

**Opinia Komitetu Regionów „Powszechny dostęp do energii po przystępnych cenach”**

(2014/C 174/04)

<b>Sprawozdawca</b>	Christian Illedits, poseł do parlamentu kraju związkowego Burgenland (PES/AT)
<b>Dokument źródłowy</b>	Pismo prezydencji greckiej w Radzie z dnia 4 listopada 2013 r.

**I. ZALECENIA POLITYCZNE**

## KOMITET REGIONÓW

1. Stwierdza, że ubóstwo energetyczne dotyka już dużej części europejskiej ludności, i podkreśla, że potrzebne są skuteczne środki krótko-, średnio- i długoterminowe, by powstrzymać i ograniczyć to zjawisko, które ma bezpośrednie skutki dla zdrowia publicznego i jakości życia.
  2. Wskazuje, że dysproporcje między rosnącymi cenami energii a wzrostem dochodów coraz bardziej się pogłębiają, i podkreśla ryzyko stałego rozpowszechniania się ubóstwa energetycznego we wszystkich państwach członkowskich UE.
  3. Domaga się zatem środków, które byłyby ukierunkowane zarówno na krótkoterminowe (np. pomoc doraźna w ekstremalnych sytuacjach), jak i średnio- i długoterminowe cele, takie jak m.in. środki na rzecz poprawy efektywności energetycznej, oszczędzanie energii, przejście na zrównoważone systemy energetyczne, lokalna produkcja energii odnawialnej na miejscu, optymalizacja potrzeb związanych z przemieszczaniem się itp.
  4. Uważa, że w dyskusjach toczących się na szczeblu UE ubóstwo energetyczne często redukuje się do węższej kwestii związanej z ogrzewaniem, tymczasem pojęcie to ma szerszy zakres, gdyż przystępna musi pozostać także energia służąca zaspokajaniu potrzeb związanych z komunikacją, mobilnością i higieną, które są warunkiem udziału w społeczeństwie. Przy malejących dochodach rosnące rachunki za energię stanowią obciążenie dla rodzin i gospodarstw domowych, co prowadzi do niewystarczającego ogrzewania mieszkań, do stosowania mniej wartościowych, często szkodliwych dla zdrowia lub środowiska źródeł energii czy też do konieczności zaciągnięcia długów, a także ogranicza ich możliwości przemieszczania się.
  5. Zauważa, że ubóstwo energetyczne należy przede wszystkim postrzegać jako aspekt ogólnego zjawiska ubóstwa, a środki na rzecz przeciwdziałania mu podejmować głównie w ramach krajowej i unijnej polityki zatrudnienia, spraw społecznych, konkurencyjności, rozwoju regionalnego i spójności. Należy także przewidzieć odpowiednie środki uzgodnione na szczeblu UE. Ponieważ jednak UE w dziedzinie energetyki ma kompetencje dzielone z państwami członkowskimi, a także przyjmuje środki w innych obszarach polityki (jednolity rynek, zmiana klimatu itd.), które wpływają na ceny energii i dostęp do niej, wiele argumentów przemawia za tym, by kwestią ubóstwa energetycznego zajmować się szczególnie w ramach tej dziedziny polityki.
- Aby zagwarantować przystępne ceny dostaw energii, UE musi zadbać o dostateczną podaż na rynku energii, o przeciwdziałanie tworzeniu bądź nadużywaniu pozycji monopolistycznych, a także o to, by instrumenty na rzecz transformacji energetyki były efektywne pod względem kosztów. Podkreśla, że skuteczna polityka UE w dziedzinie energetyki i ochrony środowiska da się jak najbardziej pogodzić ze zdecydowaną polityką przemysłową i międzynarodową konkurencyjnością przedsiębiorstw europejskich.
6. Jest zatem zdania, że opracowanie definicji ubóstwa energetycznego na poziomie UE jest niezbędne, z jednej strony, do promowania uznania tego problemu na szczeblu politycznym, a z drugiej strony – do zapewnienia pewności prawa w zakresie środków walki z ubóstwem energetycznym. Taka definicja powinna być elastyczna ze względu na różną sytuację w poszczególnych państwach członkowskich i ich regionach, tak aby można było objąć nią różne systemy energetyczne oraz różnice w poziomie dochodów i strukturach społecznych na rozmaitych obszarach UE.
  7. Proponuje z tych względów jako podstawę do dyskusji wprowadzenie ilościowej definicji ubóstwa energetycznego, które można by określić na przykład za pomocą ogólnoeuropejskiego pułapu w zakresie odsetka dochodów gospodarstw domowych wydatkowanych na energię. Innymi kryteriami, jakie można by uwzględnić w takiej definicji, mogłyby być na przykład „prawo dostępu do odpowiednich usług energetycznych” czy próg „przystoitych warunków mieszkaniowych”.

