

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wielopoziomowe sprawowanie rządów i współpraca międzysektorowa w walce z ubóstwem energetycznym

(2019/C 404/10)

Sprawozdawczyni: Kata TÜTTŐ (HU/PES), członkini rady XII dzielnicy Budapesztu

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Uwagi wstępne

1. Przypomina, że w wielu wcześniejszych opiniach podkreślał już znaczenie uwzględniania ubóstwa energetycznego przy opracowywaniu różnych kierunków polityki, i uważa, że jedną z najważniejszych przemian politycznych ostatnich lat jest wyraźne uznanie konieczności wzięcia pod uwagę także skutków społecznych w procesie kształtowania polityki w dziedzinie energii i klimatu, teraz i w przyszłości. Dlatego zwalczanie ubóstwa energetycznego należy kompleksowo uwzględnić we wszystkich właściwych przepisach krajowych i unijnych.
2. Podkreśla, że jedną z najważniejszych kwestii w związku z konsekwencjami społecznymi jest problem ubóstwa energetycznego, który jest ściśle związany z aktualnymi priorytetami Komitetu Regionów.
3. Uważa, że przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu uwzględniające zarówno ogólne podejście unijne, jak i specyfikę lokalną i regionalną może w znacznym stopniu przyczynić się do wzmocnienia zaufania obywateli do UE oraz przybliżenia UE do obywateli, a ponadto do wdrożenia porozumienia paryskiego i unii energetycznej.
4. Wyraża zadowolenie z tego, że w pakiecie Komisji Europejskiej „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” potwierdzono znaczenie zahamowania rozwoju zjawiska ubóstwa energetycznego i wielokrotnie wyraźnie wspomniano o tym problemie.
5. Zwraca uwagę, że po ustanowieniu ram na szczeblu UE kolejnym wyzwaniem jest przełożenie ogólnych przepisów pakietu dotyczącego czystej energii na dostosowanie różnych konkretnych elementów prawodawstwa z pełnym uwzględnieniem potrzeb poszczególnych regionów. W procesie tym należy, z jednej strony, zachować zgodność z ogólnymi ramami unijnymi, a z drugiej strony określić ramy i sposoby działania w oparciu o uznanie różnych aspektów ubóstwa energetycznego i wiedzę na ten temat.
6. Z zadowoleniem przyjmuje postępy poczynione w procesie legislacyjnym odnośnie do istotnych elementów pakietu, w szczególności stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie wspólnych zasad wewnętrznego rynku energii elektrycznej i wyraźne uznanie w nim potrzeby kompleksowego gromadzenia danych na temat ubóstwa energetycznego przez państwa członkowskie, sugerowaną elastyczność, z jaką państwa członkowskie mogą interweniować na rynku w celu rozwiązania problemu ubóstwa energetycznego, oraz rozszerzenie definicji „konsumentów podatnych na zagrożenia” (art. 28) ⁽¹⁾.
7. Popiera w szczególności żądanie PE dotyczące przedstawienia przez Komisję Europejską wytycznych w sprawie kryteriów, które należy stosować przy określaniu „znaczącej liczby gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym” (również w kontekście art. 3 ust. 3 lit. d) rozporządzenia nr 2018/1999 w sprawie zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu) i w pełni popiera założenie PE, zgodnie z którym „każdy odsetek gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym można uznać za znaczny”.
8. Zauważa, że skoro ubóstwo energetyczne jest już dobrze znanym problemem i jest w coraz większym stopniu uznawane w ramach prawnych UE, które nakładają na państwa członkowskie wyraźne zobowiązania, nikt nie będzie mógł w przyszłości twierdzić, że nie był świadomy tej kwestii – konieczna jest odpowiednia polityka i konkretne działania. Zauważa jednak, że należy opracować precyzyjne definicje różnych aspektów i skutków ubóstwa energetycznego, jak również niezbędne wskaźniki do ich pomiaru, z pełnym uwzględnieniem zróżnicowania sytuacji na szczeblu lokalnym i regionalnym w celu zapewnienia skutecznego ukierunkowania i wdrażania środków danej polityki.

⁽¹⁾ PP8_TA-PROV (2019) 0226, przyjęta w dniu 26.3.2019 r.

