

Anna GÓRSKA

Społeczna Akademia Nauk w Łodzi, Oddział w Tarnobrzegu

Wpływ pandemii COVID-19 na ubóstwo energetyczne w UE

Streszczenie: Ostatnie dwa lata pandemii przyczyniły się do zwiększenia się ubóstwa energetycznego w państwach Unii Europejskiej. Ubóstwo energetyczne jest coraz powszechniejsze, z wielu powodów, takich jak rosnące ceny paliw, węgla kamiennego, opłat emisji CO₂. Ubóstwo energetyczne rozumiane jest jako sytuacja, w której koszty ogrzewania przekraczają 10% dochodów. Ubóstwo energetyczne zostało zdefiniowane przez EPEE¹ jako „brak środków na utrzymanie ogrzewania na odpowiednim poziomie za uczciwą cenę”.

W artykule zostaną przedstawione dane statystyczne dotyczące ubóstwa energetycznego na podstawie różnych wskaźników w latach 2018–2020 w państwach UE. Ponadto opisano aktualną politykę klimatyczno-energetyczną w UE i jej założenia oraz jej wpływ na ubóstwo energetyczne. Dodatkowo wskazane zostaną programy w państwach UE, które istotnie wpłynęły na poprawę sytuacji ubóstwa energetycznego.

Słowa kluczowe: ubóstwo energetyczne, zmiany klimatyczne, polityka klimatyczno-energetyczna, Fit for 55, ETS, Europejski Zielony Ład

Wstęp

1 7 listopada 2019 roku w chińskim mieście Wuhan, w prowincji Hubei wybuchła epidemia wirusa SARS-CoV-2, która przerodziła się w światową pandemię, znaną jako COVID-19. Przełomową datą jest 31 grudnia 2019 roku, kiedy to komisja ds. zdrowia w Wuhan poinformowała o przypadkach nowego wirusowego zapalenia płuc (*Unilateralny i multilateralny*, 2021). 11 marca 2020 roku została oficjalnie uznana przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) z uwagi na szybkie rozprzestrzenianie się na całym świecie, wysoką liczbę zachorowań oraz ponad 5,23 mln zgonów (na dzień 3.12.2021 r.). Jednocześnie sytuacja ta doprowadziła do wielu organizacyjnych zmian w zakresie bezpieczeństwa zdrowia, w tym obostrzeń, zamykania gospodarek, przejście na pracę i naukę zdalną, zarówno w Polsce, jak i wielu państwach na świecie. Pandemia wpłynęła na rynek pracy, tymczasowy wzrost bezrobocia, a także wzrost ubóstwa w tym ubóstwa skrajnego. W 2020 roku skrajne ubóstwo w Polsce wyniosło 5,2% i dotyczyło 378 tys. osób i wzrosło z 1,6 mln w 2019 do 2 mln obywateli w stosunku do roku poprzedniego (wzrost o 1 p.p.). Jednocześnie zaobserwowano je wśród wszystkich typów rodzin z dziećmi oraz seniorów. Ubóstwo relatywne uległo poprawie i zmniejszyło się w 2020 roku z 13 do 11,8%. Z badań EAPN Polska *Poverty Watch 2021* wynika, że spadek był wynikiem zmniejszenia wydatków w czasie pandemii (Szarfenberg, s. 21). Mierniki ubóstwa ogólnego ludności wiążą się ze spadkiem dochodów i wydatków na potrzeby bieżące, co również przekłada się na wynik ubóstwa energetycznego. Wraz ze

¹ European Fuel Poverty and Energy Efficiency Project.

zmianami klimatycznymi oraz programami polityki klimatyczno-energetycznej wdrażanej w Unii Europejskiej oraz obecnymi wzrostami cen energii na rynku emisji CO₂, jak również wzrostu cen ropy i gazu sprawa ubóstwa energetycznego jest szczególnie ważnym i mocno akcentowanym zagadnieniem.

Celem artykułu jest określenie poziomu ubóstwa energetycznego w latach 2018–2020 w państwach Unii Europejskiej oraz próba oszacowania wpływu pandemii COVID-19 na ubóstwo energetyczne. Dodatkowo autorka skupi się także na najnowszej polityce klimatyczno-energetycznej oraz unii energetycznej i ich wpływie na ubóstwo energetyczne.

1. Polityka klimatyczno-energetyczna UE i jej wpływ na ubóstwo energetyczne

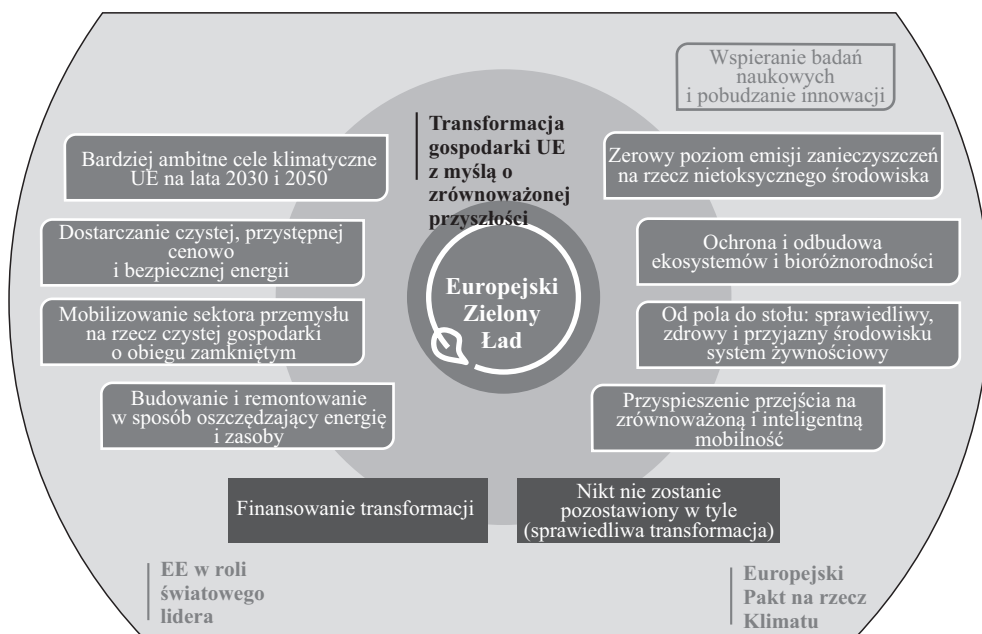
Zmiany klimatyczne zauważone przez naukowców stały się nowym zagadnieniem, któremu poświęca się coraz więcej miejsca w różnych naukach, od biologicznych po ekonomiczne i polityczne. Zmiany klimatu sprawiają, że na całej planecie odnotowywane są ekstremalne fale upałów, jak dodatnia temperatura na kole podbiegunowym, czy susze w Europie Środkowej oraz Wschodniej, lub też gwałtowne pożary, huragany, cyklony (Gati), powodzie i tajfuny (Maria, Irma, Hagibis i inne). Dlatego też zmiany klimatu podejmowane są przez Unię Europejską jako problem do rozwiązania. Jak wskazują raporty IPCC nie ma rozsądnych alternatyw na zmniejszenie zagrożeń globalnego ocieplenia poza zmniejszeniem emisji gazów cieplarnianych przez człowieka (IPCC 2001, 2007, 2013, 2020; USGCRP 2017).

Zarówno zmiany klimatu, jak i degradacja środowiska stanowią egzystencjalne zagrożenie dla Europy i świata. Aby sprostać tym wyzwaniom, Ursula von der Leyen przedstawiła nową strategię rozwoju Europy tzw. Europejski Zielony Ład (COM(2019)0640), która ma na celu przekształcenie Unii Europejskiej w nowoczesną, zasobooszczędną i konkurencyjną gospodarkę, zapewniając przy tym zeroemisyjność do 2050 roku, jak również wzrost gospodarczy niewiążący się ze zużyciem zasobów. Europa ma stać się neutralna dla klimatu dzięki dostarczaniu czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii. Nikt nie zostanie pozostawiony w tyle (sprawiedliwa transformacja) to jedno z założeń transformacji gospodarki UE z myślą o zrównoważonej przyszłości w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. Unia chce być światowym liderem w zakresie ochrony klimatu. Szczegóły przedstawia rys. 1.

Pierwsze inicjatywy działań na rzecz klimatu w ramach Zielonego Ładu obejmują:

- Europejskie Prawo Klimatyczne – wprowadzające prawnie wiążący cel zerowej emisji gazów cieplarnianych netto do 2050 roku;
- Europejski Pakt Klimatyczny, aby skutecznie angażować obywateli i interesariuszy w działania na rzecz klimatu;
- Plan Celów Klimatycznych 2030 mający na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55% do 2030 roku;
- Nową strategię UE w sprawie przystosowania się do zmian klimatu, aby do 2050 r. Europa stała się społeczeństwem odpornym na zmiany klimatu.