8. Stwierdza, że pomimo nacisku ze strony Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i innych zainteresowanych stron Komisja Europejska do tej pory nie potraktowała ubóstwa energetycznego w wystarczającym stopniu jako istotnego wyzwania politycznego.

9. Podkreśla, że bezpośrednim czynnikiem ryzyka ubóstwa energetycznego są z jednej strony niskie dochody i niewielka ochrona socjalna (zwłaszcza w nowych państwach członkowskich UE), a z drugiej strony – środki oszczędnościowe (m.in. w południowoeuropejskich państwach członkowskich). Za pośredni czynnik pogłębiania się ubóstwa energetycznego należy również uznać fakt, że wzrost cen energii jest średnio większy od wzrostu dochodów gospodarstw domowych, w związku z czym zjawisko to dotyka coraz więcej ludzi.

10. Apeluje zatem do UE, by przedsięwzięła pilne środki w celu wsparcia potrzebujących ochrony gospodarek regionalnych – przede wszystkim w regionach objętych celem konwergencji – w przewyżczeniu trudności związanych z szybko rosnącymi cenami energii i tylko nieznacznie rosnącymi, utrzymującymi się na stałym poziomie lub nawet obniżającymi się dochodami w wielu warstwach społecznych.

11. W tym kontekście wzywa do ukończenia tworzenia wewnętrznego rynku energetycznego UE, który będzie zapewniał bezpieczne i trwałe dostawy energii, utrzymując ceny na możliwie najniższym poziomie. W związku z tym należy zwiększyć nakłady inwestycyjne na system dystrybucyjny, infrastrukturę przesyłową, połączenia międzysystemowe oraz rozwój inteligentnych sieci energetycznych.

12. Stwierdza, że w tym kontekście odnawialne źródła energii muszą być rozwijane i sprzedawane w sposób jak najbardziej racjonalny pod względem kosztów. W wypadku obowiązujących kwot energii odnawialnej dostawcy energii muszą mieć sami możliwość podjęcia decyzji, w jaki sposób zainwestować swoje środki w energię wiatrową i słoneczną, biomasę oraz inne zasoby. Komunalne przedsiębiorstwa użyteczności publicznej muszą mieć w razie potrzeby możliwość wyboru jak najkorzystniejszego z punktu widzenia kosztów rozwiązania w zakresie czystej energii. Zakładanie spółdzielni lub podobnych form organizacji w celu produkcji energii odnawialnej lub poprawy efektywności energetycznej stwarza na przykład dodatkową możliwość, by skupić się na potrzebach odbiorców.

13. Jest zdania, że przyszłe wsparcie energetyki za pomocą funduszy strukturalnych UE powinno być ukierunkowane przede wszystkim na projekty służące zmniejszeniu wykorzystania paliw kopalnych i jądrowych oraz na przechodzenie na inne źródła energii, jak również musi mieć na celu zwalczanie ubóstwa energetycznego. Dlatego wzywa Komisję Europejską, by uwzględniała wspomniane cele podczas prac nad odpowiednimi programami.

14. Domaga się zatem takiej polityki, która przyczyniałaby się do obniżenia kosztów energii poprzez poprawę efektywności energetycznej i nowe ukierunkowanie dostaw energii na bardziej zdecentralizowane źródła energii.

