

Olga Hałub-Kowalczyk*

**PRZECIWDZIAŁANIE UBÓSTWU
ENERGETYCZNEMU W UNIJNEJ STRATEGII
FIT FOR 55 – ZARYS PROBLEMATYKI**

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza propozycji rozwiązań legislacyjnych Komisji Europejskiej *Fit for 55*, mających na celu przeciwdziałanie zjawisku ubóstwa energetycznego w procesie transformacji klimatycznej. Niniejsze badania koncentrują się przede wszystkim na działalności Społecznego Funduszu Klimatycznego oraz idei utworzenia planów społeczno-klimatycznych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej. Badania służą zweryfikowaniu hipotezy badawczej, iż wolność od ubóstwa energetycznego powinna być nie tylko jednym z celów unijnej polityki energetycznej, ale także podstawową gwarancją w systemie ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: ubóstwo energetyczne, Europejski Zielony Ład, *Fit for 55*, Społeczny Fundusz Klimatyczny, plan społeczno-klimatyczny

Wstęp

Lata 2020–2021 stały się w Unii Europejskiej okresem zintensyfikowanych działań związanych nie tylko z przeciwdziałaniem pandemii koronawirusa, ale także wypracowaniem wspólnej polityki klimatycznej. Uchwalenie przez Parlament Europejski rezolucji z 15 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia Europejskiego Zielonego Ładu¹ było wyraźnym sygnałem, że ten obszar w ciągu najbliższej dekady stanie się kolejną dziedziną ścisłej integracji państw członkowskich. Cele tej strategii unijnej, korespondujące z dotychczasowym dorobkiem legislacyjnym oraz deklaracjami politycznymi społeczności międzynarodowej w dziedzinie

* Uniwersytet Wrocławski, e-mail: olga.halub@uwr.edu.pl. ORCID: 0000-0003-2747-2625.

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski Zielony Ład, COM/2019/640.

ochrony klimatu², stanowią potwierdzenie, iż wyłącznie zintegrowane działania krajów mające na celu przeprowadzenie transformacji energetycznej mają szanse przeciwdziałać postępującej degradacji klimatu. Ambitne cele polegające na ograniczeniu wzrostu średniej temperatury globalnej do poziomu znacznie niższego niż 2°C powyżej poziomu przedindustrialnego oraz podejmowanie wysiłków mających na celu ograniczenie wzrostu temperatury do 1,5°C, jak również osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.³ wymagają radykalnych przeobrażeń w wielu sektorach gospodarki. Kamieniem milowym dla rozwoju nowych unijnych rozwiązań było uchwalenie 9 lipca 2021 r. Europejskiego prawa o klimacie⁴. Następnie, 14 lipca 2021 r., Komisja Europejska wydała dokument strategiczny zatytułowany *Fit for 55*⁵ („Gotowi na 55”), będący pakietem proponowanych przez nią wniosków legislacyjnych, służących dalszemu rozwojowi tworzącej się wspólnej polityki klimatycznej.

Tymczasem jednym z problemów, z którym musi mierzyć się Unia Europejska, realizując poszczególne etapy transformacji, jest ubóstwo energetyczne. Skala tego zjawiska na Starym Kontynencie jest niepokojąca. W 2018 r. około 34 mln Europejczyków zadeklarowało, iż nie posiada środków na odpowiednie ogrzanie swoich domów⁶. Z badań przeprowadzonych w 2019 r. natomiast wynika, że w Unii Europejskiej prawie 7% populacji potwierdziło występowanie tego problemu⁷. Analizy Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego UE dowodzą, że ponad 50 mln gospodarstw domowych w Unii Europejskiej doświadcza ubóstwa

² Między innymi Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), protokół z Kioto, Konwencja Narodów Zjednoczonych o różnorodności biologicznej (CBD), Rezolucja z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie konferencji ONZ w sprawie zmiany klimatu 2019 (COP25) w Madrycie, Komunikat Komisji z 2018 r. do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego: „Czysta planeta dla wszystkich. Europejska długoterminowa wizja strategiczna dobrze prosperującej, nowoczesnej, konkurencyjnej i neutralnej dla klimatu gospodarki”, Porozumienie paryskie z 2015 r.

