OPC | OFICINA DE PRESUPUESTO DEL CONGRESO

DOCUMENTO DE TRABAJO

ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DEL DICTAMEN DE PROYECTO DE EMERGENCIA TARIFARIA HCDN

8 DE MAYO DE 2018

A través de este documento de trabajo de carácter preliminar, la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación (OPC) responde a la solicitud que el 25 de abril pasado le realizara la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la HCDN, de evaluar el impacto fiscal y presupuestario que implicarían los cambios sobre las tarifas e impuestos que gravan servicios públicos contemplados en el proyecto de emergencia tarifaria con dictamen conjunto de las comisiones de Obras Públicas, Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia.

No se realizan estimaciones de variaciones en los ingresos y gastos del presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2018, que pudieran derivarse de medidas de política económica o situaciones coyunturales no previstas.

En atención a las necesidades parlamentarias de contar con elementos para el necesario debate público de aquella iniciativa, este organismo arbitró todos los medios a su alcance para avanzar en el análisis solicitado, a pesar de las restricciones de recursos propias de su etapa de conformación.

El siguiente documento de trabajo constituye una primera aproximación al vasto tema objeto de estudio que, por su naturaleza y magnitud, requiere tanto de la profundización de la recolección de datos de múltiples fuentes como su análisis, para ser volcados en un texto más amplio y comprehensivo. Cabe consignar que a la fecha aún no se encuentran formalizados los protocolos de acceso a sistemas de información bajo la órbita del Poder Ejecutivo.

Si bien el requerimiento se encuadra en las funciones y responsabilidades de la OPC, la magnitud de la labor en un tiempo limitado no permite responder hoy con las formalidades a la que tiene previsto ajustarse en el futuro, cuando esté concluida su conformación y su staff íntegramente operativo.

PRINCIPALES DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL DICTAMEN

El dictamen sometido a consideración contiene un conjunto de normas tendientes a modificar el régimen tarifario vigente para los servicios públicos, como así también la reducción de la alicuota del IVA aplicable a dichos servicios.

Las principales medidas contenidas en el dictamen son:

- Declaración de la emergencia para servicios públicos esenciales previstos en las leyes N° 24.076, N° 24.065, No 26.221 y en la normativa que regula el transporte terrestre y ferroviario y los peajes nacionales, para el periodo 2018-2019.
- Los cuadros tarifarios vigentes se retrotraen al 1 de noviembre de 2017, definiendo un nuevo mecanismo de ajuste consistente en la aplicación del coeficiente de variación salarial para los consumos residenciales e IPIM para las MiPyMEs.
- Las tarifas alcanzadas con el nuevo régimen gozarán de una estabilidad mínima de 12 y 9 meses para residenciales y mipymes respectivamente.
- En caso que los usuarios hubieran abonado por el servicio un monto mayor al establecido por el nuevo regimen, contarán con un crédito a favor aplicable al próximo periodo del consumo. Las empresas concesionarias y prestatarias tendrán un plazo de TREINTA (30) días para cumplir la medida.
- Se reduce a 10,5 % la alicuota de IVA aplicable a la venta de gas, energía eléctrica y aguas reguladas por medidor y demás prestaciones comprendidas en

los puntos 4, 5, 6 del inciso e del artículo 3 de la Ley 23.349. En el caso de MiPyMEs, la alicuota aplicable de IVA se establece en 21% y tendrá una vigencia de doce (12) MESES desde su entrada en vigencia. Asimismo, se establece que en los tres (3) años subsiguientes, las alicuota deberá recomponerse en forma escalonada hasta alcanzar su valor original, del siguiente modo: 20% de la reducción de la alícuota en el año posterior a la promulgación de Ley, 30% en el segundo año posterior a la promulgación y el 50% restante en el tercer año posterior a la promulgación.

