

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W kierunku skoordynowanych działań europejskich na rzecz zapobiegania ubóstwu energetycznemu i zwalczania go” (opinia z inicjatywy własnej)

(2013/C 341/05)

Sprawozdawca: **Pierre-Jean COULON**

Współsprawozdawca: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Dnia 12 lutego 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„W kierunku skoordynowanych działań europejskich na rzecz zapobiegania ubóstwu energetycznemu i zwalczania go”

(opinia z inicjatywy własnej).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 września 2013 r.

Na 492. sesji plenarnej w dniach 18–19 września 2013 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 177 do 2 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Ceny energii elektrycznej, gazu, benzyny i innych paliw rosły w znacznym tempie i sytuacja bardzo pogorszyła się w kontekście kryzysu społeczno-gospodarczego wywierającego wpływ na coraz większą liczbę osób. Celem niniejszej opinii nie jest ustalenie przyczyn tego wzrostu cen, ale przedstawienie propozycji dotyczących promowania skoordynowanych europejskich działań, zgodnych z zasadą pomocniczości, podejmowanych, aby zapobiegać ubóstwu energetycznemu i zwalczać je, krzewić solidarność w tej dziedzinie i lepiej chronić obywateli w trudnej sytuacji (europejskich i nie tylko).

1.2 Wobec tego istotnego wyzwania politycznego EKES apeluje o europejskie zobowiązanie na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej w ramach Europejskiej Wspólnoty Energetycznej, która byłaby jego zdaniem bardzo pożądana.

1.3 Europejskie zobowiązanie na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej byłoby siłą napędową prawdziwej europejskiej polityki zwalczania ubóstwa energetycznego i solidarności, której podstawą byłoby uznanie prawa do powszechnego dostępu do energii, którą EKES postrzega jako wspólne dobro niezbędne, aby każdy mógł żyć godnie. Celem zobowiązania w krótkim i długim okresie byłyby:

- ochrona obywateli przez ubóstwem energetycznym i zapobieganie ich wykluczeniu społecznemu;
- działanie z myślą o ograniczeniu strukturalnych czynników stwarzających zagrożenie (poprzez zagwarantowanie podstawowego dostępu do energii po stabilnych i przystępnych cenach);

— zachęcanie każdego obywatela do przyjęcia odpowiedzialności za wykorzystywanie zrównoważonych i odnawialnych zasobów (co umożliwi przekształcenie społeczeństwa w społeczeństwo niskoemisyjne).

1.4 EKES apeluje o opracowanie europejskich wskaźników ubóstwa energetycznego i ujednoczenie statystyk, aby lepiej rozpoznawać ten problem, lepiej mu zapobiegać i przeciwdziałać na poziomie europejskim oraz stworzyć europejską solidarność w tej dziedzinie.

1.5 EKES zaleca utworzenie europejskiego centrum monitorowania ubóstwa, którego działania koncentrowałyby się głównie na ubóstwie energetycznym, które obejmowałyby wszystkie zainteresowane strony i przyczyniałyby się do zdefiniowania europejskich wskaźników ubóstwa energetycznego (we współpracy z Eurostatem), tak aby podsumować aktualną sytuację, wskazać najlepsze praktyki i sformułować zalecenia co do tego, jak lepiej zapobiegać problemowi i go rozwiązać oraz wzmocnić poczucie europejskiej solidarności w tej dziedzinie.

1.6 EKES zaleca, by Obywatelskie Forum Energetyczne (nazywane forum londyńskim) obejmowało przedstawicieli EKES-u i by ściśle współpracowało z radami społeczno-gospodarczymi i podobnymi instytucjami państw członkowskich.

1.7 EKES chciałby, aby rynek energii był w większym stopniu ukierunkowany na konsumentów i ogólniej obywateli (europejskich i nie tylko), zwłaszcza tych w najtrudniejszej sytuacji. Popiera wszelkie rozwiązania pomagające tym ostatnim odzyskać kontrolę nad sprawami związanymi ze energią. EKES zaleca, by Komisja Europejska uwzględniła w sprawozdaniu, sporządzanym na wniosek Rady Europejskiej (do końca 2013 r.), analizę ubóstwa energetycznego w UE, z uwzględnieniem czynników zwiększających zagrożenie nim, i zaproponowała

europęjską strategię oraz plan działania służące zapobieganiu mu i jego zwalczaniu. Kwestią najważniejszą jest zapobieżenie wzrostowi kosztów, którego można uniknąć poprzez zharmonizowaną i skuteczną europejską politykę energetyczną (zob. opinia TEN/508 w sprawie gospodarczych skutków wynikających ze zwiększenia nieciągłych dostaw energii ze źródeł odnawialnych dla systemów elektroenergetycznych – CESE 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 EKES zaleca, by przed przyjęciem głównych środków z zakresu polityki energetycznej UE i państw członkowskich przeprowadzić analizę ich gospodarczego oddziaływania na różne kategorie konsumentów (np. w zależności od dochodów, składu gospodarstwa domowego czy stosowanej metody ogrzewania). Celem byłoby stworzenie aktualnego obrazu tego, które kategorie konsumentów miałyby do czynienia z nieproporcjonalnym wzrostem rachunków za energię w porównaniu z ich średnim wzrostem w społeczeństwie, oraz zaproponowanie w razie potrzeby rozwiązań wyrównawczych (takich jak dostosowanie przepisów, poprawa efektywności energetycznej mieszkań) na rzecz konsumentów w najtrudniejszej sytuacji.