³ Art. 2 ust. 1 lit. a Porozumienia paryskiego.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie); Dz.U. UE L 243/1.

⁵ 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.

⁶ Projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM (2021) 568.

⁷ *Ibidem*.

energetycznego⁸. Z uwagi na wysokie koszty transformacji klimatycznej za niezbędne należy uznać stworzenie takich warunków jej przeprowadzenia, które umożliwią złagodzenie społecznych i gospodarczych skutków tego procesu wśród grup narażonych na wykluczenie energetyczne⁹. Celem artykułu jest charakterystyka proponowanych rozwiązań zawartych w strategii *Fit for 55*, mających przeciwdziałać temu zjawisku.

Niniejsze badania koncentrują się w sposób szczególny na projekcie rozporządzenia ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny. Przeprowadzone analizy zmierzają ku zweryfikowaniu hipotezy badawczej, iż wolność od ubóstwa energetycznego powinna stanowić nie tylko jedno z założeń unijnej polityki energetycznej, ale także gwarancję praw człowieka w ramach systemu ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej.

Ubóstwo energetyczne a sprawiedliwa transformacja

Ubóstwo energetyczne od lat stanowi przedmiot badań na gruncie nauk społecznych i ekonomicznych¹⁰. Pod tym pojęciem należy rozumieć „zjawisko polegające na doświadczeniu trudności w zaspokojeniu podstawowych potrzeb energetycznych w miejscu zamieszkania za rozsądną cenę, na które składa się utrzymanie adekwatnego standardu ciepła i zaopatrzenie w pozostałe rodzaje energii służące zaspokojeniu w adekwatny sposób podstawowych potrzeb funkcjonowania biologicznego i społecznego członków gospodarstwa domowego”¹¹. Inna z definicji, sformułowana przez Komisję Europejską, stanowi, że ubóstwo energetyczne to „sytuacja, w której gospodarstwa domowe nie mają dostępu

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Mechanizm sprawiedliwej transformacji: z myślą o wszystkich*, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (22.12.2021).

¹⁰ Zob. szerzej: B. Sovacool, *The political economy of energy poverty: A review of key challenges*, „Energy for Sustainable Development”, 2012, vol. 16, nr 3, s. 272–282; M. González-Eguino, *Energy poverty: An overview*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews”, 2015, nr 34, s. 377–385; S. Jessel [i in.], *Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature*, „Frontiers in public health”, 2019, nr 7, s. 1–19; T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku. Energia – środowisko – klimat*, Kraków 2017; S. Mrozowska, *Polityka energetyczna Unii Europejskiej. Pomiędzy strategią, lobbieniem a partycypacją*, Kraków 2017.

¹¹ D. Owczarek, A. Miazga, *Ubóstwo energetyczne w Polsce – definicja i charakterystyka społeczna grupy*, Warszawa 2015. Por. także: I. Herbuś, *Ubóstwo energetyczne jako wzrastający problem współczesnych samorządów*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej”, 2017, nr 25, t. 2, s. 127–136.