- Los créditos fiscales de IVA que no pudieran compensarse con el débito generado por las licenciatarias de servicios de transporte y distribución de gas natural y energía eléctrica y empresas prestadoras de los servicios de transporte y distribución de gas natural y energía eléctrica, podrán aplicarse al pago del IMPUESTO A LAS GANANACIAS generado por la misma actividad.
- Se prohíbe la creación de nuevos cargos y la aplicación de los ya existentes a la demanda de servicios públicos incluidos en el dictamen, que impliquen un incremento tarifario. Se requiere para ello autorización del Congreso.
- Se establece el Régimen de Equidad Tarifaria Federal con el objetivo de evitar asimetrías en la aplicación de tarifas y de costos que impactan negativamente en el desarrollo de regiones del país.
- Se crea el REGIMEN NACIONAL Y UNIVERSAL DE BENEFICIARIOS DE LA TARIFA SOCIAL DE SERVICIO PUBLICOS, a efectos de definir un cuadro tarifario diferencial para los servicios de suministro eléctrico residencial, gas natural por redes, y agua corriente, para los sujetos comprendidos. Se amplía el universo de beneficiarios incorporando nuevas categorías y ampliando de 2 a 3 SMVM el requisito de acceso.
- Los usuarios incluidos en dicho régimen gozarán de una bonificacion del OCHENTA POR CIENTO (80%) del precio del suministro Eléctrico y/o Gas Natural o Propano y/o Agua Corriente en sus consumos más los costos fijos administrativos de los servicios. Además, para los usuarios de servicios públicos de gas y energía eléctrica, la alícuota aplicable del IVA será de CERO POR CIENTO PORCIENTO (0%).
- Se dispone que la readecuación tarifaria derivada del proyecto de ley no podrá aplicarse en detrimento de los beneficios de la Tarifa Social y de todo otro régimen especial de excepción destinado a los consumidores y usuarios.
- Finalmente, el proyecto establece que costo fiscal de la presente Ley será soportado por el Estado Nacional.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

El análisis del costo fiscal realizado se limita a los servicios de gas natural por redes y energía eléctrica y se ha realizado con datos y proyecciones suministradas por el Ministerio de Energía y Minería y otras fuentes de información. En el caso del sector gasífero, las estimaciones corresponden a todos los componentes de la cadena a nivel país (producción, transporte y distribución), en tanto que para el sector eléctrico refieren a generación y transporte a nivel país, limitándose al AMBA en el caso de la distribución (área geográfica bajo jurisdicción nacional de acuerdo al marco regulatorio vigente).

No se incluyen estimaciones referidas a los sectores de transporte terrestre y ferroviario, telecomunicaciones, agua y peajes nacionales. Tampoco se incluyen los

mayores costos asociados a la tarifa social derivados de (i) la reducción de la tarifa, (ii) la ampliación del universo de beneficiarios, y (iii) la reducción de la alícuota del IVA.

El análisis parte de la estructura tarifaria vigente en los sectores gas y electricidad para las categorías de consumo residencial (desagregando la tarifa diferencial para Patagonia, La Pampa, Puna y Malargüe, pero excluyendo tarifa social) y MiPyMEs, ponderando su participación en el consumo total. Al componente de la tarifa correspondiente al precio de de generación/producción se suma el precio de transporte y distribución, conformando el valor de la tarifa antes de impuestos. Luego se adiciona la alícuota correspondiente de IVA (21% para residenciales y 27% para MiPyMEs) determinándose así la factura de referencia para el escenario base 2018 (sin contemplar las disposiciones del dictamen).

Luego se retrotraen las tarifas al 1/11/17 tal como dispone el dictamen bajo a análisis, para posteriormente aplicar los mecanismos de actualización previstos (CVS para residenciales e IPIM para MiPyMEs). A los valores así obtenidos, se le aplican las nuevas alícuotas de IVA (10,5% para residenciales y 21% para MiPyMEs).

Por diferencia entre el escenario base y los valores recalculados bajo los parámetros del dictamen se obtiene el incremento de subsidios y la menor recaudación en IVA (ver Anexo I).

El análisis asume que se mantiene inalterada la estructura de ingresos de los diferentes eslabones de las respectivas cadenas.