9. Podkreśla jednak, że na szczeblu lokalnym i regionalnym zdobyto już pionierskie doświadczenia w kwestii zwalczania ubóstwa energetycznego, do których zaliczają się cenne prace wykonane przez partnerstwo w sprawie mieszkalnictwa w ramach agendy miejskiej UE.

10. Odnotowuje, że jednym z najlepszych sposobów zwalczania ubóstwa energetycznego na szczeblu europejskim są inwestycje w efektywność energetyczną oraz stworzenie prawidłowo funkcjonującego i konkurencyjnego jednolitego rynku, który zapewni niskie ceny.

11. Z zadowoleniem przyjmuje, że nowe rozporządzenie dotyczące zarządzania unią energetyczną zapewnia ramy umożliwiające władzom lokalnym i regionalnym wyrażanie swoich poglądów oraz priorytetowe traktowanie problemu ubóstwa energetycznego.

12. Przyznaje, że ubóstwo energetyczne stanowi poważne wyzwanie dla społeczeństwa, które pociąga za sobą skutki społeczne, gospodarcze i środowiskowe, którymi należy się pilnie zająć na wszystkich poziomach sprawowania rządów i które wymagają globalnego podejścia przekrojowego uwzględniającego powiązania między celami i instrumentami społecznymi i środowiskowymi.

Co zasadniczo oznacza ubóstwo energetyczne?

13. Przypomina, że Porozumienie Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii definiuje ubóstwo energetyczne jako sytuację, w której gospodarstwo domowe lub osoba nie ma możliwości uzyskania podstawowych usług energetycznych (oświetlenie, ogrzewanie, chłodzenie, mobilność i energia elektryczna) zapewniających godny poziom życia, ze względu na połączenie niskiego dochodu, wysokich wydatków na energię i niskiej efektywności energetycznej mieszkań.

14. Podkreśla, że co dziesiąty Europejczyk nie jest w stanie odpowiednio ogrzać swojego mieszkania w zimie, a co piąty obywatel UE nie może sobie pozwolić na klimatyzację w lecie, a poza tym ponad 80 mln Europejczyków żyje w wilgotnych mieszkaniach ze śladami pleśni, co ma związek z trudnościami w wystarczającym ogrzewaniu i chłodzeniem.

15. Zauważa, że ubóstwo energetyczne (podobnie jak inne formy ubóstwa i w połączeniu z nimi) częściej zagraża kobietom oraz dotyczy ich w większym stopniu, co tłumaczy się w szczególności nierównym podziałem dochodów oraz prac domowych i rodzinnych między kobietami i mężczyznami oraz większą liczbą kobiet wśród samotnych rodziców i osób starszych mieszkających samotnie.

Potrzeba podejścia globalnego

16. Przyznaje, że ubóstwo energetyczne jest problemem bardzo złożonym, którego rozwiązanie wymaga jednoczesnego i skoordynowanego uwzględnienia różnych aspektów społecznych, technicznych, ekonomicznych i budżetowych.

17. Zauważa, że aby zorientować się w sytuacji ubóstwa energetycznego i opracować rozwiązania, należy zgromadzić wiele informacji i przeanalizować je szczegółowo. Podkreśla w tym kontekście w szczególności – jak zauważono w ocenie oddziaływania terytorialnego KR-u – potrzebę dodatkowych informacji w podziale na poziom NUTS 3, a w stosownych przypadkach także na niższe poziomy, potrzebę dalszego rozwijania odpowiednich wskaźników służących do pomiaru różnych aspektów i skutków ubóstwa energetycznego na szczeblu lokalnym, a także potrzebę bardziej skutecznego gromadzenia/przetwarzania już dostępnych informacji w celu udostępnienia ich decydom.

18. Podkreśla, że zwalczanie ubóstwa energetycznego wymaga zastosowania różnych instrumentów polityki publicznej, przy uwzględnieniu kwestii efektywności energetycznej i ochrony socjalnej.

19. Podkreśla jednakże że globalne podejście przekrojowe nie może w żadnym przypadku służyć za pretekst do realizacji celów politycznych i interesów sektorowych, handlowych lub innych, niezwiązanych ze zwalczaniem ubóstwa energetycznego.

20. Zwraca uwagę europejskich władz lokalnych i regionalnych na to, że wdrożenie podejścia globalnego jest niezwykle istotne, lecz można go dokonać w stosunkowo prosty sposób na szczeblu lokalnym i regionalnym; jednakże aby było to możliwe, zasadnicze znaczenie ma wymiana doświadczeń i wykorzystanie innych form współpracy.