Celem polityki klimatyczno-energetycznej UE jest bowiem bardzo ambitne przedsięwzięcie, jakim jest neutralność klimatyczna. Nowy cel opiera się na kompleksowej ocenie skutków społecznych, gospodarczych i środowiskowych. Z oceny wynika, że taki



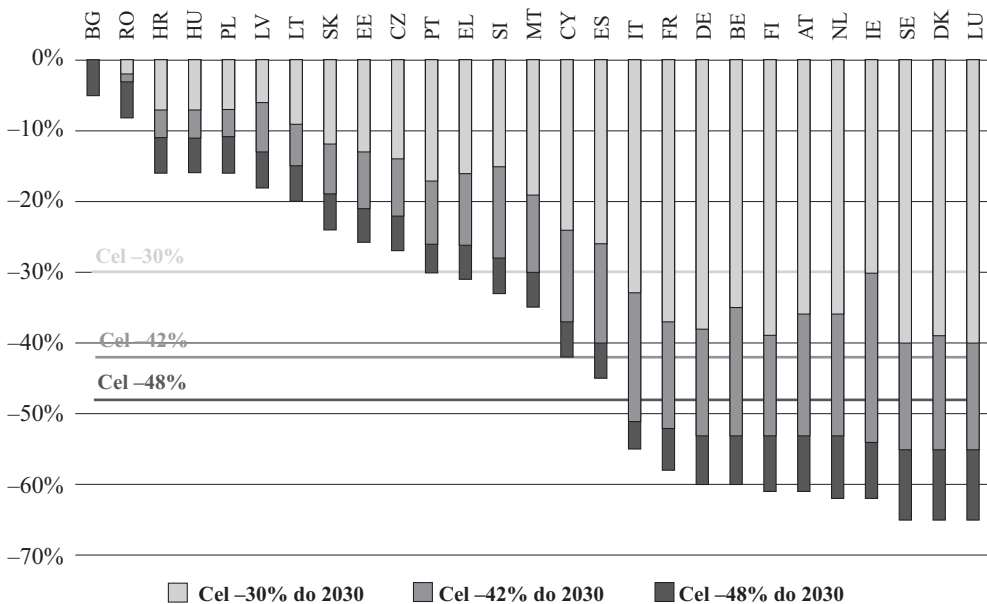
Rys. 1. Europejski Zielony Ład

Źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>, 27.12.2021.

cel jest realistyczny, a jego osiągnięcie możliwe. Zwiększony poziom ambicji uwydatnia również fakt, że UE nadal odgrywa wiodącą rolę w skali globalnej. Między 31 października a 12 listopada 2021 roku w Glasgow w Szkocji odbyła się konferencja klimatyczna ONZ (COP26), na której zobowiązano państwa do współpracy w celu stworzenia przystępnych cenowo, dostępnych czystych technologii oraz zrównoważonych rozwiązań (<https://ukcop26.org/>, 22.12.2021).

Pakiet unijnych polityk zwanych FIT for 55 kształtuje politykę klimatyczno-energetyczną Unii Europejskiej i jej państw członkowskich. Nowy cel stanowi wyzwanie dla państw uzależnionych od węgla kamiennego i brunatnego, a nie posiadających energii atomowej czy wysoko rozwiniętych odnawialnych źródeł energii. Transformacja energetyki, w tym gospodarki w Polsce, wymaga wsparcia finansowego. Wyzwanie, jakie stoi przed Polską jest trudne, ale możliwe przy odpowiednim wsparciu ze środków unijnych, pod warunkiem właściwego jego wykorzystania. Naprzeciw wychodzą różne akty legislacyjne, jak np. wprowadzenie podatku granicznego dla emisji, zachowanie darmowych uprawnień w ETSie, czy utworzenie nowego funduszu mitygującego ryzyko wzrostu ubóstwa energetycznego. Do innych należy zachowanie elementów redystrybucyjnych w ETS w postaci puli solidarnościowej oraz zwiększenie Funduszu Modernizacyjnego czy zachowanie kryteriów dla podziału zobowiązań państw członkowskich w zakresie sektorów nieobjętych systemem handlu emisjami (<https://www.gov.pl/web/klimat/komunikat-dotyczacy-pakietu-fit-for-55>, 27.12.2021). Wykres 1 przedstawia porównanie celów redukcyjnych w sektorach non-ETS na 2030 r. (przy podniesieniu całkowitych celów redukcji emisji w UE do 50% i 55%).

Wykres 1. Porównanie celów redukcyjnych w sektorach non-ETS na 2030 r. (przy podniesieniu całkowitych celów redukcji emisji w UE do 50% i 55%)



Źródło: W. P. Rabięga, P. Sikora, *Ścieżki redukcji emisji CO₂ w sektorze transportu w Polsce w kontekście „Europejskiego Zielonego Ładu”*, KOBiZE, Warszawa 2020, s. 13.

Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego oraz rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa to ważne elementy tej polityki. Trzy sektory mają szansę przyczynić się do redukcji emisji gazów cieplarnianych do 55%. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55 proc. do 2030 r. wymaga zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych, a także wyższej efektywności energetycznej (*Realizacja Europejskiego...*).

Cel dotyczący ograniczenia emisji gazów cieplarnianych realizowany jest poprzez unijny system handlu uprawnieniami do emisji ETS², a także rozporządzeń w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego z celami redukcyjnymi państw członkowskich (https://ec.europa.eu/clima/policies/forests/lulucf_en, 5.09.2021). W ramach Fit for 55 Komisja zaproponowała zwiększenie pochłaniania dwutlenku węgla do -310 mln ton CO₂ oraz osiągnięcia neutralności klimatu w sektorze zagospodarowania przestrzennego, leśnictwie i rolnictwie do 2035 roku (https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/delivering-european-green-deal/land-use-forestry-and-agriculture_en, 28.12.2021). UE ETS to pierwszy na świecie wielki rynek emisji CO₂. Jest to narzędzie do przeciwdziałania zmianom klimatycznym, którego istotą jest ograniczanie emisji dwutlenku węgla. System handlu uprawnieniami do emisji działa we wszystkich państwach Unii Europejskiej, a także Islandii, Norwegii i Liechtensteinie. Obejmuje on około 40% emitowanych gazów cieplarnianych na terenie Unii Europej-

² EU Emissions Trading System (EU ETS), https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en, 5.09.2021.

skiej. Ogranicza emisje z około 10 tys. instalacji w energetyce oraz przemyśle wytwórczym, a także linii lotniczych. Tabela 1 przedstawia zweryfikowane emisje w systemie EU ETS w latach 2012–2020.

Tabela 1

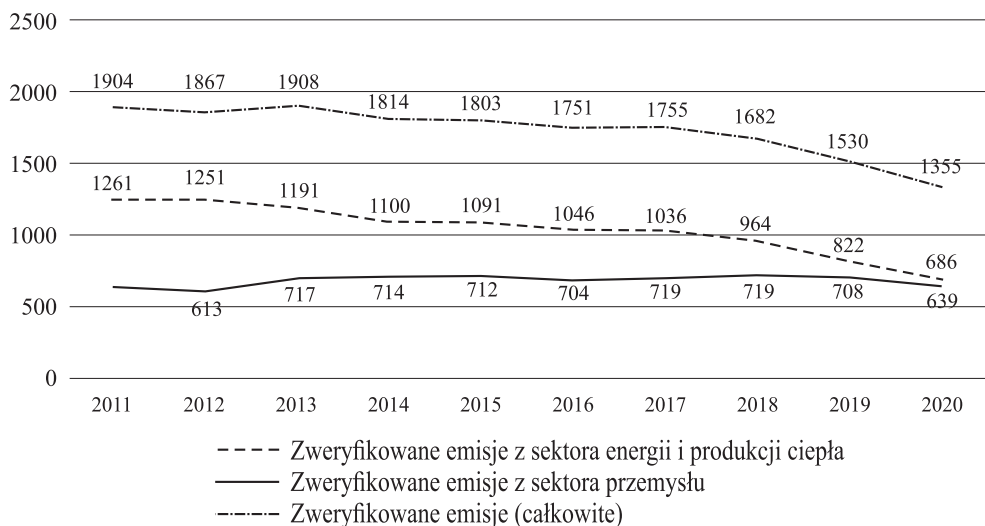
**Zweryfikowane emisje w systemie EU ETS w latach 2012–2020
(w Mt ekw. CO₂)**

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Zweryfikowane emisje z sektora energii i produkcji ciepła | 1254 | 1191 | 1100 | 1091 | 1046 | 1036 | 964 | 822 | 696 |
| Zweryfikowane emisje z sektora przemysłu | 613 | 717 | 714 | 712 | 704 | 719 | 719 | 708 | 659 |
| Zweryfikowane emisje (całkowite) | 1867 | 1908 | 1814 | 1803 | 1751 | 1755 | 1682 | 1530 | 1355 |
| PKB UE-27 +UK | -0,4% | 0,3% | 1,8% | 2,3% | 2,0% | 2,6% | 2,0% | 1,6% | -6,0% |

Źródło: Opracowanie na podstawie: Inquiry, Raport z rynku CO₂, KOBiZE, Październik 2021, nr 115, s. 8 [https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/raport_co2/2021/KOBiZE_Analiza%20rynku%20CO2_pa%C5%BAdziernik_2021.pdf, 20.12.2021].