Estimación del costo fiscal del Poyecto de ley de emergencia tarifaria sobre el sector energético

En millones de pesos

	Gas Natural	Electricidad	TOTAL
COSTO FISCAL AGREGADO (I+II)	**$ 27.715**	**$ 51.949**	**$ 79.664**
INCREMENTO DE SUBSIDIOS A LA ENERGÍA (I)	**$ 18.185**	**$ 38.828**	**$ 57.014**
*Producción / Generación**	*$ 5.485*	*$ 33.377*	*$ 38.862*
Transporte y distribución de gas (total país)	*$ 12.701*		*$ 12.701*
Distribución de electricidad (AMBA)		*$ 5.451*	*$ 5.451*
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA SECTOR ENERGÍA (II)	**$ 9.530**	**$ 13.120**	**$ 22.650**

** En el caso de electricidad incluye transporte*

No incluye costo fiscal asociado a los cambios a la tarifa social por:

Reducción de tarifas a los beneficiarios

Expansión del universo de beneficiarios

Baja de alícuota de IVA

SUPUESTOS CONSIDERADOS

- Los datos utilizados para la estimación correspondientes a consumo, precios y participación de las distintas categorías en la demanda total, fueron suministrados por el Ministerio de Energía y Minería, de acuerdo al detalle incluido en el Anexo II.
- Tipo de cambio promedio 2017: $ 16,56; y 2018: $ 20,96. Fuente BCRA y REM abril, respectivamente.
- Coeficiente de Variación Salarial: enero-julio20 17: 17,9 % y 31/7/17 al 31/7/18: 17,1% (CVS Indec hasta febrero 2018 y proyección hasta julio en base a pauta salarial 15% para 2018).
- IPIM: 1/1/17 al 31/7/17: 10,4%. Desde 31/7/17 al 30/4/18: 23% (IPIM hasta marzo 2018 INDEC y abril IPC REM)

OPC | OFICINA DE PRESUPUESTO DEL CONGRESO

ANEXO I

Sector Gas Natural: Estimación de Impacto Fiscal en 2018

Consumo total de gas natural por redes (millones de BTU): 1.745

Consumo Residencial con Tarifa Plena

Componentes de la tarifa final *Valores en $ o US$ por millón de BTU*	Escenario base	Precios a Nov-17		Precios según Proyecto		Alícuota IVA	Costo fiscal	
	en USD	*en USD*	*en $*	*en USD*	*en $*		*en USD*	*en $*
Gas natural	USD 5,01	USD 4,30	$76,0	USD 4,40	$92,2		USD 0,61	$12,8
Transporte y distribución	USD 5,43	USD 3,66	$64,7	USD 3,75	$78,5		USD 1,68	$35,2
Total (sin IVA)	USD 10,44	USD 7,96	$140,7	USD 8,14	$170,7			
IVA	USD 2,19	USD 1,67	$29,6	USD 0,86	$17,9	10,5%	USD 1,34	$28,0
TOTAL FACTURA	USD 12,63	USD 9,64	$170,3	USD 9,00	$188,6		USD 3,63	$76,1

Participación de Transporte y Distribución en la Tarifa (sin IVA)	52%
Participación de Consumo Residencial con Tarifa Plena	15%
Consumo físico (millones de BTU)	262

	millones de USD	millones de $
INCREMENTO DE SUBSIDIO	**USD 600,6**	**$12.588,8**
Subsidio Producto	USD 160,4	$3.362,2
Subsidio Transporte y Distribución	USD 440,2	$9.226,6

	Sin Proyecto	Con Proyecto	Diferencia
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA	$12.025,2	$4.690,8	**$7.334,4**