21. Podkreśla, że sytuacja gospodarstw dotkniętych ubóstwem energetycznym jest bardzo zróżnicowana i w każdym przypadku ma odmienną charakterystykę. Osoby nim dotknięte mogą być najemcami lub właścicielami mieszkającymi na obszarach miejskich lub wiejskich, które zazwyczaj borykają się również z innymi trudnościami i wymagają sprawiedliwego, innowacyjnego, otwartego i integrującego podejścia – zasadnicze znaczenie ma współpraca wszystkich zainteresowanych stron.

22. Zauważa, że ubóstwo energetyczne nie tylko dotyczy stanu mieszkania, ale również ma bezpośredni wpływ na zdrowie fizyczne i umysłowe dotkniętych nim osób oraz stanowi dla nich przeszkodę w relacjach społecznych, nauce, możliwości prowadzenia działalności gospodarczej i wielu innych działaniach.

Wsparcie nie tylko dla obserwacji zjawiska ubóstwa energetycznego, ale również dla jego likwidacji!

23. Jest zdania, że sukces kierunków polityki publicznej na szczeblu unijnym wymaga zazwyczaj zdefiniowania wystarczająco ambitnych, konkretnych i mierzalnych celów.

24. Podkreśla, że choć ostatecznym celem polityki mającej na celu likwidację ubóstwa energetycznego może być jedynie całkowite wyeliminowanie tego zjawiska, skuteczność procesu politycznego wymaga sformułowania celów w krótszej perspektywie czasowej.

25. Wzywa Komisję Europejską do zaproponowania konkretnych celów w zakresie ograniczenia ubóstwa energetycznego do roku 2030 i jego wyeliminowania do roku 2050.

Działania, które należy podjąć na szczeblu UE

26. Wyraża zadowolenie, że zagwarantowanie dostępu do energii należy nie tylko do celów zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych, ale na ochronę socjalną zwraca się szczególną uwagę również w Europejskim filarze praw socjalnych, zainicjowanym w listopadzie 2017 r. Ubóstwo energetyczne jest bowiem jedną z typowych dziedzin, które wymagają także działań na szczeblu UE.

27. Pozytywnie ocenia przyjętą w listopadzie 2018 r. przez Komisję Europejską wizję strategiczną zatytułowaną „Czysta planeta dla wszystkich”, której celem jest osiągnięcie do 2050 r. neutralnej dla klimatu gospodarki europejskiej, przy jednoczesnej dbałości nie tylko o wzrost dobrobytu i tworzenie miejsc pracy, ale również o sprawiedliwość społeczną potrzebną do sprawiedliwej transformacji.

28. Wzywa instytucje Unii i państwa członkowskie, by zadbały o to, by wszyscy mogli rzeczywiście korzystać z prawa do energii po przystępnej cenie, oraz by przeanalizowały w tym celu możliwość ustanowienia moratorium na przerywanie lub zawieszanie świadczenia usług publicznych z powodu zalegania z płatnością, aby żadne gospodarstwo domowe nie zostało pozbawione podstawowych dostaw ciepła lub chłodzenia.

29. Uważa, że kwestii ograniczenia nadmiernych kosztów energii nie można pozostawić wyłącznie w gestii konkurencji i samoregulacji rynku oraz że Unia powinna wdrożyć ramy prawne, które wyposażą państwa członkowskie i władze lokalne w odpowiednie narzędzia do zagwarantowania energii po przystępnej cenie. Aby utrzymać ceny energii na niskim poziomie, UE i inne instancje muszą przede wszystkim zadbać o dostateczną podaż na rynku energii, o przeciwdziałanie monopolistycznemu ustalaniu cen, a także o to, by metody promowania transformacji energetycznej były efektywne pod względem kosztów i nie powodowały nadmiernego wzrostu cen.

30. Podkreśla potrzebę odpowiednich środków mających na celu zapobieganie ewentualnym negatywnym skutkom renowacji zwiększających efektywność energetyczną, takim jak wzrost kosztów mieszkaniowych, lub ich łagodzenie. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma zagwarantowanie sprawiedliwego podziału kosztów i korzyści w zakresie efektywności energetycznej między właścicielami domów i najemców.