do podstawowych usług energetycznych”¹². Charakteryzowane zjawisko z punktu widzenia statusu jednostki ma więc charakter heterogeniczny. Oznacza to, że jego wystąpienie częstokroć implikuje jednocześnie niemożność realizacji wielu uprawnień jednostki zarówno o charakterze osobistym, jak i ekonomicznym czy socjalnym. Ubóstwo energetyczne w sposób szczególny godzi w prawo do poszanowania godności ludzkiej oraz prawo do godnej egzystencji poprzez niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb jednostki. Zasada poszanowania niezbywalnej i przyrodzonej godności ludzkiej zakłada m.in. konieczność zapewnienia każdemu człowiekowi prawa do minimalnych warunków socjalnych (lokal lub mieszkanie z dostępem do światła i ogrzewania). Ponadto, brak dostępu lub ograniczony dostęp do elektryczności skutkuje niemożliwością realizacji prawa do prywatności, prawa do ochrony zdrowia czy prawa do edukacji. Bliską korelację charakteryzowanego zjawiska z ochroną praw jednostki potwierdza fakt, iż w Europejskim Filarze Praw Socjalnych energia została wymieniona jako jedno z podstawowych dóbr człowieka¹³. Pomimo iż dostęp do energii elektrycznej nie jest prawem podmiotowym jednostki, stanowi wartość warunkującą możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb biologicznych, ale także wypełniania ról społecznych.

Nasilenie zjawiska ubóstwa energetycznego jawi się jako jedna z najpoważniejszych, negatywnych konsekwencji społecznych zielonej transformacji. Proponowane nowe rozwiązania w zakresie strategii energetycznej, polegające m.in. na rozwoju systemu handlu emisjami CO₂ i planowane objęcie nim kolejnych sektorów gospodarki, mogą być dotkliwe dla budżetu gospodarstw domowych Unii Europejskiej na tyle, iż będą zmuszone znacząco ograniczyć zużycie energii poprzez np. niedoogrzewanie mieszkań, ograniczenie dostępu do ciepłej wody czy światła. Z tego też względu unijna strategia klimatyczna powinna uwzględniać potencjalne wyzwania i problemy społeczne towarzyszące transformacji klimatycznej oraz wyprzedzająco tworzyć mechanizmy wsparcia finansowego dla grup i obszarów, które mogą być dotknięte wykluczeniem energetycznym.

¹² Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego, Dz.U. UE L 2020.357.35.

¹³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, COM/2021/102. W Komunikacie wskazano, iż: „Każdy ma prawo dostępu do podstawowych usług dobrej jakości, w tym wody, urządzeń sanitarnych, energii, transportu, usług finansowych i usług łączności cyfrowej. Osoby potrzebujące otrzymają wsparcie w zakresie dostępu do tych usług”.

Pakiet Komisji Europejskiej *Fit for 55*

Pakiet *Fit for 55* ma doniosłe znaczenie dla rozwoju unijnej strategii klimatycznej. Propozycje zawarte w tym dokumencie definiują długofalowe działania Unii Europejskiej i sposoby wdrożenia Europejskiego prawa o klimacie. Już sama nazwa pakietu bezpośrednio nawiązuje do celu śródkresowego Europejskiego Zielonego Ładu, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych do poziomu 55% w stosunku do 1990 r. w drodze sprawiedliwej transformacji klimatycznej. *Fit for 55* stanowi „kombinację środków z różnych dziedzin polityki”¹⁴. Do najważniejszych zmian przewidzianych w jego ramach należą m.in. wzmocnienie systemu handlu emisjami (ETS¹⁵) i włączenie do niego sektorów morskiego (w latach 2023–2025), transportu drogowego oraz budynków (od 2026 r.), wprowadzenie bardziej restrykcyjnych norm emisji dwutlenku węgla dla samochodów osobowych oraz pojazdów dostawczych i promowanie zrównoważonych paliw w sektorach lotniczym i morskim. Istotną zmianą jest również propozycja zwiększenia poziomu odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym Unii Europejskiej z 32% do 40%.

Zgodnie z deklaracją Komisji Europejskiej *Fit for 55* zakłada realizację następujących celów:

- osiągnięcie ambitniejszego celu UE w zakresie redukcji emisji z korzyścią dla wszystkich Europejczyków;
- tworzenie możliwości uczestniczenia w transformacji;
- udzielanie pomocy najbardziej potrzebującym;
- osiągnięcie wyższych ogólnych poziomów redukcji emisji;
- ekologiczna odbudowa gospodarki UE po pandemii;
- upowszechnienie norm środowiskowych poza granicami UE;
- zwiększenia innowacji w zakresie produktów i technologii przyszłości.