Consumo Residencial Patagonia

Componentes de la tarifa final *Valores en $ o US$ por millón de BTU*	Escenario base	Precios a Nov-17		Precios según Proyecto		Alícuota IVA	Costo fiscal	
	en USD	*en USD*	*en $*	*en USD*	*en $*		*en USD*	*en $*
Gas natural	USD 2,05	USD 1,60	$28,31	USD 1,64	$34,34		USD 0,41	$8,6
Transporte y distribución	USD 2,22	USD 1,36	$24,12	USD 1,40	$29,25		USD 0,83	$17,3
Total (sin IVA)	USD 4,27	USD 2,97	$52,43	USD 3,03	$63,59			
IVA	USD 0,90	USD 0,62	$11,01	USD 0,32	$6,68	10,5%	USD 0,58	$12,1
TOTAL FACTURA	USD 5,17	USD 3,59	$63,44	USD 3,35	$70,27		USD 1,82	$38,0

Participación de Transporte y Distribución en la Tarifa (sin IVA)	52%
Participación de Consumo Residencial Patagonia	5%
Consumo físico (millones de BTU)	92

	millones de USD	millones de $
INCREMENTO DE SUBSIDIO	**USD 114,0**	**$2.388,66**
Subsidio Producto	USD 37,9	$795,02
Subsidio Transporte y Distribución	USD 76,0	$1.593,65
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA		**$1.116,82**

Consumo MiPyMEs

Componentes de la tarifa final *Valores en $ o US$ por millón de BTU*	Escenario base	Precios a Nov-17		Precios según Proyecto		Alícuota IVA	Costo fiscal	
	en USD	*en USD*	*en $*	*en USD*	*en $*		*en USD*	*en $*
Gas natural	USD 2,53	USD 1,46	$25,87	USD 1,49	$31,29		USD 1,04	$21,7
Transporte y distribución	USD 2,74	USD 1,25	$22,04	USD 1,27	$26,66		USD 1,47	$30,8
Total (sin IVA)	USD 5,27	USD 2,71	$47,92	USD 2,76	$57,95			
IVA	USD 1,42	USD 0,73	$12,94	USD 0,58	$12,17	21,0%	USD 0,84	$17,7
TOTAL FACTURA	USD 6,69	USD 3,44	$60,85	USD 3,35	$70,12		USD 3,35	$70,2

Participación de Transporte y Distribución en la Tarifa (sin IVA)	52%
Participación de Consumo Comercial	4%
Consumo físico (millones de BTU)	61

	millones de USD	millones de $
INCREMENTO DE SUBSIDIO	**USD 153,1**	**$3.208,00**
Subsidio Producto	USD 63,3	$1.327,48
Subsidio Transporte y Distribución	USD 89,7	$1.880,52
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA		**$1.078,52**

TOTAL SUBSIDIO EN $	**$18.185**
Segmento Producto	$5.485
Segmento Transporte y Distribución	$12.701
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA	**$9.530**

OPC | OFICINA DE PRESUPUESTO DEL CONGRESO

Sector Eléctrico: Estimación de Impacto Fiscal en 2018

Consumo total de energía eléctrica (GWh): 131.927

Consumo Residencial con Tarifa Plena

Componentes de la tarifa final *Valores en $ por MWh*	Escenario base		Precios a Nov-2017		Precios según Proyecto		Alícuota IVA	Costo fiscal	
	AMBA	Resto país	AMBA	Resto país	AMBA	Resto país		AMBA	Resto país
Generación y Transporte	$1.191	$1.191	$608	$608	$737	$737		$454	$454
Distribución	$670	$1.290	$389	$561	$471	$1.290		$198	$0
Total (sin IVA)	$1.861	$2.481	$997	$1.169	$1.209	$2.028			
IVA	$391	$521	$209	$246	$127	$213	10,5%	$264	$308
TOTAL FACTURA	$2.252	$3.002	$1.206	$1.415	$1.336	$2.241		$916	$762

Participación de segmento de Distribución en la Tarifa (sin IVA) - Total País	52%	48%
Participación de segmento de Distribución en la Tarifa (sin IVA) - AMBA	36%	39%
Participación de Consumo Residencial con Tarifa Plena	29%	
Consumo físico (GWh)	37.995	
Participación de AMBA en consumo total	38%	

	millones de $
TOTAL SUBSIDIO EN $	**$20.098**
Tramo Generación y Transporte (Total país)	$17.233
Tramo Distribución (sólo AMBA)	$2.865
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA	**$8.000**