W raporcie z funkcjonowania europejskiego rynku uprawnień do emisji CO₂ wynika, że w 2020 roku widać spadek PKB UE-27 +UK o 4,4% w porównaniu do roku poprzedniego. Wartość zweryfikowanych emisji w systemie EU ETS z roku na rok ma tendencję spadkową. W 2011 roku wynosił 1904 Mt ekw. CO₂, zaś w 2020 1355 Mt ekw. CO₂. Oznacza to spadek o 28,83% w całym okresie. Wykres 2 przedstawia zweryfikowane emisje w systemie EU ETS w latach 2011–2020.

Wykres 2. Zweryfikowane emisje w systemie EU ETS w latach 2011–2020 (w Mt ekw. CO₂)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Inquiry, Raport z rynku CO₂, KOBiZE, Październik 2021, nr 115, s. 8 [https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/raport_co2/2021/KOBiZE_Analiza%20rynku%20CO2_pa%C5%BAdziernik_2021.pdf, dostęp: 20.12.2021].

W 2020 roku emisja gazów cieplarnianych (GHG) w Unii Europejskiej (w tym lotnictwo międzynarodowe), spadła o 31% w porównaniu do 1990 roku ze względu na wpływ pandemii na zużycie energii, oraz utrzymujących się tendencji dekarbonizacji. W związku z tym paliwa kopalniane po raz pierwszy znalazły się przed odnawialnymi źródłami energii (https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/state_of_the_energy_union_report_2021.pdf, 27.12.2021).

Żeby osiągnąć cele klimatyczne oraz odejść od węgla, należy zapewnić odpowiedni poziom energii. Jest to możliwe dzięki odnawialnym źródłom energii, energetyce jądrowej itp. Warto pamiętać, że ścieżka dekarbonizacji może wpływać na poziom ubóstwa energetycznego na danym terytorium, dlatego ważne jest, aby ten problem został rozpoznany i rozwiązany w działaniach. Państwo musi zapewnić obywatelom ochronę i dać pewność, że ich sytuacja nie będzie pogłębiała się oraz że zmiany nie będą miały negatywnych skutków zdrowotnych. Działania muszą za to obejmować poprawę losu ubogich energetycznie, wspierać transformację, rozwiązywać wszelkie powstałe nierówności, które się pojawiają. Istotną kwestią jest na przykład to, kto płaci i kto czerpie korzyści z działania, dlatego należy podjąć środki w celu złagodzenia obciążeń gospodarstw domowych o niskich dochodach, znajdujących się w trudnej sytuacji lub ubogich energetycznie (Stavrakaki, Papadopoulou, 2021, s. 47). W 2020 roku wyszedł dokument Komisji Europejskiej dotyczący ubóstwa energetycznego (Bouzarowski, Tomson, 2020).

2. Ubóstwo energetyczne a Europejska Unia Energetyczna

Plan utworzenia unii energetycznej, która opierałaby się na pięciu kluczowych obszarach, został przedstawiony w lutym 2015 roku. Unia energetyczna opierałaby się na następujących filarach:

- 1) bezpieczeństwie energetycznym, solidarności i zaufaniu – w tym dywersyfikacji dostaw, współpracy państw w celu wzrostu bezpieczeństwa dostaw, przejrzystości w zakresie dostaw gazu;
- 2) w pełni zintegrowanym wewnętrznym rynku energii;
- 3) efektywności energetycznej zmniejszającej zależność od importu energii, obniżającej emisje i pobudzającej tworzenie miejsc pracy;
- 4) dekarbonizacji gospodarki, działania na rzecz klimatu – utrzymanie wiodącej pozycji w obszarze OZE;
- 5) badaniach naukowych, innowacjach oraz konkurencyjnych w rozwoju niskoemisyjnych, czystych technologii energetycznych (Unia energetyczna, 27.12.2021).

Unia Europejska chciałaby poprzez europejską unię energetyczną zapewnić spójność we wszystkich obszarach polityki w celu stworzenia niezawodnego, przystępnego cenowo zrównoważonego systemu energetycznego (https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/energy_en, 27.12.2021).

Na sytuację ubóstwa energetycznego składa się wiele czynników, nie tylko są to czynniki związane z niskimi dochodami, czy wysokimi kosztami paliw, wpływa na nią także polityka. Polityka klimatyczno-energetyczna nabrała w ostatnich latach rozpędu. Dążenie do utworzenia Europejskiej Unii Energetycznej wiąże się z transformacją ener-

getyczną, której istotą ma być utworzenie zrównoważonego systemu energetycznego, pewnego, przystępnego cenowo oraz konkurencyjnego (Rada UE, Komunikat prasowy z dnia 25 czerwca 2019 r.). 22 maja 2019 roku Unia Europejska finalizowała nowelizację ram polityki energetycznej. Przyjęto wówczas ostatnie cztery akty pakietu „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”, dotyczące energii elektrycznej, w tym rozporządzenie oraz dyrektywę o energii elektrycznej, których celem jest elastyczny, bardziej skierowany na konsumenta unijny rynek elektroenergetyczny,

Również wymieniły zmiany klimatu, przestarzałe budownictwo, nośniki energii, ogrzewanie oraz ceny energii elektrycznej i ropy oraz gazu, a także kondycja gospodarki. Bardzo często stare budownictwo jest nieefektywne energetycznie, bardziej zagrożone na okresy zimy i fale upałów (np. Włochy, Hiszpania, Portugalia, Grecja, Malta). Wydaje się, że klimat śródziemnomorski, jaki obejmuje te wymienione państwa, cechuje temperatura powyżej 20 stopni Celsjusza oraz suche i ciepłe lata oraz łagodne zimy powyżej 0 stopni Celsjusza. Niestety klimat się zmienia. Widoczne jest to szczególnie w średniej rocznej temperaturze, która wzrosła o 1,3 stopnia Celsjusza w ciągu ostatnich 35 lat. Temperatura powierzchni basenu Morza Śródziemnego rośnie zbyt szybko. Taki wzrost temperatury zgromadził ogromną energię, która była uwalniana w postaci opadów atmosferycznych i uporczywej intensyfikacji upałów nie tylko w krajach basenu Morza Śródziemnego, ale także w środkowej Europie. Wydawać by się mogło, że taka wysoka temperatura na południu Europy przysłuży się poprawie sytuacji ubogich energetycznie. Niestety nie jest to jak widać założenie prawdziwe. Wiele budynków, szczególnie tych starych, zabytkowych nie jest docieplona (np. Włochy). Zimy także są inne niż dawniej, mroźniejsze i śnieżne. Spadek temperatur przy domach nieprzystosowanych do niskich temperatur wpływa na wychłodzenie pomieszczeń, pojawienie się grzyba na ścianach oraz problemy zdrowotne. Ponadto problem ubóstwa energetycznego to także ochłodzenie domu latem przy wysokich temperaturach, czyli koszty chłodzenia (<https://www.ilpost.it/2021/04/08/poverta-energetica-italia/>, 13.09.2021).

Europejskie Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego oszacowało, że w krajach Unii Europejskiej około 50 milionów rodzin żyje w warunkach ubóstwa energetycznego. Konkretnie oznacza to, że nie stać ich na ogrzanie domu zimą lub ochłodzenie go latem prawidłowo, lub że wydają więcej niż 10 procent swoich dochodów na opłacenie usług energetycznych. Według danych opublikowanych przez Włoską Narodową Agencję ds. Nowych Technologii, Energii i Zrównoważonego Rozwoju Gospodarczego (ENEA – *Italian National Agency for New Technologies, Energy and Sustainable Economic Development*, <https://www.enea.it/en>, 13.09.2021), opartych na badaniach włoskiego Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego (OIPE), ponad 2,3 miliona włoskich rodzin będzie żyło w ubóstwie energetycznym, co stanowi około 8,8 procent ogółu państwa.

Problem starego budownictwa dotyczy całego świata Europy Zachodniej, szczególnie budynków zabytkowych. Zgodnie bowiem z prawem na ocieplenie budynku zabytkowego musi zgodzić się konserwator zabytków. Samowola karana jest nakazem rozbiorczy. W wyroku WSA z dnia 5 czerwca 2018 roku (sygn. VII SA/Wa 2023/17) sąd przyznał rację wspólnocie mieszkaniowej, której konserwator zabytków zarzucił zaburzenie bryły budynku przez docieplenie bocznych ścian. Sąd rozpatrując sprawę przyznał, że mieszkańcy kamienicy mają prawo do mieszkania w ciepłych i niezawilgocionych pomieszczeniach, a ściana po regeneracji mimo nielegalności zyskała odnowienie.