Spółeczny Fundusz Klimatyczny

Wartościami, na których opiera się transformacja klimatyczna, są m.in. sprawiedliwość i solidarność międzypokoleniowa¹⁶. W celu ich

¹⁴ COM (2021) 550.

¹⁵ Ang. *Emissions Trading System*.

¹⁶ Ta perspektywa koresponduje z założeniami Porozumienia paryskiego z 2015 r., które wielokrotnie odnosi się do konieczności zapewnienia zrównoważonego rozwoju m.in. poprzez walkę z ubóstwem. Już w preambule wskazano na „nieodłączny związek między działaniami podejmowanymi wobec zmian klimatu i w reakcji na nie oraz skutkami zmian klimatu a sprawiedliwym dostępem do zrównoważonego rozwoju i likwidacją ubóstwa”. Zadeklarowano także, że Porozumienie dąży do intensyfikacji globalnej

urzeczywistnienia *Fit for 55* przewiduje utworzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego. Służyłby on wsparciu w okresie transformacji jednostkom, które mogą być w sposób szczególnie zagrożone ubóstwem energetycznym. Fundusz stałby się instrumentem pomocy finansowej¹⁷, komplementarnym wobec mechanizmów już istniejących w Unii Europejskiej, jak np. Fundusz Spójności, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejski Fundusz Społeczny Plus¹⁸. Ponadto, jego działalność miałaby charakter subsydiarny także wobec środków wsparcia gwarantowanych w ramach polityki wewnętrznej państw członkowskich. Jak wynika z projektu rozporządzenia ustanawiającego Fundusz, jego celem jest „przyczynienie się do transformacji w kierunku neutralności klimatycznej poprzez przeciwdziałanie społecznym skutkom włączenia emisji gazów cieplarnianych z budynków i transportu drogowego w zakres dyrektywy 2003/87/WE”. Środki finansowe byłyby redystrybuowane do osób, dla których objęcie tych dwóch sektorów systemem handlu emisjami byłoby najbardziej dotkliwe z uwagi na wzrost cen energii. Główną ideą utworzenia Funduszu jest udzielenie tymczasowej pomocy finansowej poprzez wsparcie zarówno poszczególnych gospodarstw domowych, jak i inwestycji mających na celu zmniejszenie zależności od paliw kopalnych. Z tego względu Komisja Europejska wskazuje, że finansowanie powinno być zapewnione nie tylko poszczególnym gospodarstwom domowym i użytkownikom transportu, ale także mikroprzedsiębiorcom¹⁹.

Komisja Europejska w uzasadnieniu do projektu Rozporządzenia o utworzeniu Społecznego Funduszu Klimatycznego wskazuje na jego pozytywne oddziaływanie na prawa podstawowe oraz realizację zasady

odpowiedzi na zagrożenie związane ze zmianami klimatu, w kontekście zrównoważonego rozwoju i wysiłków na rzecz likwidacji ubóstwa (art. 2 ust. 1). W art. 4 ust. 2 zobowiązano się natomiast do osiągnięcia równowagi „między antropogenicznymi emisjami gazów cieplarnianych pochodzącymi ze źródeł i usuwaniem przez pochłaniacze w drugiej połowie obecnego wieku, zgodnie z zasadą sprawiedliwości i w kontekście zrównoważonego rozwoju i wysiłków mających na celu likwidację ubóstwa”. Następnie, w art. 6 ust. 8, strony uznały „znaczenie zintegrowanych, całościowych i zrównoważonych rozwiązań nierynkowych, dostępnych dla Stron w celu pomocy we wdrażaniu ich wkładów ustalonych na poziomie krajowym, w kontekście zrównoważonego rozwoju i likwidacji ubóstwa, w sposób skoordynowany i efektywny, między innymi poprzez łagodzenie zmian klimatu, adaptację, finansowanie, transfer technologii i budowanie potencjału, stosownie do okoliczności”.

