home/research/researchPrograms/Energy/Research/EnergyPoverty/Household-energy-transitions.en.html>

⁴⁵ Final energy consumption in households by fuel [Електронний ресурс] / EUROSTAT. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_rk210&language=en

заходів з підвищення рівня енергетичної ефективності будівель та енергозбереження⁴⁶;

- прийняття Закону України “Про енергетичну ефективність будівель”, який передбачає популяризацію діяльності із забезпечення енергетичної ефективності будівель, сертифікацію енергетичної ефективності об’єктів будівництва й існуючих будинків за класами енергоефективності, проведення оцінки щодо відповідності установленим мінімальним вимогам до енергетичної ефективності будівель, розроблення рекомендацій щодо підвищення рівня енергетичної ефективності будівлі, що враховують місцеві кліматичні умови та є технічно і економічно обґрунтованими⁴⁷;

- прийняття Закону України “Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання”, що передбачає забезпечення комерційного обліку раціонального використання паливно-енергетичних ресурсів та водних ресурсів та закладе принцип, відповідно до якого кожен оплачуватиме лише ті обсяги комунальних послуг, які фактично спожив⁴⁸.

Попри ці здобутки потребують також вирішення питання щодо:

- впровадження на пріоритетній основі сертифікації енергоефективності будівель вразливих споживачів;

- надання консультативних послуг щодо енергоефективності та енергоощадності вразливих споживачів;

- впровадження на пріоритетній основі заходів з енергоефективності у домогосподарствах, які потерпають від енергетичної бідності.

Зниження негативного впливу зростання рівня цін на енергоресурси

⁴⁶ Про Фонд енергоефективності: Закон України від 8 червня 2017 року № 2095-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2095-19/print1452614476360738>

⁴⁷ Про енергетичну ефективність будівель: Закон України від 22 червня 2017 року № 2118-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2118-19/print1452614476360738>

⁴⁸ Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання: Закон України від 22 червня 2017 року № 2119-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2119-19/print1443083281486749>

Реалізація норм Третього енергетичного пакету Європейського Союзу протягом 2015-2017 рр. передбачала відмову від перехресного субсидування та державного дотування.

У зв'язку з цим відбулося масштабне підвищення цін (тарифів) для населення:

- у 2015 р. в порівнянні з попереднім роком на електроенергію (на 66,9 %), на природний газ (на 273 %), на гарячу воду та опалення (на 78,4 %) ⁴⁹;

- у 2016 р. порівняно з попереднім роком на електроенергію (на 60 %), на природний газ (на 42 %), на гарячу воду та опалення (на 88 %) ⁵⁰;

- у липні 2017 р. порівняно з груднем 2016 р. (на 28,1 %), на природний газ (на 1 %), на гарячу воду та опалення (на 0,3 %) ⁵¹.

При цьому, за даними Державної служби статистики України, у середньому за місяць частка витрат домогосподарств на оплату житла, комунальних продуктів та послуг в 2015-2016 рр. залишалася незначною (у 2015 р. частка витрат становила – 9,8 %, у 2016 р. – 11,1 % ⁵²) за рахунок зростаючої динаміки домогосподарств, котрим призначено субсидії (кількість учасників Програми житлових субсидій становить 42,3 % від загальної кількості домогосподарств України). ⁵³

Зниження негативного впливу лібералізації цін на енергоресурси на вразливих споживачів у країнах-членах ЄС реалізується за рахунок надання можливості споживачам обирати постачальника енергоресурсів, що передбачає ⁵⁴:

⁴⁹ *Зміна тарифів на споживчому ринку у 2015 році* [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2016/dop/02/dop_zctsr15pdf.zip

⁵⁰ *Індекси споживчих цін за 2016 рік* [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/zb/03/zb_ists2016pdf.zip

⁵¹ *Індекси цін* [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/08/144.zip>

⁵² *Витрати і ресурси домогосподарств України у 2016 році* [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/zb/07/zb_vrdu2016pdf.zip

⁵³ *Держстат озвучив кількість сімей, які отримують субсидії* [Електронний ресурс] / УНІАН. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2197580-derzstat-ozvuciv-kilkist-simej-so-otrimuut-subsidii.html>

⁵⁴ *Towards a social Energy Union: Tackling energy poverty in Europe: Declaration of PES Energy Ministers adopted in June 2016* [Електронний ресурс] / PES. – Режим доступу: <https://www.pes.eu/permalink/fc0b58c2-d81a-11e6-9ed2-9a82572148c5.pdf>

- надання інформації про прозорі, чітко роз'яснені тарифи для їх порівняння;

- надання рекомендацій вразливим споживачам про вибір постачальника енергоресурсів за найбільш вигідними та прийнятними для них тарифами та забезпечення безкоштовного переходу на новий тариф;

- укладення договорів на постачання енергоресурсів з можливістю споживачам у будь-який час змінювати постачальника енергоресурсів.