1.9 EKES wzywa Komisję Europejską, by rozważyła utworzenie europejskiego funduszu solidarności energetycznej, który byłby przekrojowym narzędziem do wykorzystania we wszystkich działaniach europejskich dotyczących tego zagadnienia, tak aby we właściwy sposób urzeczywistnić europejską solidarność w tej dziedzinie.

1.10 EKES chciałby promować doroczne spotkanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego służące omówieniu kwestii związanych z ubóstwem energetycznym i solidarnością w Europie, wymianie poglądów nt. inicjatyw lokalnych, krajowych i europejskich oraz formułowaniu, we współpracy z europejskim centrum monitorowania ubóstwa w Europie, praktycznych zaleceń skierowanych do decydentów europejskich, krajowych, lokalnych, instytucjonalnych oraz reprezentujących stowarzyszenia i przemysł.

1.11 Z uwagi na to, że zwalczanie ubóstwa energetycznego oraz rozwój solidarności w tej dziedzinie leżą w ogólnym interesie europejskim, EKES chciałby, aby Komisja Europejska zaproponowała Parlamentowi Europejskiemu i Radzie poświęcenie tej tematyce specjalnie roku europejskiego (roku solidarności energetycznej). Celem tego roku byłoby uwrażliwienie opinii publicznej na tę ważną europejską problematykę i zwrócenie na nią uwagi decydentów.

1.12 W związku z tym EKES doradza Komisji Europejskiej zorganizowanie europejskiej kampanii informacyjnej dostosowanej do warunków krajowych i lokalnych, poświęconej zwalczaniu ubóstwa energetycznego oraz budowaniu solidarności w tej dziedzinie, w szczególności by promować edukację w zakresie efektywności energetycznej, upodmiotowienie obywateli w ich roli konsumentów energii, odpowiedzialność i zaangażowanie przemysłu itd.

2. Pilne zadanie: zwalczanie ubóstwa energetycznego dzięki europejskiemu zobowiązaniu na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej

2.1 Energia jest niezbędnym dobrem, które odgrywa podstawową rolę we wszystkich codziennych działaniach oraz pozwala każdemu żyć godnie. Jej brak prowadzi do dramatów. Ubóstwo energetyczne zabija – zarówno fizycznie, jak i społecznie. W Europie dotyka ono ponad 50 mln osób (europejski

projekt European Fuel Poverty and Energy Efficiency, 2009 r.). Takiego stanu rzeczy nie można tolerować i trzeba go zmienić. EKES apeluje o pilne działania na poziomie europejskim i o europejskie zobowiązanie na rzecz bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej, by promować prawdziwą europejską politykę zwalczania ubóstwa energetycznego i budowania solidarności w tej dziedzinie, czego celem będzie:

- ochrona obywateli (europejskich i nie tylko) przed ubóstwem energetycznym i zapobieganie ich wykluczeniu społecznemu;
- działanie z myślą o zagwarantowaniu wszystkim osobom w Europie pewnego i stałego podstawowego dostępu do energii po stabilnych i przystępnych cenach; a przy tym jednocześnie
- zapewnienie transformacji w społeczeństwo niskoemisyjne.

2.2 To europejskie zobowiązanie umożliwi prowadzenie na poziomie europejskim wspólnych i skoordynowanych działań mających na celu zmniejszenie przepaści energetycznej. Jego podstawą będzie uznanie prawa do powszechnego dostępu do energii (aby każdy mógł żyć w godnych warunkach). EKES chciałby, by prawo to zostało zapisane w traktacie lizbońskim oraz by we wszystkich politykach europejskich, a w szczególności w polityce energetycznej, uwzględniać wśród celów zwalczanie ubóstwa energetycznego i promowanie związanej z tym solidarności. EKES przypomina, że energia jest podstawowym wspólnym dobrem i powinno się nią zarządzać, mając to na uwadze oraz uwzględniając zobowiązania związane ze świadczeniem usług publicznych, które z tego statusu wynikają. Dostawa energii przez przedsiębiorstwo to ponadto usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym. Rola takich usług w kontekście europejskiej spójności społecznej i terytorialnej została uznana w traktacie lizbońskim (art. 14 TFUE i protokół nr 26). W Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej uznano prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej dla zapewnienia godnej egzystencji (art. 34), obowiązek zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów (art. 38) oraz podstawowe prawo dostępu do usług publicznych (art. 36).