¹⁷ Według szacunków Komisji Europejskiej, Społeczny Fundusz Klimatyczny zapewni 72,2 mld euro w unijnym budżecie na lata 2025–2032 z nowego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂; COM (2021) 568.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

włączenia społecznego i niedyskryminacji. Podkreśla przy tym, że grupami, które w sposób szczególny mogą stać się beneficjentami środków z Funduszu, są kobiety samotnie wychowujące dzieci²⁰ oraz osoby niepełnosprawne²¹. Należy jednakże zwrócić uwagę, że problem wykluczenia energetycznego występuje również w niewskazanych przez Komisję grupach społecznych, np. wśród rodzin wielodzietnych czy osób starszych, częstokroć niedysponujących odpowiednimi środkami na pokrycie zwiększonych kosztów korzystania z energii (ogrzewanie i chłodzenie pomieszczeń, zużycie światła), a także na obszarach oddalonych od aglomeracji miejskich. Z tego też względu obowiązkiem władz publicznych powinno być stałe monitorowanie zjawiska wykluczenia energetycznego w taki sposób, by środki z Funduszu mogły być redystrybuowane z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb jego potencjalnych beneficjentów.

Plany społeczno-klimatyczne

Społeczny Fundusz Klimatyczny będzie przekazywać państwom członkowskim środki finansowe na podstawie wcześniej określonych tzw. planów społeczno-klimatycznych. Powinny być w nich zawarte informacje np. o wsparciu nowych inwestycji energetycznych (w zakresie np. ekologicznych instalacji grzewczych czy zakupu niskoemisyjnych pojazdów). Fundusz ma również służyć złagodzeniu skutków podniesienia cen paliw kopalnych w okresie transformacji dla gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem energetycznym²². Z tego względu plany społeczno-klimatyczne powinny uwzględniać dwie perspektywy: długoterminową – w zakresie zmniejszenia zależności od paliw kopalnych, oraz krótkoterminową – jak np. tymczasowe dopłaty dla gospodarstw domowych.

Państwa są zobowiązane do utworzenia planów społeczno-klimatycznych w sposób uwzględniający specyfikę danego państwa i regionu, a także potrzeby lokalnych społeczności. Jak wynika z projektu rozporządzenia, plan powinien zawierać spójny zestaw środków i inwestycji mających na celu zniwelowanie negatywnych skutków ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych dla znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw oraz użytkowników trans-

²⁰ We wniosku stwierdzono, że kobiety „stanowią [...] 85% osób samotnie wychowujących dzieci”.

²¹ Komisja Europejska wskazała, że „87 mln Europejczyków z pewną formą niepełnosprawności mieszka w prywatnych gospodarstwach domowych i jest narażonych na znaczne ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego (28,5% w porównaniu z 18,6% osób sprawnych w Unii w 2019 r.), COM (2021) 568.

²² COM (2021) 550.

portu. Przewidziane w planie instrumenty wsparcia mają zapewnić przystępne cenowo ogrzewanie, chłodzenie i mobilność, jednocześnie wspomagając środki niezbędne do osiągnięcia celów klimatycznych Unii i przyspieszając ich realizację²³. Na uwagę zasługuje fakt, że wsparcie ze strony Funduszu ma charakter czasowy i jest ograniczone do bezpośredniego oddziaływania handlu uprawnieniami do emisji CO₂ na dwa nowe sektory, tj. budynki i transport drogowy.