Stwierdził w końcu, że mieszkanie w zabytkowych budynkach nie może być odbierane jako uciążliwość.

Ubóstwo energetyczne jest kluczowym tematem pakietu legislacyjnego zatytułowanego „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”, który ma ułatwić sprawiedliwą transformację energetyczną. Na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 („Rozporządzenie w sprawie zarządzania”) oraz przekształconej Dyrektywy w sprawie energii elektrycznej (L 158/125). Komisja jest zobowiązana do przedstawienia orientacyjnych wytycznych dotyczących odpowiednich wskaźników pomiaru ubóstwa energetycznego oraz definicji pojęcia „znacząca liczba gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym”.

Definicja terminu „ubóstwo energetyczne” pojawiła się w Zaleceniu Komisji UE 2020/1563 z 14 października 2020 roku dotyczącego ubóstwa energetycznego jako „sytuacja, w której gospodarstwa domowe nie mają dostępu do podstawowych usług energetycznych” (Zalecenie Komisji UE 2020/1563, L 357/35). Energia elektryczna została ujęta w Europejskim filarze praw socjalnych jako jedna z najważniejszych i niezbędnych usług, do której każdy Europejczyk ma takie samo prawo dostępu. Podkreślono w nim również znaczenie polityk mających na celu podjęcie tego problemu, zwłaszcza tych związanych z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu oraz z długoterminowymi strategiami renowacji. W związku z tym temat ubóstwa energetycznego jest kluczowy w pakiecie legislacyjnym zwanym „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”, którego celem jest sprawiedliwa transformacja energetyczna.

Ubóstwo energetyczne według Porozumienia Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii jest to „sytuacja, 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” (definicja Porozumienia Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii – <https://cor.europa.eu/pl/news/Pages/time-to-eradicate-energy-poverty-in-europe.aspx>, 14.09.2021). Ubóstwo energetyczne według EPEE brzmi „brak środków na utrzymanie ogrzewania na odpowiednim poziomie za uczciwą cenę” (EPPE) (Górska, 2019, s. 22).

Do najważniejszych zaleceń i aktów prawnych Unii Europejskiej w kontekście ubóstwa energetycznego zaliczyć należy:

- Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego (Dz. U. UE. L. 2020.357.35);
- Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944/WE z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Przypomniano w niej, że dyrektywa ta obliuguje państwa członkowskie do wprowadzenia rozwiązań wspierających odbiorców wrażliwych energii elektrycznej oraz określenia zjawiska ubóstwa energetycznego (COM(2016) 864 final 2016/0380(COD)).

Założeniom Dyrektywy i trzeciego pakietu energetycznego przyświecały korzyści dla konsumentów w postaci poprawy sytuacji konsumentów na rynku energii i utrzymaniu cen hurtowych na stałym poziomie, dzięki wzmożonej konkurencji. Wzrost udziału energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii wynikał ze zmian na europejskich rynkach energii elektrycznej. Jednakże fizyczna charakterystyka OZE budzi wątpliwo-

ści i wśród wad wymieniono większą niestabilność, mniejszą przewidywalność oraz większe rozproszenie aniżeli w przypadku stałych źródeł energii. Niezbędne są również dostosowania prawne i eksploatacji sieci. Przyznano, że zakłócenia jakie wystąpiły dla inwestycji oraz handlu zagranicznego na rynku hurtowym energii elektrycznej były spowodowane brakiem dostatecznego przygotowania się państw do tej nowej sytuacji. Celem inicjatywy związanej z rynkiem energii elektrycznej jest dostosowanie zasad rynku do nowej rzeczywistości rynkowej poprzez swobodny przepływ energii elektrycznej w miejsca najbardziej potrzebne, przy uzyskaniu maksymalnych korzyści dla społeczeństwa, jakie wynikają z transgranicznej konkurencji. Ponadto zapewnia się zachęty do realizacji celów klimatycznych i obniżenia emisyjności systemu energetycznego.

3. Ubóstwo energetyczne w Unii Europejskiej przed i w trakcie pandemii COVID-19

Ubóstwo energetyczne jako pojęcie wielowymiarowe trudno uchwycić jednym wskaźnikiem. Z jednej strony dotyczy dochodów obywateli, z drugiej stanu technicznego budownictwa, w jakim mieszkają, czy wreszcie ilości zużytej energii i jej ceny. Dlatego też Europejskie Obserwatorium Energetyczne dokonało podziału wskaźników na:

- niskie absolutne zużycie energii ($M/2$)³,
- zaległości z zapłatą rachunków za media,
- przeznaczanie dużej części dochodów na energię,
- niemożność utrzymania odpowiedniej temperatury w mieszkaniu.

Wskaźniki ubóstwa energetycznego zostały podzielone według Załącznika do Zalecenia Komisji UE 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczącego ubóstwa energetycznego podzielono na cztery grupy:

- a) „wskaźniki porównawcze wydatków na energię i dochodów (określające ilościowo ubóstwo energetyczne w drodze porównania kwoty wydawanej przez gospodarstwo domowe na energię z wielkością dochodów);
- b) wskaźniki bazujące na samoocenie (np. zapewnienie odpowiedniej temperatury);
- c) wskaźniki bazujące na pomiarach bezpośrednich (np. temperatura w pomieszczeniach);
- d) wskaźniki pośrednie: służą one do pomiaru ubóstwa energetycznego za pośrednictwem powiązanych czynników, np. zaległości w opłatach za media, liczby wyłączeń mediów i jakości mieszkań”.

Jeszcze w 2018 roku około 34 mln Europejczyków, czyli około 7% zgłosiło, że nie byli oni w stanie odpowiednio ogrzać swoich domów. W 2019 roku problem z niewy-

³ „Wskaźnik $M/2$ przedstawia udział gospodarstw domowych, których bezwzględne wydatki na energię są poniżej połowy mediany krajowej, czyli nienormalnie niskie. Może to wynikać z wysokich standardów efektywności energetycznej, ale może również wskazywać na niebezpieczne niedostateczne zużycie energii przez gospodarstwa domowe. $M/2$ jest stosunkowo nowym wskaźnikiem, który był używany w języku belgijskim jako uzupełnienie innych wskaźników wydatków i wskaźników zgłaszanych przez samych użytkowników. Uwaga: na ten wskaźnik ma wpływ leżący u podstaw rozkład bezwzględnych wydatków na energię w dolnej połowie gospodarstw domowych. Jeśli mediana jest stosunkowo wysoka, a rozkład poniżej bardzo nierówny, wskaźnik $M/2$ jest wysoki” (<https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1463>, 14.09.2021).

starczającym ogrzaniem domu miało 6,9% ludności Unii Europejskiej (<https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210106-1?redirect=/eurostat/en/news/whats-new>, 13.09.2021). Spadek odnotowano na poziomie 0,7 p.p. w 2019 roku w stosunku do roku 2018. Sytuacja ubóstwa energetycznego od momentu podjęcia prac nad tą tematyką stale poprawia się, jednak jest silnie zróżnicowana w całej Europie. I tak np. w Bułgarii na odpowiednie ogrzanie domu nie mogło pozwolić sobie, aż 30,1% badanych, na Litwie było to 26,7%, na Cyprze 21%, zaś w Portugalii (18,9%), Grecji (17,9%) oraz we Włoszech (11,1%) w 2019 roku. Sytuacja poprawiła się w 2020 roku w powyższych państwach. W Bułgarii odnotowano w 2020 roku spadek wskaźnika po 2,6 p.p. w stosunku do roku poprzedniego, z drugiej strony najwyższy wzrost odnotowano w Hiszpanii o 3,4 p.p. Szczegóły przedstawia tabela 2.