2.3 W ten sposób UE ponownie tchnęłyby nowe życie w zasadę solidarności będącą podstawą jej utworzenia i wzmocniłyby poczucie sensu integracji europejskiej wśród obywateli, którzy stają się coraz bardziej rozczarowani i sceptyczni. EKES przypomina ponadto, że 81 % zapytanych obywateli UE popiera zwalczanie ubóstwa energetycznego (Eurobarometr Parlamentu Europejskiego, 2011 r.).

2.4 EKES przyjmuje z zadowoleniem to, że 22 maja 2013 r. Rada Europejska okazała zainteresowanie kwestią kosztów i cen energii oraz ich wpływem na gospodarstwa domowe, zwłaszcza te w najtrudniejszej sytuacji. Zagadnienia te wiążą się z wysokimi kosztami politycznymi, na przykład w Bułgarii, gdzie 20 lutego 2013 r. rząd podał się do dymisji w wyniku protestów obywateli, których niezadowolone wywołał nagły i bardzo wysoki wzrost opłat za energię elektryczną (o 20 % między grudniem 2012 r. a styczniem 2013 r.) związany z krajowymi rozwiązaniami służącymi otwarciu rynku w sytuacji, gdy średnie wynagrodzenie wynosi mniej niż 400 EUR (Bułgarzy przeznaczają 17,3 % swych dochodów na opłacenie rachunków za energię elektryczną – Krajowy Urząd Statystyczny).

⁽¹⁾ Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 1–8.

2.5 EKES przypomina, że ceny energii stale rosną: między 2011 a 2012 r. cena energii elektrycznej wzrosła o 6,6 % w UE, a najbardziej na Cyprze (+ 21 %), w Grecji (+ 15 %), we Włoszech (+ 11 %), w Irlandii i Portugalii (+ 10 %), Bułgarii, Hiszpanii i Polsce (+ 9 %). Ceny gazu dla gospodarstw domowych wzrosły o 10,3 % w UE, a najbardziej na Litwie (+ 21 %), w Estonii (+ 19 %) i w Bułgarii (+ 18 %) (Eurostat, maj 2013 r.).

3. Rzeczywistość ubóstwa energetycznego

3.1 W Europie dawne problemy dostępu do energii zostały w dużej mierze rozwiązane, lecz na świecie 1,2 mld osób nadal nie ma dostępu do energii elektrycznej, a 2,8 mld osób nadal wykorzystuje do ogrzewania lub gotowania drewno lub inne rodzaje biomasy (Bank Światowy / Międzynarodowa Agencja Energetyczna, maj 2013 r.). Problem dostępu do nowoczesnych usług energetycznych ma taki zasięg, że ONZ ogłosiła rok 2012 Międzynarodowym Rokiem Zrównoważonej Energii dla Wszystkich Ludzi i zaproponowała właśnie, by „zrównoważona i bezpieczna energia” była jednym z dwunastu globalnych celów zrównoważonego rozwoju, które po raz pierwszy są ukierunkowane na kraje rozwijające się ORAZ rozwinięte.

3.2 W Europie ubóstwo energetyczne oznacza, że coraz większa liczba gospodarstw domowych (ponad 50 mln osób wg europejskiego projektu European Fuel Poverty and Energy Efficiency – 2009 r.) ma trudności z opłaceniem rachunków za energię lub ma ograniczony dostęp do energii ze względu na: niskie dochody, mieszkania pozbawione izolacji termicznej, niewydajny sprzęt (do ogrzewania, chłodzenia, podgrzewania wody) czy wysoki koszt energii. Także mobilność stanowi istotną pozycję w budżecie gospodarstw domowych, które często są oddalone od centrów miast i w których przypadku zatrudnienie jest uzależnione od transportu. Dotyczy to osób starszych, rodzin niepełnych, bezrobotnych, osób otrzymujących świadczenia z zabezpieczenia społecznego itd. Konsekwencje są różnorakie: ograniczenie mobilności ma wpływ na zatrudnienie, brak ogrzewania ma wpływ na higienę i zdrowie (dylemat „ogrzewać czy jeść”, choroby układu oddechowego itd.) i często prowadzi do nadumieralności, nadmiernego zadłużenia, odizolowania społecznego i geograficznego.

3.3 Ubóstwo energetyczne jest czynnikiem osłabiającym pozycję danej osoby, który kumuluje się z innymi czynnikami, i trudności te oddziałują na siebie, wzajemnie się pogłębiając i coraz bardziej pogarszając sytuację osób ubogich. Przy tym zagrożenie ubóstwem rośnie (Eurostat, grudzień 2012 r.): 119,6 mln osób było w 2011 r. zagrożonych wykluczeniem społecznym w UE 27 ze względu na ryzyko ubóstwa, znaczną deprawację materialną lub życie w gospodarstwie domowym o bardzo małej intensywności pracy. EKES przypomina, że celem strategii „Europa 2020” jest zmniejszenie o co najmniej 20 mln liczby osób znajdujących się w sytuacji ubóstwa i wykluczenia społecznego.