Consumo MiPyMEs

Componentes de la tarifa final *Valores en $ por MWh*	Escenario base		Precios a Nov-2017		Precios según Proyecto		Alícuota IVA	Costo fiscal	
	AMBA	Resto país	AMBA	Resto país	AMBA	Resto país		AMBA	Resto país
Generación y Transporte	$1.196	$1.196	$640	$640	$774	$774		$422	$422
Distribución	$673	$1.296	$409	$591	$495	$1.296		$178	$0
Total (sin IVA)	$1.869	$2.492	$1.049	$1.231	$1.269	$2.070			
IVA	$505	$673	$283	$332	$266	$435	21,0%	$238	$238
TOTAL FACTURA	$2.373	$3.164	$1.332	$1.563	$1.535	$2.504		$838	$660

Participación de segmento de Distribución en la Tarifa (sin IVA) - Total País	52%	48%
Participación de segmento de Distribución en la Tarifa (sin IVA) - AMBA	36%	39%
Participación Consumo Comercial	29%	
Consumo físico (GWh)	38.259	
Participación de AMBA en consumo total	38%	

	millones de $
TOTAL SUBSIDIO EN $	**$18.730**
Subsidio Generación y Transporte	$16.144
Subsidio Distribución	$2.586
PÉRDIDA DE RECAUDACIÓN DE IVA	**$5.120**

TOTAL SUBSIDIO EN $	**$38.828**
Segmento Generación y Transporte	$33.377
Segmento Distribución AMBA	$5.451
PÉRDIDA POR IVA	**$13.120**

Datos básicos utilizados

	GAS		ELECTRICIDAD	
	Datos a noviembre 2017	2018(p) Situación actual	Datos a noviembre 2017	2018(p) Situación actual
PRECIOS				
Residencial	USD 4,30	USD 5,01	$ 608	$ 1.191
Residencial Patagonia	USD 1,60	USD 2,05		
MiPyMes	USD 1,46	USD 2,45	$ 640	$ 1.196
Participación TyD en Tarifa (sin IVA)	46%		48%	Resto país
			39%	AMBA

TIPO DE CAMBIO

31/10/2017	17,67
Promedio 2017	16,56
Promedio 2018	20,96

	01/01/2017	31/07/2017	31/07/2018
CVS	102,8	121,2	141,9
ajuste		17,9%	17,1%

	01/01/2017	31/07/2017	30/04/2018
IPIM	1,000	1,104	1,357
ajuste		10,4%	23%

AJUSTE TARIFAS GAS

RESIDENCIAL (Tarifa Plena)	31/10/2017	01/11/2017	01/11/2018	Promedio 2018
Tarifa generación	$ 75,99	$ 89,61	$ 104,91	$ 92,16
Tarifa distribución	$ 64,73	$ 76,34	$ 89,37	$ 78,51

PATAGONIA				
Tarifa generación	$ 28,31	$ 33,39	$ 39,09	$ 34,34
Tarifa distribución	$ 24,12	$ 28,44	$ 33,30	$ 29,25

MIPYMES	31/10/2017	01/11/2017	31/07/2018	Promedio 2018
Tarifa generación	$ 25,87	$ 28,57	$ 35,11	$ 31,29
Tarifa distribución	$ 22,04	$ 24,33	$ 29,91	$ 26,66

AJUSTE TARIFAS ELECTRICIDAD

RESIDENCIAL	31/10/2017	01/11/2017	01/11/2018	Promedio 2018
Tarifa generación	$ 608,00	$ 717,04	$ 839,46	$ 737,45
Tarifa distribución AMBA	$ 388,72	$ 458,44	$ 536,70	$ 471,48

MIPYMES	31/10/2017	01/11/2017	31/07/2018	Promedio 2018
Tarifa generación	$ 640,00	$ 706,56	$ 868,48	$ 774,03
Tarifa distribución AMBA	$ 409,18	$ 451,74	$ 555,26	$ 494,87