Tabela 2

**Niemожność utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC⁴
w państwach UE w latach 2018–2020**

| Wyszczególnienie | Struktura w % | | | Odchylenie bezwzględne w p.p. | | |
|------------------|------------------|------|------|----------------------------------|-----------|-----------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2019–2018 | 2020–2019 | 2020–2018 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| UE | 7,6 | 6,9 | 8,2 | -0,7 | 1,3 | 0,6 |
| Polska | 5,1 | 4,2 | 3,2 | -0,9 | -1,0 | -1,9 |
| Austria | 1,6 | 1,8 | 1,5 | 0,2 | -0,3 | -0,1 |
| Belgia | 5,2 | 3,9 | 4,1 | -1,3 | 0,2 | -1,1 |
| Bułgaria | 33,7 | 30,1 | 27,5 | -3,6 | -2,6 | -6,2 |
| Chorwacja | 7,7 | 6,6 | 5,7 | -1,1 | -0,9 | -2,0 |
| Cypr | 21,9 | 21,0 | 20,9 | -0,9 | -0,1 | -1,0 |
| Czechy | 2,7 | 2,8 | 3,0 | 0,1 | 0,2 | 0,3 |
| Dania | 3,0 | 2,8 | 3,0 | -0,2 | 0,2 | 0,0 |
| Estonia | 2,3 | 2,5 | 2,7 | 0,2 | 0,2 | 0,4 |
| Finlandia | 1,7 | 1,8 | 1,8 | 0,1 | 0 | 0,1 |
| Francja | 5,0 | 6,2 | 6,5 | 1,2 | 0,3 | 1,5 |
| Niemcy | 2,7 | 2,5 | 9,0 | -0,2 | 6,5 | 6,3 |
| Grecja | 22,7 | 17,9 | 16,7 | -4,8 | -1,2 | -6,0 |
| Hiszpania | 9,1 | 7,5 | 10,9 | -1,6 | 3,4 | 1,8 |
| Holandia | 2,2 | 3,0 | 2,4 | 0,8 | -0,6 | 0,2 |
| Węgry | 6,1 | 5,4 | 4,2 | -0,7 | -1,2 | -1,9 |
| Islandia | 1,0 | - | - | - | - | - |
| Irlandia | 4,4 | 4,9 | 4,2 | 0,5 | -0,7 | -0,2 |
| Włochy | 14,1 | 11,1 | - | -3,0 | - | - |
| Łotwa | 7,5 | 8,0 | 6,0 | 0,5 | -2,0 | -1,5 |
| Litwa | 27,9 | 26,7 | 23,1 | -1,2 | -3,6 | -4,8 |
| Luksemburg | 2,1 | 2,4 | 3,6 | 0,3 | 1,2 | 1,5 |
| Malta | 7,6 | 7,8 | 7,5 | 0,2 | -0,3 | -0,1 |
| Norwegia | 0,9 | 1,0 | 0,8 | 0,1 | -0,2 | -0,1 |

⁴ Odsetek populacji zagrożony ubóstwem energetycznym (poniżej 60% krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji), niebędący w stanie zapewnić wystarczającego poziomu ogrzewania w swoich domach, na podstawie pytania: „Czy Państwa gospodarstwo domowe stać na zapewnienie odpowiedniego ogrzewania?” (Eurostat, SILC [ilc_mdcs01]).

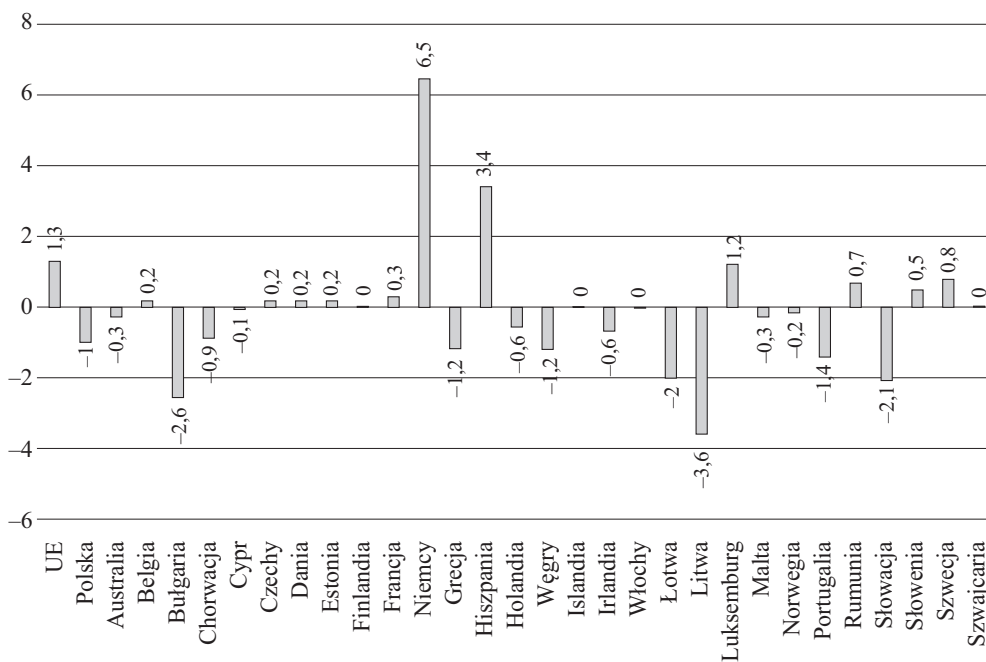
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Portugalia | 19,4 | 18,9 | 17,5 | -0,5 | -1,4 | -1,9 |
| Rumunia | 9,6 | 9,3 | 10,0 | -0,3 | 0,7 | 0,4 |
| Słowacja | 4,8 | 7,8 | 5,7 | 3,0 | -2,1 | 0,9 |
| Słowenia | 3,3 | 2,3 | 2,8 | -1,0 | 0,5 | -0,5 |
| Szwecja | 2,3 | 1,9 | 2,7 | -0,4 | 0,8 | 0,4 |
| Szwajcaria | 0,6 | 0,3 | - | -0,3 | - | - |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [ilc_mdese01] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_MDSE01_custom_1290778/default/table?lang=en, 14.09.2021.

Największa pozytywna zmiana w 2020 roku w porównaniu do 2018 roku nastąpiła w przypadku Niemiec (spadek o 6,3 p.p.), Bułgarii (spadek o 6,2 p.p.), Grecji (spadek o 6 p.p.) i Litwy (spadek o 4,8 p.p.).

Wykres 3 przedstawia odchylenie wskaźnika niemożności utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC w UE w 2020 w stosunku do roku 2019.

Wykres 3. Odchylenie wskaźnika niemożności utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC w UE w 2020 w stosunku do roku 2019



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_MDSE01_custom_1290778/default/table?lang=en, 14.09.2021.

Cały czas wysoki wskaźnik utrzymuje się dla jednoosobowych gospodarstw domowych. W Bułgarii aż 40,2% takich osób nie mogło sobie pozwolić na utrzymanie odpowiedniego ciepła w domu. Był to najwyższy wynik w całej Unii Europejskiej. Wyniki obrazuje tabela 3.

Tabela 3

Pięć państw UE o najwyższym wskaźniku „Niemożność utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC” w latach 2015–2020 dla jednej osoby w gospodarstwie domowym

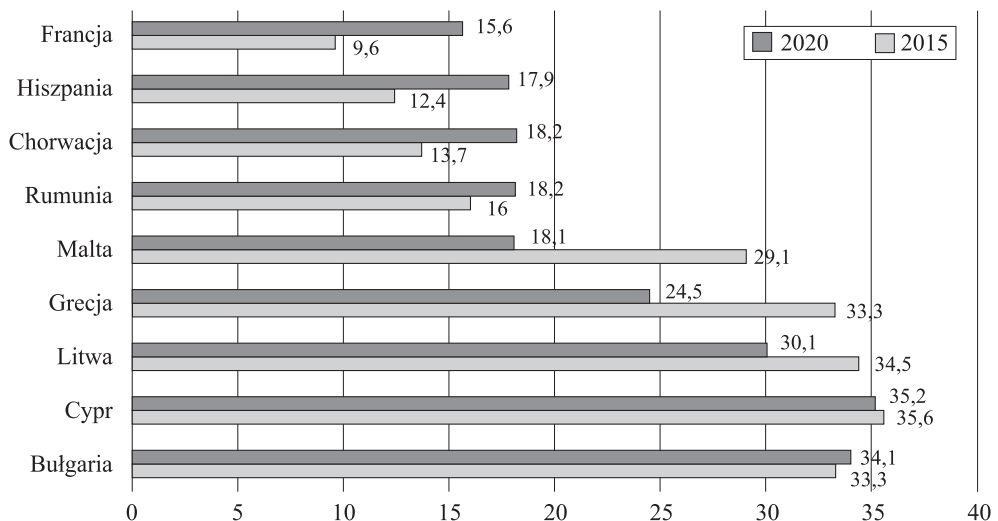
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Odchylenie 2020/2015 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|----------------------|
| UE | 11,9 | 11,5 | 10,7 | 10,0 | 9,4 | : | – |
| 1. Bułgaria | 52,6 | 51,2 | 50,9 | 47,4 | 44,8 | 40,2 | –12,4 |
| 2. Litwa | 43,8 | 39,7 | 35,6 | 39,3 | 37,8 | 33,4 | –10,4 |
| 3. Cypr | 27,9 | 24,6 | 25,5 | 23,4 | 20,9 | 20,4 | –7,5 |
| 4. Portugalia | 33,6 | 28,9 | 28,4 | 28,2 | 26,6 | : | – |
| 5. Grecja | 33,8 | 34,1 | 30,0 | 36,9 | 22,9 | 25,7 | –12,1 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_MDES01_custom_1290778/default/table?lang=en, 14.09.2021.