Państwa członkowskie mogą uwzględnić w planach koszty mające na celu m.in.:

- a) wspieranie renowacji budynków, zwłaszcza w przypadku osób zajmujących budynki o najgorszej charakterystyce energetycznej, w tym w formie wsparcia finansowego lub zachęt podatkowych, takich jak możliwość odliczenia kosztów renowacji od czynszu, niezależnie od tego, kto jest właścicielem budynków;
- b) przyczynianie się do obniżenia emisyjności, w tym elektryfikacji, ogrzewania i chłodzenia budynków oraz gotowania w nich, a także do integracji energii ze źródeł odnawialnych, co przyczynia się do osiągnięcia oszczędności energii;
- c) wspieranie podmiotów publicznych i prywatnych w opracowywaniu i zapewnianiu przystępnych cenowo rozwiązań z zakresu renowacji budynków pod kątem efektywności energetycznej oraz odpowiednich instrumentów finansowania zgodnie ze społecznymi celami Funduszu;
- d) zapewnienie dostępu do bezemisyjnych i niskoemisyjnych pojazdów i rowerów, w tym wsparcie finansowe na ich zakup lub zachęty podatkowe do ich zakupu, jak również do odpowiedniej infrastruktury publicznej i prywatnej, w tym infrastruktury ładowania i tankowania paliwa;
- e) przyznanie bezpłatnego dostępu do transportu publicznego lub dostosowanych taryf za dostęp do transportu publicznego, a także wspieranie mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju na żądanie i usług w zakresie mobilności współdzielonej;
- f) wspieranie podmiotów publicznych i prywatnych w rozwijaniu i zapewnianiu przystępnych cenowo usług w zakresie bezemisyj-

²³ Art. 3 ust. 1 projektu Rozporządzenia. W projekcie nie zdefiniowano przesłanki „przystępności cenowej”, jednakże pojawia się ona w tekście sześciokrotnie – zarówno w uzasadnieniu do projektu (s. 6), jak również w preambule (pkt 10) i art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 2 lit. c oraz art. 6 ust. 2 lit. f. Zdaniem autorki „przystępny cenowo” dostęp np. do ogrzewania czy chłodzenia powinien cechować się zrównoważonym i proporcjonalnym obciążeniem dla budżetu gospodarstwa domowego w stosunku do innych wydatków na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych jednostki.

nych i niskoemisyjnych mobilności i transportu oraz w korzystaniu z atrakcyjnych możliwości w zakresie aktywnej mobilności na obszarach wiejskich, wyspiarskich, górskich, w regionach oddalonych i mniej dostępnych czy w regionach lub na obszarach słabiej rozwiniętych, w tym na słabiej rozwiniętych obszarach podmiejskich²⁴.

Środki z Funduszu mogą być przeznaczone nie tylko dla gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw czy użytkowników transportu znajdujących się w trudnej sytuacji, ale także dla podmiotów publicznych i prywatnych, które realizują „zielone” inwestycje na rzecz tych grup.

Zakończenie

Zgodnie z deklaracją Komisji Europejskiej wyeliminowanie zjawiska ubóstwa energetycznego stanowi jeden z celów unijnej polityki energetycznej²⁵. Analiza głównych założeń i przyszłych zasad funkcjonowania Społecznego Funduszu Klimatycznego, o którym stanowi *Fit for 55*, prowadzi do konkluzji, że Fundusz może stać się istotnym, choć niewystarczającym, elementem służącym realizacji tego celu. Wsparcie grup społecznych (lub regionów), które w sposób szczególny będą odczuwać zwiększające się obciążenia finansowe związane z wdrożeniem Europejskiego prawa o klimacie, służy przeprowadzeniu transformacji z uwzględnieniem zasad sprawiedliwości dystrybutywnej²⁶. Należy przy tym zauważyć, że efektywność działania nowego mechanizmu wsparcia będzie zależała od państw członkowskich. Na nich bowiem spoczywa obowiązek stworzenia planu społeczno-klimatycznego, definiującego priorytetowe obszary wymagające pomocy ze strony Funduszu.

Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu powinno stanowić nie tylko element polityki energetycznej, ale przede wszystkim jeden z głównych priorytetów w systemie ochrony praw podstawowych Unii Europejskiej. Pomimo wysokich kosztów społecznych i gospodarczych transformacji klimatycznej energia nie może stać się towarem luksusowym, do którego

²⁴ Art. 4 projektu Rozporządzenia.