31. Uważa, że samorządy terytorialne powinny zapewnić darmowe i niezależne doradztwo dla ludności w dziedzinie energii oraz wspierać bardziej aktywny udział ubogich gospodarstw domowych w produkcji energii.

32. Uważa, że prawodawstwo europejskie mogłoby być dużo bardziej ambitne, a władze krajowe powinny szczerze i z zaangażowaniem współpracować z władzami lokalnymi i regionalnymi, aby zapewnić skuteczne wielopoziomowe sprawowanie rządów.

33. Uważa za konieczne uproszczenie i rozszerzenie dostępu do funduszy unijnych, ponieważ ograniczone możliwości działania osób i grup dotkniętych ubóstwem energetycznym oraz ich utrudniony dostęp do usług administracji publicznej często mają swój udział w powstawaniu lub pogłębianiu się tego zjawiska. Ponadto zwraca uwagę, że ograniczeniem dla ewentualnych prac renowacyjnych i zwiększających efektywność energetyczną budynku może być sytuacja finansowa mieszkańców oraz przepisy regulujące warunki wynajmu, które utrudniają odzyskanie kosztów. Zatem podkreśla potrzebę zapewnienia odpowiednich bodźców do inwestowania w usprawnienia w zakresie wydajności energetycznej dla najemców i właścicieli oraz kładzie nacisk na potrzebę ochrony konsumentów znajdujących się w niekorzystnym położeniu.

34. Wzywa do ściślejszej współpracy między Europejskim Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego, Porozumieniem Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii oraz Eurostatem.

35. Podkreśla, że zasadnicze znaczenie ma, by wśród instrumentów eliminacji ubóstwa energetycznego znalazła się transformacja konsumentów energii w prosumentów, a w tym celu należy promować na wszystkich poziomach inicjatywy umożliwiające także konsumentom w sytuacji ubóstwa energetycznego zostanie producentami energii.

Rola władz lokalnych i regionalnych

36. Stwierdza, że władze lokalne i regionalne znajdują się na pierwszej linii skomplikowanej walki z ubóstwem energetycznym, ponieważ mogą zidentyfikować osoby nim dotknięte, rozpoznać konkretne przyczyny tego zjawiska i udzielić obywatelom bezpośrednio praktycznych porad i wskazówek, a znaczną część środków z zakresu walki z ubóstwem energetycznym można wdrożyć na szczeblu lokalnym.

37. Podkreśla, że z uwagi na wielką złożoność problemu ubóstwa energetycznego nie da się zastosować w odniesieniu do niego żadnego jednolitego rozwiązania w różnych regionach Unii i władze lokalne powinny również przyjąć nowe globalne podejście do poszukiwania odpowiednich środków, angażując biura właściwych organów administracji lokalnej w różnych dziedzinach, aby znaleźć najlepsze rozwiązanie tego problemu. Władze lokalne i regionalne, dzięki swym własnym przedsiębiorstwom energetycznym, spółdzielniom mieszkaniowym, współpracy z podmiotami prywatnymi, środkom na projekty, doradztwie itp., dysponują pewnymi kluczowymi uprawnieniami w kwestiach efektywności energetycznej i produkcji energii.

38. Zwraca uwagę na to, że działania dotyczące ubóstwa energetycznego mogą przynieść tym władzom inne korzyści, np. sprzyjając osiągnięciu innych celów politycznych, wspierając działania na rzecz efektywności energetycznej, ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, poprawy stanu zdrowia obywateli, spójności społecznej, ochrony socjalnej i zatem ogólnie jakości życia i zrównoważonego rozwoju.

39. Podkreśla, że skuteczne zwalczanie ubóstwa energetycznego może pomóc władzom lokalnym i regionalnym w dalszym rozszerzaniu bazy społecznej działań służących walce ze zmianą klimatu, włączając grupy społeczne, które dotychczas były mniej aktywne i którym poświęcano mniej uwagi.

40. Zaznacza jednakże że będzie to możliwe jedynie pod warunkiem odpowiedniego wzmocnienia instrumentów prawnych i finansowych władz lokalnych i regionalnych.

Nieruchomości i efektywność energetyczna

41. Podkreśla, że efektywność energetyczna stanowi istotne powiązanie między celami związanymi z neutralnością dla klimatu a tymi dotyczącymi sprawiedliwej transformacji energetycznej z uwzględnieniem zarządzania ubóstwem energetycznym.