В Україні значним здобутком щодо лібералізації ринку енергоресурсів стало:

- прийняття Закону України “Про ринок природного газу”⁵⁵, що передбачає створення ефективного конкурентного середовища на ринку природного газу із належним рівнем захисту споживачів (зокрема, тих категорій споживачів, які потребують особливого захисту);

- прийняття Закону України “Про ринок електричної енергії”⁵⁶, що передбачає ліквідацію перехресного субсидювання та забезпечення конкуренції на ринку електричної енергії, підвищення економічних показників діяльності учасників ринку.

Водночас із визначенням умов створення ефективного конкурентного середовища на ринку природного газу та електричної енергії цими правочинами закріплено права та порядок захисту вразливих споживачів.

Довідково: Законами України “Про ринок природного газу” та “Ринок електричної енергії” визначено порядок захисту вразливих споживачів, що передбачає: віднесення споживачів до категорії вразливих, порядок їх обліку, моніторинг та державний контроль за належністю до категорії вразливих споживачів, спеціальні заходи захисту для задоволення потреб у енергоресурсах при відключенні у критичні періоди, надання адресної допомоги.

Попри ці здобутки домогосподарства все ще не мають змоги обирати постачальника енергоресурсів, отримувати інформацію про чітко роз'яснені тарифи постачальників енергоресурсів для їх порівняння, а вразливі

⁵⁵ Про ринок природного газу: Закон України від від 09.04.2015 № 329-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/329-19>

⁵⁶ Про ринок електричної енергії: Закон України від 13.04.2017 № 2019-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2019-19>

користувачі рекомендації з вибору постачальника за найбільш вигідними для них умовами.

Висновки

1. Реформування енергетики та водночас різке зниження соціально-економічного добробуту населення обумовили неможливість задовольнити свої базові енергетичні потреби і підтримувати достатньо теплу температуру в своєму житлі протягом опалювального сезону, а також значного зростання заборгованості за оплату житлово-комунальних послуг.

2. Зниження рівня реальної заробітної плати, різке зростання рівня споживчих цін, зростання рівня населення, що перебуває за межею бідності та безробіття до максимальної позначки за останні роки в сукупності призвели до масштабного збільшення видатків бюджету на адресні субсидії для соціального забезпечення вразливих споживачів. При цьому отримувачами субсидій залишаються як домогосподарства, в яких від 40 до 60 відсотків становлять тіньові доходи, так і домогосподарства (44 %) які з урахуванням наданих пільг та безготівкових субсидій постійно відмовлялися від найнеобхіднішого, крім харчування, а 4,9 % не вдавалося навіть забезпечити достатнє харчування⁵⁷.

3. Зниження рівня енергетичної бідності має ґрунтуватися на підтримці в питаннях підвищення енергоефективності будівель за рахунок модернізації житлового фонду та зростання обсягів використання відновлюваних джерел енергії.

4. Реалізація норм Третього енергетичного пакету ЄС хоч і може створити ризик підвищення цін на енергоресурси, за рахунок гарантування права споживачів змінювати постачальника, отримувати інформацію про тарифи для їх порівняння, а також рекомендації вразливим споживачам з

⁵⁷ Самооцінка домогосподарствами України рівня своїх доходів у 2016 році [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/dop/07/dop_sdrd2016pdf.zip

вибору постачальника за вигідними умовами, дає додатковий інструмент зниження рівня енергетичної бідності.

Рекомендації

1. Кабінету Міністрів України

- відповідно до Директиви 2012/27/ЄС забезпечити впровадження частки заходів з енергоефективності на пріоритетній основі у домогосподарствах, які потерпають від енергетичної бідності;

- забезпечити монетизацію адресних субсидій населенню на основі впровадження механізму зворотного порядку субсидування;

2. Міністерству соціальної політики України

- розробити механізм впровадження зворотного порядку субсидування, що передбачає монетизацію субсидій щомісячно, але лише після оплати домогосподарствами за житлово-комунальні послуги за ринковими цінами.

3. Міністерству соціальної політики України та Міністерству фінансів України

- підготувати пропозиції щодо усунення суперечностей в частині доступу до інформації про доходи на банківських рахунках з метою проведення верифікації і перевірки достовірності інформації та супроводження верифікації соціальними інспекторами.

4. Державному агентству з енергоефективності та енергозбереження України

- забезпечити надання консультативних послуг щодо енергоефективності та енергоощадності вразливих споживачів;

- розглянути питання щодо впровадження на пріоритетній основі сертифікації енергетичної ефективності будівель вразливих споживачів;

5. Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг

- забезпечити надання вразливим споживачам рекомендацій з вибору постачальника енергоресурсів за найбільш вигідними для них умовами.

Завгородня С.П.,
відділ енергетичної та техногенної безпеки,
Національний інститут стратегічних досліджень,
жовтень 2017 р.