ANEXO II

INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA SUMINISTRADA A TRAVÉS DE JEFATURA DE GABINETE

1) GAS NATURAL

1.1

CONSUMO DE GAS POR TIPO DE USUARIO	REAL 2017 (% del total)	PROY 2018 (% del total)
RESIDENCIAL	**24%**	**22%**
TARIFA SOCIAL	*3%*	*3%*
PLENA	*15%*	*14%*
PATAGONIA	*5%*	*5%*
COMERCIAL	**4%**	**4%**
CHICO	*2%*	*2%*
MEDIANO	*2%*	*2%*
INDUSTRIA	**26%**	**27%**
USINA	**41%**	**42%**
GNC	**5%**	**5%**
TOTAL (MM BTU)	**1.745**	**1.886**

Fuente: MINEM

1.2)

TARIFA DE GAS POR TIPO DE USUARIO	REAL 2017 (USD/MBTU)	PROY 2018 (USD/MBTU)
RESIDENCIAL	**2,7**	**3,7**
TARIFA SOCIAL	*0,0*	*0,4*
PLENA	*3,8*	*5,0*
PATAGONIA	*1,5*	*2,1*
COMERCIAL	**2,1**	**2,5**
CHICO	*1,3*	*1,9*
MEDIANO	*2,9*	*3,0*
INDUSTRIA	**4,2**	**4,2**
USINA	**5,2**	**5,2**
GNC	**4,4**	**5,3**
TOTAL	**4,2**	**4,5**

Fuente: MINEM

1.3)

PESO RELATIVO DEL GAS EN FACTURA S/IMP	nov-17	abr-18
RESIDENCIAL		
TARIFA SOCIAL	54%	48%
PLENA	54%	48%
PATAGONIA	54%	48%
COMERCIAL	54%	48%

Fuente: MINEM

2) ENERGÍA ELÉCTRICA

2.1)

CONSUMO ELÉCTRICO POR TIPO DE USUARIO	REAL 2017 (% del total)	PROY 2018 (% del total)
RESIDENCIAL	**42%**	**42%**
TARIFA SOCIAL	*14%*	*14%*
PLENA	*29%*	*28%*
COMERCIAL CHICO	**29%**	**29%**
GRAN USUARIO DISTRIBUCIÓN	**10%**	**10%**
GRAN USUARIO MAYORISTA	**16%**	**16%**
GRAN US. CON ACUERDO	**2%**	**2%**
TOTAL (GWh)	**131.927**	**135.288**

Nota: El consumo de AMBA representa el 40% de la energía total consumida por usuarios Residenciales y Comerciales

Fuente: CAMMESA y MINEM

2.2)

TARIFA ELÉCTRICA POR TIPO DE USUARIO	Real 2017 ($/Mwh)	Proy 2018 ($/Mwh)
RESIDENCIAL	**445**	**933**
TARIFA SOCIAL	*157*	*408*
PLENA	*580*	*1.191*
COMERCIAL CHICO	**613**	**1.196**
GRAN USUARIO DISTRIBUCIÓN	**1.075**	**1.424**
GRAN USUARIO MAYORISTA	**1.179**	**1.495**
GRAN US. CON ACUERDO	**245**	**356**
TOTAL	**674**	**1.139**

Fuente: CAMMESA y MINEM

2.3)

Total País

PESO RELATIVO DE LA ELECTRICIDAD EN FACTURA S/IMP (TOTAL PAÍS)	nov-17	abr-18
RESIDENCIAL		
TARIFA SOCIAL	**52%**	**48%**
PLENA	**52%**	**48%**
COMERCIAL CHICO	**52%**	**48%**

AMBA

PESO RELATIVO DE LA ELECTRICIDAD EN FACTURA S/IMP (AMBA)	nov-17	abr-18
RESIDENCIAL		
TARIFA SOCIAL	**61%**	64%
PLENA	**61%**	64%
COMERCIAL CHICO	**61%**	64%

Fuente: MINEM