²⁵ KE wskazuje, że realizowanie zadań Funduszu w zakresie walki z ubóstwem energetycznym wynika z art. 194 ust. 1 lit. c TFUE, stanowiącego, że jednym z celów wspólnej polityki energetycznej UE jest „wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwój nowych i odnawialnych form energii”.

²⁶ Sprawiedliwość dystrybutywna (rozdzielcza) przejawia się w podziale dóbr i rozłożeniu obciążeń w sposób proporcjonalny, służący urzeczywistnieniu równości materialnej. Zob. K. Karpus, *Sprawiedliwość ekologiczna a założenia modelu odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami* [w:] *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016, s. 137.

dostęp nie będzie mieć powszechnego charakteru. Tymczasem pakiet *Fit for 55* jedynie w niewielkim zakresie eksponuje bezpośrednią korelację wykluczenia energetycznego z prawami człowieka, podkreślając pozytywny wpływ działalności Funduszu głównie na sytuację kobiet oraz osób niepełnosprawnych. Analiza projektu Rozporządzenia o utworzeniu Funduszu pozwala na sformułowanie konkluzji, iż potencjał oddziaływania Funduszu na sytuację osób zagrożonych wykluczeniem i ubóstwem energetycznym może być znacznie większy.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej w procesie dążenia do osiągnięcia neutralności klimatycznej nie powinny tracić z pola widzenia potrzeb jednostek zagrożonych wykluczeniem energetycznym. Zapewnienie dostępu do energii elektrycznej umożliwia jednostce zaspokojenie podstawowych potrzeb warunkujących minimalny standard godnej egzystencji, takich jak dostęp do ciepłej wody, światła, ogrzewania czy wolność od cierpienia głodu. Zagwarantowanie tych elementarnych dóbr osobom doświadczającym ubóstwa energetycznego stanowi warunek *sine qua non* realizacji przez nie innych wolności i praw, np. związanych z ich rozwojem, edukacją czy partycypacją społeczną.

Bibliografia

- González-Eguino M., *Energy poverty: An overview*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews”, 2015, nr 34.
- Herbuś I., *Ubóstwo energetyczne jako wzrastający problem współczesnych samorządów*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej”, 2017, nr 25, t. 2.
- Jessel S. [i in.], *Energy, Poverty, and Health in Climate Change: A Comprehensive Review of an Emerging Literature*, „Frontiers in public health”, 2019, nr 7.
- Karpus K., *Sprawiedliwość ekologiczna a założenia modelu odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami* [w:] *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016.
- 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.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, COM/2021/102.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski Zielony Ład, COM/2019/640.
- Młynarski T., *Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona klimatu w drugiej dekadzie XXI wieku. Energia – środowisko – klimat*, Kraków 2017.
- Mrozowska S., *Polityka energetyczna Unii Europejskiej. Pomiędzy strategią, lobbieniem a partycypacją*, Kraków 2017.

- Owczarek D., Miazga A., *Ubóstwo energetyczne w Polsce – definicja i charakterystyka społeczna grupy*, Warszawa 2015.
- Sovacool B., *The political economy of energy poverty: A review of key challenges*, „Energy for Sustainable Development”, 2012, vol. 16, nr 3.
- Projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM(2021) 568.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie); Dz.U. UE L 243/1.
- Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego, Dz.U. UE L 2020.357.35.

Counteracting energy poverty in the EU strategy „Fit for 55” – selected aspects

Summary

The aim of this paper is the analysis of the legislative package, proposed by European Commission, called „Fit for 55” with an emphasis on the instruments of combating energy poverty during the climate transformation till 2050. This study examines the main goals and tasks of Social Climate Fund and the Social Climate Plans of the EU Member States. The conducted research aims to verify the hypothesis, that the freedom from energy poverty should be classified not only as a part of EU energy strategy but also as a human right within the framework of protection of fundamental rights and freedoms in the European Union.

Keywords: Energy poverty, European Green Deal, „Fit for 55”, Social Climate Fund, Social Climate Plan