42. Jest zdania, że poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych stanowi jedno z głównych zadań władz lokalnych i regionalnych oraz że w tym celu powinny one unikać skupiania się wyłącznie na mieszkaniach socjalnych, w szczególności w państwach członkowskich, w których wskaźniki mieszkań socjalnych są niskie.

43. Podkreśla, że zobowiązaniu do corocznego remontowania 3 % budynków należących do rządów centralnych państw członkowskich w celu poprawy ich efektywności energetycznej powinno towarzyszyć ambitne inwestowanie i wsparcie, aby także w innych budynkach zwiększyć tempo renowacji, ponieważ w przeciwnym wypadku próby wyeliminowania ubóstwa energetycznego nie będą miały szansy zakończyć się powodzeniem w przewidywalnym terminie, nie wspominając o braku możliwości osiągnięcia celów klimatycznych.

44. Zwraca uwagę na konieczność przeznaczenia jak największej części funduszy unijnych na globalną modernizację nieruchomości z uwzględnieniem efektywności energetycznej, aby uniknąć opóźnień w zmianie kwalifikacji energetycznej mieszkań najbiedniejszych najemców i właścicieli, co mogłoby zwiększyć ubóstwo energetyczne i ponadto przeszkodzić w osiągnięciu celów w dziedzinie klimatu.

45. Nalega, by państwa członkowskie jak najszybciej, najpóźniej do marca 2020 r., transponowały do prawa krajowego zaktualizowaną dyrektywę EPBD⁽²⁾, gdyż poprawa charakterystyki energetycznej istniejących zasobów budowlanych w UE jest bezpośrednio związana z pełnym wdrażaniem istniejących ram prawnych.

Znaczenie Porozumienia Burmistrzów

46. Przyjmuje z zadowoleniem, że Porozumienie Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii uznało kwestię ubóstwa energetycznego za trzeci filar, stając się w ten sposób siłą napędową dla utrzymania tej problematyki jako przedmiotu zainteresowania i dla poszukiwania rozwiązań; podkreśla bardzo istotną rolę, jaką odgrywa Porozumienie Burmistrzów w dziedzinie dzielenia się wiedzą i doświadczeniami oraz udzielania wsparcia i wytycznych metodologicznych europejskim samorządom terytorialnym i innym podmiotom.

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/844 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków i dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 75).

47. Podkreśla, że Porozumienie Burmistrzów może w dalszym ciągu liczyć na wsparcie Komitetu z uwagi na wielką wartość, jaką mają dla obywateli europejskich jego głębokie zakorzenienie w społeczeństwie i aktywna rola.
48. Zachęca europejskie władze lokalne i regionalne oraz ich przywódców do przyłączania się do Porozumienia Burmistrzów i innych sieci na rzecz ochrony klimatu oraz do aktywnego uczestnictwa w ich działalności, ze szczególnym naciskiem na wymianę lokalnych dobrych praktyk.
49. Przypomina, że grupa członków Komitetu Regionów pełni rolę ambasadorów Porozumienia Burmistrzów, których zadaniem jest popularyzowanie jego działalności i zachęcanie do przyłączania się do niego w jak największej liczbie. Uważa, że ambasadorzy powinni być odpowiednio wspierani w swoich działaniach.

Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego

50. Podkreśla, że dokładne zdefiniowanie i zmierzenie zjawiska ubóstwa energetycznego ma zasadnicze znaczenie dla planowania i wdrożenia odpowiednich rozwiązań i środków z zakresu polityki publicznej.
51. Ubolewa, że dwie trzecie państw członkowskich nie monitoruje rozwoju ubóstwa energetycznego przez pomiary ilościowe.
52. Stwierdza, że do tej pory działanie Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego wdrożonego przez Komisję Europejską w pełni odpowiada celom wyznaczonym w momencie jego utworzenia.
53. Z uwagi na to, że przewidziany okres istnienia Obserwatorium dobiega końca, zachęca Komisję Europejską, by zastanowiła się nad warunkami przedłużenia jego działalności i rozszerzenia jego celu oraz zadań w uzasadnionym zakresie oraz by zwiększyła możliwości zbierania i analizy danych, jako że informacje zebrane przez Obserwatorium będą nadal niezbędne do odpowiedniego opracowywania kierunków polityki publicznej w przyszłości.

Bruksela, dnia 27 czerwca 2019 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