W 2019 roku 40,2% Bułgarów w jednoosobowych gospodarstwach domowych nie mogła utrzymać ciepła w domu. Co trzecia osoba w jednoosobowym gospodarstwie domowym na Litwie nie mogła pozwolić sobie na utrzymanie odpowiedniego ciepła w domu, co czwarta na Cyprze oraz co piąta w Grecji w 2020 roku. Dodatkowo w 2021 roku odnotowano wzrost cen energii w całej UE, wobec powyższego istnieje duże prawdopodobieństwo, wzrostu ubogich energetycznie w kolejnych latach.

Na wykresie 4 przedstawiono niemożność utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC w latach 2015–2020 dla osoby samotnej z dziećmi na utrzymaniu – 9 najwyższych wyników w państwach UE.

Wykres 4. Niemożność utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC w latach 2015–2020 dla osoby samotnej z dziećmi na utrzymaniu – 9 najwyższych wyników w państwach UE

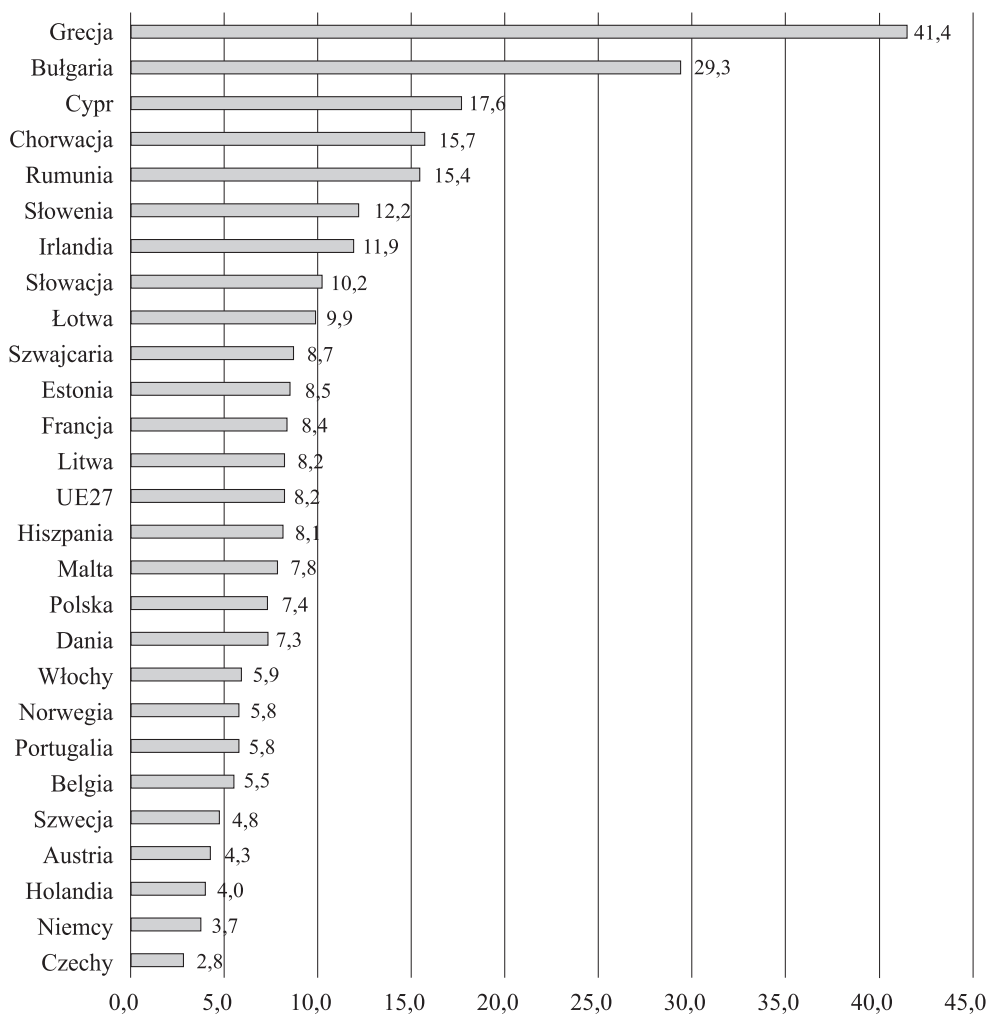


Źródło: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_MDES01_custom_1291842/default/table?lang=en, 3.12.2021.

Z wykresu 4 wynika, że w 2020 roku w porównaniu do 2015 roku, w państwach o największym wskaźniku niemożności utrzymania odpowiedniego ciepła w domu dla osoby samotnej z dziećmi na utrzymaniu, takich jak Bułgaria, Cypr, Litwa, Grecja, Malta odnotowano jego spadek. Oznacza to, że sytuacja poprawiła się wśród ubogich energetycznie. Z kolei wzrost odnotowano w przypadku takich państw jak Francja, Chorwacja, Rumunia czy Hiszpania.

Wykres 5 przedstawia wskaźnik deprivacji materialnej (osoby z zaległościami za kredyt hipoteczny, czynsz, rachunki za media lub zakup ratalny) w 2019 roku w Unii Europejskiej.

Wykres 5. Wskaźnik deprivacji materialnej (osoby z zaległościami za kredyt hipoteczny, czynsz, rachunki za media lub zakup ratalny) w 2019 roku w Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/keyfigures/>, 5.09.2021.

Z danych zawartych na wykresie 5 wynika, że najwyższy wskaźnik dotyczył w 2019 roku Grecji (41,4%), Bułgarii (29,3%), Cypru (17,6%), Chorwacji (15,7%) i Rumunii (15,4%), najniższy zaś odnotowano dla Republiki Czeskiej (2,8%), Niemiec (3,7%), Holandii (4%), Austrii (4,3%), Szwecji (4,8%) i Belgii (5,5%). Polska znalazła się w 2019 roku na 11 miejscu w rankingu wskaźnika deprywacji materialnej.

Tabela 4 przedstawia zaległości na rachunkach za media w państwach UE w latach 2018–2020.

Tabela 4

Zaległości na rachunkach za media w państwach Unii Europejskiej w latach 2018–2020 (%)

| | 2018 | 2019 | 2020 | Zmiana 2020–2018 p.p. |
|------------|------|------|------|--------------------------|
| UE | 6,6 | 6,1 | – | – |
| Polska | 6,3 | 5,8 | 4,7 | –1,6 |
| Austria | 2,4 | 2,4 | 3,1 | 0,7 |
| Belgia | 4,5 | 4,1 | 3,8 | –0,7 |
| Bułgaria | 30,1 | 27,6 | 22,2 | –7,9 |
| Chorwacja | 17,5 | 14,8 | 13,6 | –3,9 |
| Cypr | 12,2 | 10,4 | 9,2 | –3,0 |
| Czechy | 2,1 | 1,8 | 1,9 | –0,2 |
| Dania | 5,1 | 3,6 | 4,2 | –0,9 |
| Estonia | 6,5 | 7,2 | 5,0 | –1,5 |
| Finlandia | 7,7 | 7,8 | 7,1 | –0,6 |
| Francja | 6,4 | 5,6 | 5,4 | –1,0 |
| Niemcy | 3,0 | 2,2 | 3,2 | 0,2 |
| Grecja | 35,6 | 32,5 | 27,9 | –7,7 |
| Hiszpania | 7,2 | 6,5 | 9,6 | 2,4 |
| Holandia | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 0,0 |
| Węgry | 11,1 | 10,2 | 10,4 | –0,7 |
| Islandia | 4,0 | : | : | – |
| Irlandia | 8,6 | 8,9 | 8,7 | 0,1 |
| Włochy | 4,5 | 4,5 | : | – |
| Łotwa | 11,6 | 8,7 | 8,3 | –3,3 |
| Luksemburg | 3,6 | 2,4 | 2,9 | –0,7 |
| Malta | 6,9 | 6,5 | 6,3 | –0,6 |
| Norwegia | 2,7 | 3,2 | 2,8 | 0,1 |
| Portugalia | 4,5 | 4,3 | 3,5 | –1,0 |
| Rumunia | 14,4 | 13,7 | 13,9 | –0,5 |
| Słowacja | 7,9 | 8,4 | 5,2 | –2,7 |
| Słowenia | 12,5 | 11,2 | 9,4 | –3,1 |
| Szwecja | 2,2 | 2,3 | 2,4 | 0,2 |
| Szwajcaria | 4,1 | 4,5 | 3,2 | –0,9 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdcs07/default/table?lang=en; ilc_mdcs07.

W latach 2018–2020 odnotowano najwyższy spadek zaległości na rachunkach za media w Bułgarii (o 7,9 p.p.), Grecji (o 7,7 p.p.) na Chorwacji (3,9 p.p.), na Łotwie (o 3,3 p.p.) oraz na Słowenii (o 3,1 p.p.). Niektóre państwa jednak odnotowały wzrost

tego wskaźnika w badanym okresie. Tak było w Hiszpanii (2,4 p.p.), w Austrii (0,7 p.p.) czy Niemczech (0,2 p.p.) oraz Szwecji (0,2 p.p.). Nie są to jednak duże zmiany.