15. Uważa, że planując przydział środków z funduszy strukturalnych, należy brać pod uwagę nie tylko gospodarstwa domowe, lecz także sektory będące odbiorcami, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji.

### **Wspólne zmierzenie się z wyzwaniami klimatycznymi i społecznymi zamiast dalszego subwencjonowania paliw kopalnych**

16. Zwraca uwagę, że kwestia energii po przystępnych cenach staje się na całym świecie nowym priorytetem politycznym niezależnie od skutków klimatycznych. Środki finansowe konieczne do rozwoju energii odnawialnej i popyt na energię po przystępnych cenach na razie pozostają ze sobą w pozornej sprzeczności.

17. Wskazuje jednak, że koszty społeczne i środowiskowe paliw kopalnych i energii jądrowej zdecydowanie przewyższają wszystkie inne koszty energii. Kosztów tych nie odzwierciedlają przeważnie rynki czy ceny.

18. Stwierdza, że decydenci polityczni na szczeblu unijnym i państw członkowskich nadal poświęcają zbyt mało uwagi licznym korzyściom płynącym z inteligentnych systemów dystrybucji, łączącym ze sobą różne źródła energii odnawialnej, a także zarządzaniu energią odnawialną na podstawie popytu oraz inwestycjom w efektywność energetyczną.

19. Podkreśla, że nie ma powodu, by przeciwstawiać sobie nawzajem obywatele dotkniętych ubóstwem energetycznym i innych odbiorców energii. Między wspieraniem energii ze źródeł odnawialnych a zwalczaniem ubóstwa energetycznego nie ma nieuchronnej sprzeczności. Wręcz przeciwnie, obydwa rodzaje środków wzajemnie się uzupełniają.

20. Odnotowuje rozważania przedstawione przez Komisję Europejską dotyczące składowych, jakie wpływają na ceny energii w UE, oraz stwierdza, że problem przystępności cen energii wynika z wielu czynników. W każdym razie jest pewne, że za pomocą inwestycji w efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii na szczeblu lokalnym i regionalnym można stworzyć miejsca pracy i zmniejszyć ubóstwo energetyczne przynajmniej w perspektywie średnioterminowej.

### **Konsekwencje ubóstwa energetycznego**

21. Stwierdza z zaniepokojeniem, że ceny energii elektrycznej dla gospodarstw domowych i przemysłu w UE wzrosły w latach 2005–2011 średnio o 29 %. W tym samym czasie w USA wzrosły one zaledwie o 5 %, a w Japonii jedynie o 1 %. Odnotowuje, że w tym samym czasie ceny baryłki ropy podwoiły się na rynkach międzynarodowych, a w latach 2001–2011 zwiększyły się czterokrotnie.

22. Pragnie podkreślić, że pogłębiające się ubóstwo energetyczne zagraża zwłaszcza nowym państwom członkowskim i dotkniętym kryzysem krajom w Europie Południowej. Z powodu coraz bardziej rosnących dysproporcji między wzrostem dochodów i cen energii, a także ogólnie pogłębiającego się ubóstwa i początkowego braku środków na rzecz poprawy efektywności energetycznej szybko niszczących zasobów mieszkaniowych i infrastruktury energetycznej problem ubóstwa energetycznego dotknął w międzyczasie duże grupy ludności.

23. W związku z tym podkreśla, że ok. 50–125 mln ludzi w Europie boryka się z ubóstwem energetycznym. W Bułgarii, Portugalii i Rumunii, a także na Litwie, Cyprze, Łotwie i Malcie już 30 % ludności nie jest w stanie odpowiednio ogrzać swych mieszkań i musi płacić nieproporcjonalnie wysokie rachunki za energię. Również w Grecji, Polsce, Włoszech, Hiszpanii i na Węgrzech 20 % obywateli zмага się z tym problemem. Należy się obawiać, że z powodu szybkiego wzrostu cen energii (w stosunku do kształtowania się dochodów) ubóstwo energetyczne dotknie jeszcze więcej grup ludności we wszystkich państwach członkowskich UE.