3.4 Zwalczanie ubóstwa energetycznego i budowanie solidarności w tej dziedzinie, teraz bardziej niż kiedykolwiek dotychczas, powinno stać się ważnym priorytetem politycznym we wszystkich europejskich strategiach politycznych, łączącym kwestie społeczne, ekologiczne, gospodarcze i polityczne oraz związane ze zdrowiem publicznym.

4. Istnienie europejskich wskaźników i statystyk dotyczących ubóstwa energetycznego

4.1 Ubóstwo energetyczne / niepewność energetyczna: niepewność oznacza tymczasowe znaczne pogorszenie sytuacji. Ubóstwo energetyczne to sytuacja społeczna, na którą mają wpływ czynniki zewnętrzne (cena energii, charakterystyka mieszkania itd.) oraz wewnętrzne (starzenie się, dochody itd.). EKES będzie używał terminu „ubóstwo energetyczne”, odnosząc się do obu tych aspektów.

4.2 Definicja ubóstwa energetycznego istnieje jedynie we Francji, Słowacji, Zjednoczonym Królestwie i Irlandii.

4.3 W Zjednoczonym Królestwie zdefiniowano ubóstwo energetyczne – *fuel poverty* („ubóstwo paliwowe”) – w sposób obiektywny jako sytuację, w której gospodarstwo domowe musi przeznaczać ponad 10 % dochodów na uzyskanie wystarczającego poziomu ciepła w mieszkaniu (21 stopni w pokoju dziennym oraz 18 stopni w pozostałych pomieszczeniach według Światowej Organizacji Zdrowia). Pod uwagę bierze się trzy elementy: dochody gospodarstwa domowego, cenę energii i zużycie energii. Definicja ta nie uwzględnia zapotrzebowania na energię do innych zastosowań domowych i rząd dokonuje obecnie jej przeglądu.

4.4 We Francji ustawa „Grenelle II” definiuje ubóstwo energetyczne jako sytuację, w której danej osobie szczególnie trudno jest dysponować w swym mieszkaniu niezbędną ilością energii, aby zaspokoić podstawowe potrzeby, ze względu na brak wystarczających zasobów lub nieodpowiednie warunki mieszkaniowe (art. 11 ust. 4).

4.5 Niektóre państwa przewidują specjalne rozwiązania pomimo braku definicji. W Belgii wprowadzono status „klienta chronionego”, który oznacza, że każda osoba otrzymująca świadczenia z zabezpieczenia społecznego korzysta z taryfy socjalnej i darmowych udogodnień (liczników przedpłatowych, gwarancji dostaw). We Włoszech wprowadzono *bonus elettrico*, a w Hiszpanii *bono social*. W Niemczech lokalne taryfy socjalne wprowadzone przez kraje związkowe są stosowane przez lokalne i regionalne przedsiębiorstwa energetyczne. W Szwecji system powszechnej pomocy społecznej obejmuje niezapłacone rachunki za energię. Ponad połowa państw członkowskich przewiduje ochronę przed odcięciem dostaw energii na podstawie przepisów prawnych lub kodeksów postępowania dla dystrybutorów energii (raport ERGEG, 2009 r.).

4.6 Unia Europejska nie posiada ani definicji ubóstwa energetycznego, ani wskaźnika, który pozwoliłby je ocenić, ani specjalnej europejskiej polityki poświęconej temu problemowi, który usiłuje się rozwiązywać w sposób fragmentaryczny.

4.7 Za pośrednictwem europejskiej platformy współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym – specjalnego narzędzia strategii „Europa 2020” – Komisja Europejska zajmuje się problemem ubóstwa energetycznego, które „może pozbawić gospodarstwa domowe nie tylko ogrzewania lub chłodzenia, lecz również ciepłej wody, elektryczności i innych podstawowych domowych artykułów pierwszej potrzeby, [i] jest kolejnym przejawem najdotkliwszej deprawacji”.

4.8 W dyrektywach dotyczących wewnętrznego rynku energii (z lipca 2009 r.) dostrzeżono problem ubóstwa energetycznego, jednak bez podania definicji i obowiązków na poziomie europejskim, i wezwano państwa członkowskie do zapewnienia „odpowiednich zabezpieczeń chroniących odbiorców wrażliwych” oraz do określenia „pojęcia odbiorców wrażliwych, które może się odnosić do ubóstwa energetycznego oraz, między innymi, do zakazu odłączania takim odbiorcom energii elektrycznej [gazu] w sytuacjach krytycznych”. W komunikacie „Uruchomienie wewnętrznego rynku energii” (z 15 listopada 2012 r.) Komisja oznajmia, że będzie „wspierać państwa członkowskie w określaniu, co rozumie się pod pojęciem wrażliwej sytuacji odbiorców energii i co jest jej przyczyną, poprzez dostarczanie wskazówek i ułatwianie wymiany najlepszych praktyk”.