Tabela 5 przedstawia całkowitą populację mieszkającą w mieszkaniu (domu) z przeciekającym dachem, wilgotnymi ścianami, podłogami lub fundamentami ewentualnie gniciem ram okiennych lub podłogi.

Tabela 5

Całkowita populacja mieszkająca w mieszkaniu z przeciekającym dachem, wilgotnymi ścianami, podłogami lub fundamentami ew. gniciem ram okiennych lub podłogi – badanie EU-SILC w państwach UE w latach 2018–2020

| | 2018 | 2019 | 2020 | Zmiana 2020–2018 p.p. |
|------------|------|------|------|--------------------------|
| UE | 13,6 | 12,7 | 13,9 | 0,3 |
| Polska | 11,6 | 10,8 | 6,0 | -5,6 |
| Austria | 10,4 | 9,4 | 9,1 | -1,3 |
| Belgia | 17,9 | 16,7 | 15,7 | -2,2 |
| Bułgaria | 13,0 | 11,6 | 11,0 | -2,0 |
| Chorwacja | 11,2 | 10,2 | 9,4 | -1,8 |
| Cypr | 30,2 | 31,1 | 39,1 | 8,9 |
| Czechy | 7,7 | 7,3 | 6,8 | -0,9 |
| Dania | 16,4 | 14,9 | 16,8 | 0,4 |
| Estonia | 13,6 | 13,8 | 10,2 | -3,4 |
| Finlandia | 4,6 | 4,1 | 4,5 | -0,1 |
| Francja | 12,7 | 11,5 | 17,9 | 5,2 |
| Niemcy | 13,4 | 12,0 | 12,0 | -1,4 |
| Grecja | 12,9 | 12,5 | 12,3 | -0,6 |
| Hiszpania | 15,9 | 14,7 | 19,7 | 3,8 |
| Holandia | 15,8 | 14,7 | 14,8 | -1,0 |
| Węgry | 22,5 | 22,3 | 20,4 | -2,1 |
| Islandia | 19,1 | – | – | – |
| Irlandia | 11,9 | 12,5 | 16,6 | 4,7 |
| Włochy | 13,2 | 14,0 | – | – |
| Łotwa | 23,5 | 19,3 | 17,5 | -6,0 |
| Luksemburg | 18,3 | 15,4 | 15,4 | -2,9 |
| Malta | 7,1 | 7,6 | 6,1 | -1,0 |
| Norwegia | 6,8 | 6,5 | 6,3 | -0,5 |
| Portugalia | 26,9 | 24,4 | 25,2 | -1,7 |
| Rumunia | 10,1 | 9,4 | 10,0 | -0,1 |
| Słowacja | 5,1 | 5,7 | 4,9 | -0,2 |
| Słowenia | 22,7 | 20,6 | 20,8 | -1,9 |
| Szwecja | 7,8 | 7,0 | 7,1 | -0,7 |
| Szwajcaria | 9,8 | 10,5 | 11,4 | 1,6 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_MDHO01_custom_137796/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=81f325a5-cbd9-4e6d-8251-3a04884491e6, 20.12.2021.

Według danych zawartych w tabeli 5 najwyższy wskaźnik w 2020 roku odnotowano dla Cypru (39,1%), Portugalii (25,2%), Słowenii (20,8%) oraz Węgier (20,4%). Najniższy wskaźnik zaś odnotowano dla Finlandii (4,5%), Słowacji (4,9%), Malty (6,1%)

i Norwegii (6,3%). Poziom wskaźnika dla całej UE w 2020 roku wynosił 13,9% i był wyższy niż w 2019 roku o 1,2 p.p. Wzrost nie jest dobrą prognozą dla mieszkańców Unii Europejskiej, która już działa w zakresie zmian prawnych w państwach członkowskich w temacie ubóstwa energetycznego i poprawy budownictwa.

Podsumowując ubóstwo energetyczne w państwach Unii Europejskiej, szczególnie mocno akcentuje się w krajach, takich jak Bułgaria, Cypr, Litwa, Grecja, Malta, Chorwacja, czy Rumunia.

Zważywszy na fakt, że mierników ubóstwa energetycznego jest wiele i nie są one jednorodne, mogą one akcentować inne problemy dla różnych państw. I tak np. w przypadku zaległości za rachunki przodują mieszkańcy Grecji (27,9% w 2020 roku), zaś w przypadku przeciekającego dachu, wilgotnych ścian etc. – Cypr (39,1%), z kolei deprivacja materialna w tym zaległości za media dotyczy w najwyższym stopniu – Grecji (41,4%), z kolei w Bułgarii (27,5%) odnotowano w 2020 roku najwyższy wskaźnik niemożności utrzymania odpowiedniego ciepła w domu.

Rok 2021 nie został jeszcze zakończony, w związku z tym nie mógł być poddany analizie. Szacuje się, że w państwach, które w dobie pandemii nie wspomagają obywateli finansowo po utracie zatrudnienia, ubóstwo energetyczne mogło zwiększyć się w wielu grupach, od samotnych rodziców, po emerytów i rencistów. Ubóstwo energetyczne także w 2021 roku może pogłębiać się z powodu wzrostu cen energii, paliw oraz emisji CO₂.

4. Próby łagodzenia ubóstwa energetycznego w państwach UE w dobie pandemii

W ramach pakietu „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” Komisja Europejska zaproponowała szereg środków mających na celu zaradzenie ubóstwu energetycznemu dzięki efektywności energetycznej, zabezpieczeniu przed odłączeniem oraz lepszemu zdefiniowaniu i monitorowaniu problemu na poziomie państw członkowskich za pomocą zintegrowanych krajowych planów w zakresie energii i klimatu. W konsekwencji kontekst prawny UE dotyczący ubóstwa energetycznego ulega kilku zmianom. Wzmiankę o niej zawarto w nowej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej (2018/2002), w nowej dyrektywie w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (2018/844) oraz w rozporządzeniu w sprawie zarządzania (2018/1999). Pojawia się ona również w dyrektywie w sprawie energii elektrycznej (2009/72), a jej zmieniona wersja była wynikiem porozumienia politycznego osiągniętego w grudniu 2018 r.

W całej Europie opracowywane i wdrażane są różne projekty, których celem jest wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań mających na celu zwalczanie ubóstwa energetycznego. W 2018 r. w ramach programu „Horyzont 2020 Efektywność energetyczna” około 6 mln euro przyznano 3 projektom dotyczącym ubóstwa energetycznego, a mianowicie STEP (*Solutions to Tackle Energy Poverty*), EmpowerMed i SocialWatt. Projekty te mają ten sam cel: łagodzenie ubóstwa energetycznego poprzez współpracę z kluczowymi podmiotami, w tym przedsiębiorstwami użyteczności publicznej, organizacjami konsumenckimi lub samymi konsumentami. Dzielą się również najlepszymi praktykami, aby powielać udane schematy i wydawać zalecenia dotyczące polityki.

Deweloperzy projektów ściśle współpracują z sieciami podmiotów lokalnych i ubogich energetycznie gospodarstw domowych, aby zapewnić praktyczne informacje i po-

radę dotyczące tanich rozwiązań w zakresie efektywności energetycznej. To z kolei może pomóc w poprawie dostępu do energii w sposób, który maksymalizuje zarówno oszczędności energetyczne, jak i finansowe. Istnieje wiele innych projektów, które również otrzymują dofinansowanie z UE, w tym za pośrednictwem Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Instrumentem najdroższym, ale i najskuteczniejszym jest termomodernizacja. W ramach Funduszy Europejskich zostały przeznaczone środki na rewitalizację i termomodernizację. Lokalne i międzynarodowe projekty z kolei skupiono w EPAH ATLAS, interaktywnej bazie danych.

Sytuacja ubóstwa energetycznego w dużej mierze zależy od lokalnych programów i prostych zasad korzystania z pomocy. Za 30% zużycia energii na Cyprze odpowiadają budynki i ich niska efektywność energetyczna. Dlatego też Cypr przygotowuje długoterminową strategię renowacji budynków, wprowadza szereg działań mających na celu poprawę efektywności energetycznej z uwzględnieniem lokalnych warunków klimatycznych, oraz uwzględniając stosunek kosztów do korzyści z cyklu życia budynku (<https://energy.gov.cy>, 27.12.2021). Ponadto ustawą z 2006 roku o zmianie rozporządzenia w sprawie Efektywności Energetycznej Budynków (142(I)/2006), wprowadzono długoterminową strategię renowacji, której celem dla celów mieszkalnych oraz innych budynków o wysokiej efektywności energetycznej i bezemisyjności do 2050 roku jest m.in. przegląd polityk i działań najsłabiej działających elementów, mających na celu łagodzenie ubóstwa energetycznego (http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2006_1_142/full.html, 27.12.2021).