24. Zgadza się zatem, że ubóstwo energetyczne jest wskaźnikiem deprywacji materialnej, którą można zmierzyć za pomocą badań dotyczących dochodów, włączenia społecznego i warunków życia, a także, na przykład, pytania: „Czy w razie potrzeby jest Pan/Pani w stanie odpowiednio ogrzać mieszkanie i spełnić potrzeby związane z przemieszczaniem się?” (Eurostat, 2012 r.).

25. Przyjmuje zatem z zadowoleniem fakt, że w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE oraz 2009/73/WE dotyczących wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu ziemnego apeluje się do państw członkowskich między innymi o to, by zdefiniowały pojęcie „odbiorców wrażliwych”. By móc dokonać jak najlepszej oceny sytuacji pod kątem ubóstwa energetycznego w Europie, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zaproponował ogólnoeuropejską jednolitą definicję tego pojęcia oraz harmonizację istniejących statystyk.

26. Popiera również stwierdzenie, że liczba gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym może wzrosnąć, i proponuje zachęcać państwa członkowskie do wypełnienia zobowiązania dotyczącego zdefiniowania „odbiorców wrażliwych”.

### **Udział samorządów lokalnych i regionalnych**

27. Przypomina, że zadaniem władz lokalnych i regionalnych jest również udzielanie mieszkańcom bezstronnych porad na temat sposobu zwiększenia efektywności energetycznej ich domów i mieszkań. Środek ten sprzyja tworzeniu miejsc pracy w sektorach związanych z budownictwem poprzez przekwalifikowanie działań na renowację infrastruktury energetycznej istniejącej puli lokali mieszkalnych, a co za tym idzie, zmniejsza stopień ubóstwa energetycznego oraz emisję dwutlenku węgla i promuje innowacje technologiczne.

28. Ma również świadomość, że ze względu na duże różnice społeczne i geograficzne w występowaniu ubóstwa energetycznego w UE w konkretnych przypadkach najlepiej jest przedsięwziąć środki w terenie.

29. Zwraca uwagę, że zbadanie zagrożenia ubóstwem energetycznym na szczeblu regionalnym daje o wiele bardziej pouczający obraz nierówności społecznych w Europie niż badania prowadzone na szczeblu krajowym. Jeżeli dokonać pomiaru za pomocą standardu siły nabywczej (SSN) z uwzględnieniem różnego poziomu cen, za 100 kWh Bułgarzy płacą na przykład średnio 17,07 SSN, a Brytyjczycy 15,37 SSN. Dysproporcje, które istniały między Południem i Północą, a także między Wschodem i Zachodem przed kryzysem z 2005 r., jeszcze bardziej się zwiększyły.

30. Podkreśla, że wsparcie większej efektywności energetycznej domów i mieszkań ma zatem zasadnicze znaczenie zarówno dla zwalczania ubóstwa, jak i dla przeciwdziałania zmianie klimatu. Uodporniłoby to również gospodarstwa domowe w efektywnych energetycznie mieszkaniach i domach na przyszły wzrost cen energii.

31. Uważa, że aby wyrobić w ludności nawyk oszczędzania energii, trzeba prowadzić na szczeblu lokalnym i regionalnym kampanie informacyjne i uświadamiające, z należytym poparciem ze strony instytucji europejskich.

32. Zwraca uwagę na wpływ kosztu energii potrzebnej do przemieszczania się, co jest także jedną z przyczyn ubóstwa energetycznego. Powinno to prowadzić do długofalowej polityki gospodarki przestrzennej zmierzającej do zmniejszenia potrzeb związanych z przemieszczaniem się i zaoferowania w miarę możliwości innych, mniej energochłonnych rodzajów transportu.

#### **Jaśniejsze spojrzenie konsumentów na realizację polityki energetycznej**

33. Wzywa UE do opowiedzenia się za tym, by inicjatywom opartym na rynku, które niosą ze sobą ryzyko wyzysku wrażliwych odbiorców energii, towarzyszyły środki polityki społecznej na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. Dzięki nim w całym łańcuchu wartości, od producentów po końcowych odbiorców energii, można by utrzymać podatki, opłaty, a tym samym ceny energii na jak najniższym poziomie.