4.9 Parlament Europejski zdefiniował szczególnie wrażliwego konsumenta, proponując wyjście poza klasyczną koncepcję (słabej pozycji jako cechy uwarunkowanej wewnętrznie), aby uwzględnić „konsumentów znajdujących się we wrażliwej sytuacji”, gdyż znajdujących się „w stanie tymczasowej bezsilności, wynikającej z różnicy między ich stanem i cechami indywidualnymi” a „środowiskiem zewnętrznym”, ponieważ „każdy konsument może w którymś momencie swojego życia stać się szczególnie wrażliwym konsumentem, ze względu na czynniki zewnętrzne i ich interakcje z rynkiem [...] i w związku z tym potrzebować specjalnej ochrony” (rezolucja z 22 maja 2012 r.). Parlament Europejski wezwał Komisję i państwa członkowskie do przyjęcia „szerokiej i spójnej strategii politycznej i legislacyjnej przeciwdziałającej podatności na zagrożenia, przy uwzględnieniu różnorodności i złożoności wszystkich takich sytuacji” (rezolucja z dnia 22 maja 2012 r.) oraz specjalnych rozwiązań wymierzonych przeciwko ubóstwu energetycznemu (rezolucja z 14 marca 2013 r. w sprawie planu działania w zakresie energii do roku 2050). W rezolucji z 11 czerwca 2013 r. w sprawie nowego europejskiego programu na rzecz konsumentów Parlament Europejski zaapelował, by UE i jej państwa członkowskie dostarczyły „odpowiednich gwarancji w zakresie ochrony szczególnie wrażliwych konsumentów”, w szczególności w dziedzinie energii. W rezolucji z 11 czerwca 2013 r. w sprawie budownictwa socjalnego w Unii Europejskiej Parlament Europejski wezwał państwa członkowskie do „zdefiniowania zjawiska ubóstwa energetycznego w oparciu o wspólne parametry, lecz dostosowując tę definicję do własnej sytuacji krajowej”.

4.10 EKES uważa, że niezbędne jest dysponowanie wspólnymi europejskimi wskaźnikami i współczynnikami ubóstwa energetycznego obejmującymi aspekt zagrożenia nim, aby lepiej poznać i analizować przyczyny, wyjść poza samo rozpoznanie symptomów oraz umożliwić opracowanie europejskiej strategii pozwalającej lepiej zaradzić temu problemowi. EKES sugeruje, by zaproponowana przez niego (TEN/420) definicja – „sytuacja, w której występuje problem lub niemożność utrzymania odpowiedniej temperatury gospodarstwa domowego bądź korzystania z innych niezbędnych usług energetycznych po rozsądnych cenach” – stała się podstawą do dalszego dopracowania (z uwzględnieniem prawa do powszechnego dostępu do podstawowego wspólnego dobra, jakim jest energia) przez europejskie centrum monitorowania ubóstwa energetycznego, które pragnie utworzyć. Centrum to mogłoby opracowywać wspólne europejskie wskaźniki i współczynniki, które służyłyby państwom członkowskim jako parametry do zdefiniowania ubóstwa energetycznego w sposób uwzględniający ich krajową specyfikę. Aby lepiej zharmonizować istniejące statystyki, Eurostat i krajowe urzędy statystyczne powinny przyjąć jednolitą metodologię kwantyfikowania problemu na poziomie krajowym i europejskim.

5. Wsparcie utworzenia europejskiego centrum monitorowania ubóstwa zajmującego się głównie ubóstwem energetycznym

5.1 EKES proponuje utworzenie europejskiego centrum monitorowania ubóstwa, które zajmowałoby się głównie ubóstwem energetycznym i współpracowałoby ze wszystkimi zainteresowanymi stronami: krajowymi centrami monitorowania, rzecznikami praw, organami regulacyjnymi, dostawcami energii, różnorodnymi stowarzyszeniami (z sektora zdrowia, budownictwa, energii, reprezentującymi konsumentów, samorządy lokalne, przeciwdziałającymi wykluczeniu społecznemu itd.), partnerami społecznymi itd. Centrum to przedstawi podsumowanie wpływu liberalizacji rynków energii na konsumentów w trudnej sytuacji, zaproponuje wskaźniki ubóstwa energetycznego, zalecenia, metodologie i warte rozważenia na poziomie europejskim sposoby działania wyłonione na podstawie najlepszych praktyk wskazanych na poziomie lokalnym i krajowym. Jego zadaniem będzie współpraca z forum londyńskim. EKES chciałby ponadto, aby forum londyńskie obejmowało członków Komitetu i współdziałało z krajowymi radami społeczno-gospodarczymi lub podobnymi instytucjami w celu przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu.