Z kolei w Bułgarii nie zdołano zbudować odpowiednich programów i długofalowej oraz kompleksowej wizji skierowanej na walkę z ubóstwem w tym ubóstwem energetycznym. Duże znaczenie ma odpowiednia polityka Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej, której jednym z głównych celów powinna być walka z ubóstwem. Kluczowym dokumentem w zakresie ubóstwa i wykluczenia społecznego w Bułgarii była do 2020 roku Narodowa Strategia Ograniczania Ubóstwa i Promowania Integracji Społecznej (<https://www.mlsp.government.bg/sotsialno-vklyuchvane>, 28.12.2021). A obecnie na lata 2021–2022 Krajowa Strategia redukcji ubóstwa i promocji „Włączenie społeczne 2030”. Samo ubóstwo energetyczne wspierane jest przez Fundację Habitat Bułgaria oraz przy wsparciu finansowym z Programów Operacyjnych np. Rozwijające się Regiony 2014–2020, współfinansowanego przez UE za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Regionalnego (<https://bnr.bg/horizont/post/101577936/oshte-12-bloka-s-577-obitateli-v-223-apartamenta-sa-sanirani-s-evropari-v-smolan>, 28.12.2021). Kampania Habitat Bułgaria jest realizowana wspólnie z Europejską Fundacją Klimatyczną.

Zakończenie

Z dokonanej analizy wskaźników ubóstwa energetycznego wynika, że w całej UE nastąpił wzrost ubóstwa energetycznego w 2020 roku w stosunku do roku wcześniejszego o 1,3 p.p. (niemożność utrzymania odpowiedniego ciepła w domu). Można powiedzieć, że ubóstwo energetyczne do 2020 roku miało tendencję spadkową w państwach o najwyższych do tej pory wskaźnikach, tj. Grecji, Bułgarii, Rumunii, na Cyprze, jednak

niektóre jego wskaźniki wskazały na wzrost nawet w starych państwach UE (Francja, Hiszpania).

Jednocześnie wybuch pandemii COVID-19 wpłynął na sytuację ubóstwa energetycznego Europejczyków. Podkreśla się znaczenie ochrony osób wrażliwych przed obecnym wzrostem cen i zapewnienia sprawiedliwego przejścia w kierunku neutralności klimatycznej. Z drugiej strony transformacja gospodarki i energetyki w państwach o wysokim stopniu uzależnienia od węgla kamiennego i brunatnego będzie wyzwaniem szczególnie dla Polski, Czech, zaś rosnące ceny paliw oraz emisji CO₂ wpłyną na wzrost ubóstwa energetycznego w całej Europie.

Polityka klimatyczno-energetyczna ma jednak na celu zadbanie o neutralność klimatyczną przy wysokim wzroście gospodarczym oraz pośrednio poprawić sytuację osób ubogich energetycznie. Analizując jednak obecne ceny gazu, prądu, trudno nie przewidywać drastycznego wzrostu skrajnego ubóstwa energetycznego.

Author Contributions

Conceptualization (Konceptualizacja): Anna Górka

Data curation (Zestawienie danych): Anna Górka

Formal analysis (Analiza formalna): Anna Górka

Writing – original draft (Piśmiennictwo – oryginalny projekt): Anna Górka

Writing – review & editing (Piśmiennictwo – sprawdzenie i edytowanie): Anna Górka

Competing interests: The author have declared that no competing interests exist (**Sprzeczne interesy:** Autor oświadczył, że nie istnieją żadne sprzeczne interesy)

Bibliografia

- Boardman B. (1991), *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*, Belhaven Press, London.
- Boardman B. (1993), *Opportunities and Constraints Posed by Fuel Poverty on Policies to Reduce the Greenhouse Effect in Britain*, "Applied Energy" 44, s. 185–195.
- Bouzarowski S., Tomson H. (2020), *Towards an inclusive Energy transition in the European Union: Confronting Energy poverty amidst a global crisis*, European Union.
- Górka A. (2019), *Unia Europejska wobec problemu ubóstwa energetycznego w wybranych państwach członkowskich*, Wyd. Fundacja na Rzecz Czystej Energii, Poznań.
- Nowak Z. (2021), *Europejski Zielony Ład – na drodze do neutralności klimatycznej UE*, PISM, nr 66 (2264), 26 marca 2021.
- Inquiry, *Raport z rynku CO₂*, KOBiZE, Październik 2021, nr 115, https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/raport_co2/2021/KOBiZE_Analiza%20rynku%20CO2_pa-%C5%BAdziennik_2021.pdf, 20.12.2021.
- Rabiega W. P., Sikora P. (2020), *Ścieżki redukcji emisji CO₂ w sektorze transportu w Polsce w kontekście „Europejskiego Zielonego Ładu”*, KOBiZE, Warszawa.
- Sweerts B., Pfenningera S., Yang S., Folini D., van der Zwann B., Wild M. (2019), *Estimation of losses in solar energy production from air pollution in China since 1960 using surface radiation data*, "Nature Energy" 4, s. 657–663.
- Unilateralny i multilateralny wymiar polityk zdrowotnych państw w warunkach globalnej pandemii SARS-CoV-2* (2021), red. P. Baranowski, J. Kardaś, A. Pohl, FNCE, Poznań.

Stavrakaki A., Papadopoulou A., 2021, *Przewodnik osiągnięcia neutralności węglowej do 2050 roku, c-Track50*, polska wersja: https://c-track50.eu/sites/default/files/2021-09/Guidebook_for_Achieving_Carbon_Neutrality_by_2050_PL.pdf, 14.09.2021.

Akty prawne:

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej, COM/2021/550 final.

Europejski Zielony Ład (COM(2019)0640), Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, COM/2019/640 final.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia”, [COM(2020) 662 final] (2021/C 155/11).

Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego (Dz. U. UE L. 2020.357.35).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944/WE z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej.

Decyzja Rady (UE) 2017/783 z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie stanowiska, jakie należy przyjąć w imieniu Unii Europejskiej we Wspólnym Komitecie EOG, dotyczącego zmiany załącznika IV (Energia) do Porozumienia EOG (trzeci pakiet energetyczny), L118/6 (COM(2016) 864 final 2016/0380(COD)).

Strategia unii energetycznej COM/2015/080.

Wyrok WSA z dnia 5 czerwca 2018 roku (sygn. VII SA/Wa 2023/17).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 („rozporządzenie w sprawie zarządzania”).

Dyrektywa PE i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (L 158/125).

Ustawa o zmianie Rozporządzenia w sprawie Efektywności Energetycznej Budynków z 2006 roku (142(I)/2006) ze zm. [gr. Ο περί Ρόθμισης της Ενεργειακής Απόδοσης των Κτιρίων Νόμος του 2006].

Internet:

<https://ukcop26.org/>, 22.12.2021.

<https://www.ncdc.noaa.gov/sotc/global/202013>, 13.09.2021.

<https://www.ilpost.it/2021/04/08/poverta-energetica-italia/>, 13.09.2021.

Italian National Agency for New Technologies, Energy and Sustainable Economic Development, <https://www.enea.it/en>, 13.09.2021.

Rada UE, Komunikat prasowy z dnia 25 czerwca 2019 r. <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2019/06/25/council-outlines-principles-and-priorities-for-the-future-of-energy-systems-in-the-energy-union/>, 20.12.2021.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_20_2073, 27.12.2021.

http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2006_1_142/full.html, 27.12.2021.

https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/energy_en, 27.12.2021.

Unia energetyczna, https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/energy-union_en, 27.12.2021.

https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/state_of_the_energy_union_report_2021.pdf, 27.12.2021.

https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/delivering-european-green-deal/land-use-forestry-and-agriculture_en, 28.12.2021.

<https://www.mlsp.government.bg/sotsialno-vklyuchvane>, 28.12.2021.

<https://www.mlsp.government.bg/sotsialno-vklyuchvane>, 28.12.2021.

Impact of the COVID-19 Pandemic on Energy Poverty in the EU

Summary

The last two years of the pandemic contributed to the increase in energy poverty in the European Union. Energy poverty is becoming more and more common, for many reasons, such as rising fuel prices, hard coal, CO₂ emission fees. Energy poverty is understood as a situation where heating costs exceed 10% of income. Energy poverty is defined by the EPEE as “the lack of resources to keep heating at an adequate level at a fair price”. The article will present statistical data on energy poverty based on various indicators in 2018-2020 in EU countries. In addition, the current climate and energy policy in the EU and its assumptions as well as its impact on energy poverty are described. In addition, programs in EU countries that have significantly contributed to improving the situation of energy poverty will be indicated.

Key words: energy poverty, climate change, climate and energy policy, Fit for 55, ETS, European Green Deal