34. Apeluje, by nie obciążano odbiorców nieuzasadnionymi cenami, np. poprzez nakładanie na nich wyższych opłat za energię odnawialną, zwłaszcza że często do sieci nie doprowadza się w ogóle energii tego typu. Od odbiorców nie powinno się również wymagać, by rekompensowali zyski, które energochłonne branże tracą między innymi dlatego, że muszą ograniczyć produkcję z powodu ochrony infrastruktury sieci.

#### **Wymóg, by odbiorców wrażliwych nie odłączać od dostaw energii, należy połączyć z następującymi środkami:**

35. Proponuje zatem realizację programu poprawy efektywności energetycznej budynków dla odbiorców wrażliwych, by trwale obniżyć obciążenie kosztami energii (np. poprzez ustanowienie planu finansowania modernizacji technologii grzewczych stosowanych w miejskich systemach ciepłowniczych oraz wszystkich elementów, które wytwarzają energię lub przetwarzają ją w ciepło, bądź poprzez poprawę izolacji budynków). Powinno temu towarzyszyć wsparcie zakładów produkcji energii głównie do indywidualnego użytku (ciepłej wody za pomocą termalnych instalacji słonecznych, energii elektrycznej za pomocą małych systemów fotowoltaicznych). Tym sposobem zapewniono by nie tylko zmniejszenie zapotrzebowania na energię, lecz również produkcję energii odnawialnej, która zmniejsza zależność od przeważnie importowanych paliw kopalnych.

36. Postuluje, by szybko wdrożono program doradztwa energetycznego i wsparcia środków efektywności energetycznej (takich jak zmiana zachowań, zastosowanie efektywnych energetycznie urządzeń lub uszczelnianie okien i drzwi), które są stosunkowo mało kosztowne, a zarazem przynoszą istotne korzyści, a także by przewidziano konkretne wsparcie dla gospodarstw domowych znajdujących się w sytuacji ubóstwa energetycznego.

37. Podkreśla, iż należy dążyć do zagwarantowania, by dostęp do energii odnawialnej wytwarzanej za pomocą indywidualnych, zbiorowych lub regionalnych instalacji do produkcji własnej był łatwiejszy i mniej kosztowny niż w przypadku energii importowanej. Trzeba przewidzieć ogólne ramy prawne, które zapewniłyby możliwość wykorzystywania w skali lokalnej projektów produkcji energii zainicjowanych i realizowanych przez mieszkańców danego regionu, tak aby umożliwić ludności czerpanie korzyści z tych projektów.

38. Apeluje o wsparcie socjalne gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym (przeznaczających ponad 10 % swych dochodów na prąd i ogrzewanie), któremu powinno jednak towarzyszyć propagowanie większej efektywności energetycznej.

39. Proponuje ponadto wprowadzenie dalszych środków wspierających, takich jak na przykład taryfy socjalne, w wypadku których uniknięto by działania na niekorzyść uboższych odbiorców zużywających niewielką ilość energii, przynajmniej jeśli chodzi o zaspokojenie podstawowych potrzeb.

40. Popiera wysiłki zmierzające do wprowadzenia górnego limitu wzrostu cen energii w walce z ubóstwem energetycznym oraz z myślą o utrzymaniu cen energii cieplnej poniżej cen paliw kopalnych. Dzięki temu możliwe będzie szybsze przestawienie dostaw energii cieplnej z kotłów gazowych, olejowych lub węglowych na kogenerację, lokalne zakłady spalania biomasy lub wysoce wydajne pompy ciepłe, które są wszystkie zasilane energią odnawialną produkowaną na szczeblu regionalnym.

41. Jest zdania, że państwa członkowskie powinny wprowadzić rozwiązania, dzięki którym – podobnie jak w wypadku ulg w opodatkowaniu pracy – podmioty o niskich dochodach byłyby zwolnione z podatku energetycznego lub byłyby nim obciążone tylko w niewielkim stopniu.

Bruksela, 2 kwietnia 2014 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów

Ramon Luis VALCÁRCEL SISO