6. Nakierowanie europejskich strategii politycznych i inicjatyw na przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu i na solidarność energetyczną oraz kształtowanie aktywnej postawy obywateli jako konsumentów

6.1 Otwarcie rynków energii nie przyniosło obniżki cen energii dla obywateli. 60 % z nich odnotowało wzrost cen u swego dostawcy energii, a 3–4 % odczuło spadek cen. 7 % zmieniło dostawcę gazu, a 8 % dostawcę energii elektrycznej. Energia to sektor, na który konsumenci wydają najwięcej (5,7 % budżetu), zwłaszcza jeśli chodzi o energię elektryczną (2,1 %) (druga roczna tablica wyników dla rynków konsumenckich, 2009 r.). Odsetki te wzrosły w ostatnich latach.

6.2 Decyzje podjęte podczas posiedzenia Rady Europejskiej 22 maja 2013 r. idą w dobrym kierunku, gdyż dotyczyły nakierowania europejskiej polityki energetycznej na konsumentów, aby zagwarantować pewne i zrównoważone dostawy energii po przystępnych i konkurencyjnych cenach, wzmocnienia roli i praw konsumentów, lepszej ochrony konsumentów w trudnej sytuacji oraz pilnego wdrożenia trzeciego pakietu energetycznego. Do końca 2013 r. Komisja ma przedstawić analizę struktury cen i kosztów energii z położeniem nacisku na ich wpływ na gospodarstwa domowe. Kwestią najważniejszą jest zapobieżenie wzrostowi kosztów, którego można uniknąć dzięki istnieniu zharmonizowanej i skutecznej europejskiej polityki energetycznej (zob. opinia TEN/508 w sprawie gospodarczych skutków wynikających ze zwiększenia nieciąglych dostaw energii ze źródeł odnawialnych dla systemów elektroenergetycznych – CESE 2599/2012) (?).

6.3 EKES zaleca, by przed przyjęciem głównych środków z zakresu polityki energetycznej UE i państw członkowskich przeprowadzić analizę ich gospodarczego oddziaływania na różne kategorie konsumentów (np. w zależności od dochodów, składu gospodarstwa domowego czy stosowanej metody ogrzewania). Celem byłoby stworzenie aktualnego obrazu tego, które kategorie konsumentów miałyby do czynienia z nieproporcjonalnym wzrostem rachunków za energię w porównaniu z ich średnim wzrostem w społeczeństwie, oraz zaproponowanie w razie potrzeby rozwiązań wyrównawczych (takich jak dostosowanie przepisów, poprawa efektywności energetycznej mieszkań) na rzecz konsumentów w najtrudniejszej sytuacji.

(2) Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 1–8.

6.4 EKES podkreśla ponownie konieczność pełnej transpozycji wspomnianych wcześniej dyrektyw oraz zapewnienia usługi powszechnej, przestrzegania obowiązku świadczenia usług publicznych, ochrony osób słabszych i zagwarantowania rozsądnych, porównywalnych i przejrzystych cen. EKES chciałby, aby Komisja w przyszłym raporcie, który przedstawi pod koniec 2013 r., uwzględniła opis i analizę sytuacji w zakresie ubóstwa energetycznego w UE, zaproponowała europejską strategię zwalczania ubóstwa energetycznego i na rzecz solidarności w tej dziedzinie oraz środki finansowe na jej wcielenie w życie.

6.5 EKES chciałby, aby Komisja uczyniła z tej tematyki przekrojowy priorytet wszystkich polityk europejskich i by w większym stopniu uwzględniała ją w swych przyszłych inicjatywach (na przykład wytycznych dotyczących rynku wewnętrznego, inicjatywie dotyczącej wdrażania dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej z 2012 r., inicjatywie dotyczącej praw konsumentów itd.).

6.6 EKES zaleca, by polityka dotycząca solidarności energetycznej i zwalczania ubóstwa energetycznego stanowiła integralną część polityki dotyczącej transformacji energetycznej UE w społeczeństwo bezemisyjne. EKES zaleca, by Komisja w zdecydowany sposób zadbała o przestrzeganie przez państwa członkowskie europejskich przepisów, które mogą przyczynić się do ograniczenia ubóstwa energetycznego. EKES chciałby, aby zapisać w Traktacie prawo do powszechnego dostępu do energii (którą należy postrzegać jako niezbędne wspólne dobro i zarządzać nią jak takim dobrem) oraz aby wśród celów europejskich polityk, a w szczególności polityki energetycznej, uwzględnić zwalczanie ubóstwa energetycznego i solidarności w tej dziedzinie. EKES zaleca, by w pracach prowadzonych w ramach semestru europejskiego uwzględniać przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu i solidarności energetyczną, tak aby ta tematyka była uwzględniana w krajowych programach reform państw członkowskich.

6.7 Zdaniem EKES-u niezbędne jest sprzyjanie na poziomie europejskim wszelkim rozwiązaniom służącym temu, by słabsi konsumenci przyjęli aktywną postawę w swej roli konsumentów energii – dzięki zużyciu mniejszej ilości energii i w lepszy sposób (na poziomie stałych usług energetycznych), aby poprawić jakość życia, oraz sprzyjaniu zdecentralizowanej produkcji energii ze źródeł odnawialnych, tam gdzie jest to sensowne z gospodarczego i technicznego punktu widzenia. Działania informacyjne, szkolenia i kształcenie mogą podnieść poziom świadomości gospodarstw domowych i przynieść poprawę sposobu postępowania (wyłączanie sprzętu w stanie czuwania, wybieranie sprzętu efektywnego energetycznie, odpowiednia renowacja itd.). EKES chciałby, aby UE wspierała – w szczególności dzięki utworzeniu europejskiego funduszu solidarności energetycznej – wszelkie transnarodowe projekty służące temu celowi, zachęcała do wymiany know-how w ramach społeczeństwa obywatelskiego i tworzenia międzynarodowych sieci, upowszechniała opracowywanie i rozpowszechnianie informacji i szkoleń w tej dziedzinie oraz dobrych praktyk wynikających w szczególności z projektów transnarodowych finansowanych przez UE.

6.8 EKES apeluje, by europejskie programy badań zachęcały do tworzenia innowacyjnych narzędzi mających na celu optymalizację zużycia energii przez wszystkich konsumentów, zwłaszcza tych w najtrudniejszej sytuacji. EKES zaleca także, by – z uwagi na pełną skuteczność i użyteczność dla konsumentów – inteligentne liczniki dostarczały na przykład w czasie rzeczywistym, bez dodatkowych kosztów, jasnych i przejrzystych informacji o zużyciu energii. W ten sposób będą one

stanowiły stosowne narzędzie zapobiegawcze, które pomoże konsumentom lepiej zdawać sobie sprawę z poziomu zużycia energii i podejmować działania wpływające na ten poziom, dzięki czemu będą oni mogli mieć kontrolę nad sprawami związanymi ze energią.

6.9 EKES zaleca utworzenie lokalnych punktów kompleksowej obsługi na rzecz solidarności energetycznej, aby wypracować synergii i umożliwić uzgodnienia między wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym przedsiębiorstwami energetycznymi, zapewnić lepszą koordynację i dzięki temu lepiej zapobiegać problemom i je rozwiązywać, lepiej doradzać obywatelom, zwłaszcza tym w trudnej sytuacji, a także lepiej ich ukierunkowywać i wspierać. EKES zaleca szkolenie zaangażowanych osób w tych punktach obsługi (a także w administracji, bankach, przedsiębiorstwach przemysłowych itd.), aby uwrażliwić je na problemy słabszych obywateli, lepiej zarządzać sprawami ich dotyczącymi i pomóc im z wyprzedzeniem rozpoznać sytuacje stwarzające zagrożenie. W tych punktach obsługi przyjmowano by całościowe i zintegrowane podejście do zapobiegania problemom i rozwiązywania ich przez stowarzyszenia, władze lokalne, przedsiębiorstwa itd. Pozwoliłyby one każdemu obywatelowi przyjąć aktywną postawę w jego roli konsumenta energii, unikając zależności od świadczeń i stygmatu socjalnego.

6.10 EKES zaleca wzmocnienie i upowszechnienie rozwiązań (w szczególności tych przewidujących istotny udział dostawców energii) gwarantujących dostawę energii do gospodarstw domowych w trudnej sytuacji w okresie szczególnego zapotrzebowania sezonowego (zawieszenie wykonywania postanowień w okresie zimowym), nieodcinanie dostaw energii przez dostawcę w przypadku trudności z opłaceniem rachunków, zapobieganie nieopłacaniu rachunków itd. EKES zaleca także, by wzmocnić zaangażowanie podmiotów przemysłowych z sektora energii, a także innych podmiotów, w strategii przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu (zarówno w zapobieganiu problemom, jak i w ich rozwiązywaniu) oraz budowanie solidarności, tak aby wyjść poza same kodeksy postępowania.

6.11 EKES zaleca wzmocnienie regulacji praktyk dostawców energii, aby konsumenci o niskich dochodach nie byli podwójnie obciążeni (*poverty premium*), tzn. by nie ponosili wyższych kosztów jednostkowych za tę samą usługę. Systemy przedpłatowe mogłyby na przykład być tak zorganizowane, by nie było zagrożenia, że najślabi użytkownicy znajdą się w gorszej sytuacji.

6.12 EKES wzywa Komisję Europejską do ogłoszenia europejskiego roku solidarności energetycznej, który pozwoliłby przeprowadzić europejską kampanię informacyjną (dostosowaną do warunków krajowych i lokalnych) i specjalne projekty, aby uwrażliwić wszystkie zainteresowane strony na znaczenie zwalczania ubóstwa energetycznego, promować upodmiotowienie obywateli w ich roli konsumentów energii oraz wzmocnić solidarność energetyczną.

7. Europejski fundusz solidarności energetycznej

7.1 EKES sugeruje Komisji Europejskiej, by przeanalizowała możliwość utworzenia europejskiego funduszu solidarności energetycznej, aby wesprzeć działania zaproponowane przez EKES, a w szczególności: informowanie i szkolenia dla obywateli, utworzenie europejskiej sieci projektów lokalnych, wspieranie wymiany, transferu i upowszechniania na szczeblu europejskim dobrych praktyk wypracowanych w ramach projektów

transnarodowych finansowanych przez UE lub wypracowanych na poziomie lokalnym i krajowym. Chodzi tu na przykład o rozwiązania wdrożone przez państwa członkowskie lub samorządy lokalne w celu wsparcia opłacania rachunków (taryfy socjalne, talony na energię itd.), zawieszenia wykonywania postanowień w okresie zimowym i utworzenia punktów kompleksowej obsługi, szkolenie doradców ds. efektywności energetycznej (np. europejski projekt *Achieve*), renowację osiedli, rozwój wsparcia i pomocy technicznej w zakresie prac związanych z efektywnością energetyczną (np. europejski projekt CEB-ELENA – europejskie wsparcie energetyki na poziomie lokalnym) i mikroprodukcji energii ze źródeł odnawialnych, a także rozwiązania finansowe dostosowane do potrzeb gospodarstw domowych w trudnej sytuacji (np. projekt europejski FinSH – instrumenty finansowe i wspierające na rzecz zwalczania ubóstwa energetycznego w budynkach socjalnych).

8. Nakierowanie działań służących poprawie efektywności energetycznej budynków na przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu

8.1 EKES przypomina, że w 2007 r. UE wyznaczyła sobie cele 20-20-20 na 2020 r., w tym cel dotyczący zmniejszenia zużycia energii o 20 %. W dyrektywie o efektywności energetycznej z października 2012 r. przewidziano długoterminową strategię (do 2050 r.) wspierania inwestycji w renowację mieszkań komunalnych i prywatnych, a także budynków mieszkaniowych i użytkowych. Do 30 kwietnia 2014 r. państwa członkowskie mają przedstawić krajowe plany działania służące wdrożeniu tej strategii. EKES przypomina, jak ważne jest stosowanie rozwiązań z zakresu efektywności energetycznej dla ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, tworzenia miejsc pracy, a także skutecznego przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu.

8.2 Ubóstwo energetyczne jest spowodowane w szczególności tym, że gospodarstwa domowe w trudnej sytuacji płacą często zbyt wysoki czynsz za wynajem mieszkań o słabej izolacji termicznej. Dobra izolacja zmniejsza zużycie energii, a zatem także wysokość rachunków (gdy towarzyszy jej odpowiedni sposób postępowania w odniesieniu do zużycia energii). Gospodarstwa domowe o niskich dochodach, będące najemcami

lub właścicielami mieszkań, nie mają środków na przeprowadzenie termomodernizacji czy wymiany urządzeń grzewczych ze względu na brak oszczędności lub trudności z uzyskaniem kredytu bankowego.

8.3 EKES proponuje utworzenie mechanizmu umożliwiającego z jednej strony zdecydowane zachęcanie właścicieli wynajmujących mieszkania (np. uzależnienie wysokości czynszu od właściwości cieplnych budynków) do przeprowadzania termomodernizacji i pomoc im w takich działaniach, a z drugiej strony stopniowe wycofywanie z europejskiego rynku mieszkań na wynajem mieszkań niespełniających określonych norm izolacji termicznej. EKES zaleca, aby państwa mogły uwzględnić efektywność energetyczną w definicjach i kryteriach oceny, czy warunki w danym mieszkaniu do wynajęcia są nieszkodliwe dla zdrowia, przyzwioite i godne.

8.4 EKES chciałby, aby Komisja Europejska rozważyła innowacyjne metody i narzędzia finansowania mające na celu wsparcie wysiłków państw na rzecz poprawy efektywności energetycznej dla najuboższych gospodarstw domowych poprzez uwzględnienie ich ograniczeń finansowych.

8.5 Termomodernizacja mieszkań gospodarstw domowych w trudnej sytuacji powinna stać się priorytetem we wszystkich działaniach i programach europejskich. Komisja powinna zadbać o to, by w krajowych planach działania na rzecz efektywności energetycznej przyznano pierwszeństwo inwestycjom w mieszkania gospodarstw domowych w trudnej sytuacji.

8.6 EKES zaleca, by w programowaniu funduszy strukturalnych na lata 2014–2020 w większym stopniu uwzględniać zwalczanie ubóstwa energetycznego i solidarność energetyczną oraz by przeznaczono większe i proporcjonalne do rozmiarów problemu środki na efektywność energetyczną i energię ze źródeł odnawialnych.

8.7 Ponadto EKES zaleca wspieranie zdecentralizowanej produkcji energii ze źródeł odnawialnych, gdyż może ona poprawić dostęp do energii zwłaszcza dla osób w najtrudniejszej sytuacji.

Bruksela, 18 września 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE