



Urząd Regulacji
Energetyki

Kolegium Pracowników Służb Społecznych,
Łódź, 11 grudnia 2009

**Pomoc odbiorcom wrażliwym społecznie na
rynku energii elektrycznej i gazu
w państwach UE oraz w Polsce**

Środkowo-Zachodni Oddział Terenowy

Urzędu Regulacji Energetyki

z siedzibą w Łodzi

Łódź 11/12 grudnia 2009

Cena energii/ gazu/ ciepła

Wzrost cen energii/ gazu/ ciepła

**– problem społeczny,
generujący ubóstwo,
w tym ubóstwo energetyczne.**

Podjęmowane działania

Na rzecz odbiorcy wrażliwego społecznie.

Na rzecz ograniczania ubóstwa energetycznego.

Na rzecz poprawy efektywności energetycznej.

Odbiorca wrażliwy społecznie w Unii Europejskiej

- W dzisiejszym otoczeniu gospodarczym i społecznym ludzie **nie mogą żyć bez energii**. Energia elektryczna ma podstawowe znaczenie dla życia obywateli.
- Energia elektryczna i gaz ziemny dostarczane są odbiorcom odpłatnie. Niemniej jednak odłączenie dostaw powinno być zasadniczo traktowane jako niepożądane rozwiązanie w przypadku zaległości w płatnościach.

Państwa Członkowskie podejmują właściwe kroki dla ochrony odbiorców końcowych, **w szczególności zapewniają wprowadzenie odpowiednich zabezpieczeń chroniących słabych odbiorców, łącznie ze środkami pomagającymi tym odbiorcom uniknąć odłączenia od sieci** - Dyrektywy z 26 czerwca 2003 r. nr 2003/54/WE (elektroenergetyczna) i nr 2003/55/WE (gazowa).

Odbiorca wrażliwy społecznie w Unii Europejskiej

Trzeci Pakiet Energetyczny, przyjęty przez Parlament Europejski w dniu 22 kwietnia 2009 r.:

- „W każdym przypadku państwa członkowskie powinny zapewnić niezbędne dostawy energii dla odbiorców wrażliwych. mogą przy tym zastosować zintegrowane podejście, takie jak w ramach polityki socjalnej, a wdrażane środki mogłyby obejmować poprawę polityk socjalnych lub efektywności energetycznej w mieszkalnictwie. Niniejsza dyrektywa powinna przynajmniej umożliwić krajowe polityki na rzecz wrażliwych odbiorców” (pkt 53 Preambuły do Dyrektywy 2009/72/WE i pkt 50 Preambuły Dyrektywy 2009/73/WE).
- „Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu ochrony odbiorców końcowych, a w szczególności zapewniają istnienie odpowiednich zabezpieczeń chroniących odbiorców wrażliwych. W tym kontekście każde państwo członkowskie określa pojęcie odbiorców wrażliwych, które może się odnosić do ubóstwa energetycznego oraz, między innymi, do zakazu odłączania takim odbiorcom energii elektrycznej w sytuacjach krytycznych. Państwa członkowskie zapewniają stosowanie praw i obowiązków dotyczących odbiorców wrażliwych. W szczególności podejmują środki w celu ochrony odbiorców końcowych na obszarach oddalonych. (...)”
„Państwa członkowskie przyjmują odpowiednie środki, takie jak opracowanie krajowych planów działań w zakresie energii przewidujących zasiłki z systemów zabezpieczeń społecznych w celu zapewnienia niezbędnych dostaw energii elektrycznej dla odbiorców wrażliwych, lub przewidujących wsparcie dla poprawy efektywności energetycznej, aby rozwiązywać stwierdzone przypadki ubóstwa energetycznego, w tym również w szerszym kontekście ubóstwa (...)” (art. 3 ust. 7 i 8 Dyrektywy 2009/72/WE i art. 3 ust. 3 i 4 Dyrektywy 2009/73/WE).

(Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 211/55 z dnia 14.08.2009 r., oraz

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 211/94 z dnia 14.08.2009 r.

Odbiorca wrażliwy społecznie w Unii Europejskiej - c.d.

- Odbiorcy energii o szczególnych potrzebach spowodowanych jakąkolwiek niesprawnością lub znajdujący się w trudnej sytuacji finansowej powinni korzystać z niezbędnych usług energetycznych dla zachowania zdrowia fizycznego i psychicznego oraz dobrego samopoczucia, po rozsądnych cenach lub, w razie konieczności, bezpłatnie.
- Państwa członkowskie powinny przyjąć i opublikować definicję odbiorców wrażliwych w trudnej sytuacji, która będzie stosowana przez wszystkich dostawców energii elektrycznej i gazu ziemnego.
- Państwa członkowskie powinny zapewnić stosowanie praw związanych ze statusem odbiorcy w trudnej sytuacji bez nakładania nadmiernych obciążeń na zainteresowanych odbiorców. Szczególną uwagę należy zwrócić na przypadki odbiorców, którym grozi odłączenie od sieci.

Definicja odbiorcy wrażliwego społecznie w Unii Europejskiej

- Brak jest w Europie definicji odbiorcy wrażliwego społecznie.
- Europejska Grupa Regulatorów ds. Energii i Gazu (ERGEG) wskazuje, że odbiorcy wrażliwi to odbiorcy zdefiniowani w prawie krajowym jako osoby podlegające ochronie w odniesieniu do ich stosunków ze sprzedawcami energii (np. osoby niepełnosprawne, przewlekłe chore, emeryci, osoby o niskich dochodach oraz osoby mieszkające na obszarach odległych).
- Instytucje unijne **pozostawiają państwom członkowskim dowolność w definiowaniu pojęcia odbiorcy wrażliwego społecznie.**

Formy pomocy odbiorcom wrażliwym społecznie w UE – pomoc społeczna

- **zanim dostawa zostanie wstrzymana - sprzedawca musi skontaktować się ze służbami socjalnymi (Holandia, Belgia, Szwecja),**
- **rachunek za energię płaci się z funduszy pomocy społecznej (Finlandia i Szwecja),**
- **zasilek celowy na rachunki za energię i gaz (Norwegia),**
- **całkowity zakaz wstrzymania dostawy odbiorcom przewlekle chorym, korzystających z aparatury medycznej (Irlandia),**
- **obowiązkowe dopłaty do ogrzewania i energii w sezonie zimowym (Bułgaria), zakaz wstrzymania dostaw energii w okresie jesienno-zimowym (Finlandia),**
- **zakaz wstrzymania dostaw, w przypadkach niezależnych od odbiorcy, przed okresem 2 miesięcy od powstania zaległości (Finlandia),**
- **wyłączną podstawą do odcięcia dostaw – zaległości w płatnościach lub nielegalny pobór prądu (Norwegia, Portugalia, Rumunia),**
- **system subsydiowania odbiorców wrażliwych: przedsiębiorstwa**

Ochrona odbiorców wrażliwych społecznie w UE – WNIOSKI

Definicja odbiorcy wrażliwego według ERGEG.

Odbiorcy wrażliwi to odbiorcy zdefiniowani w prawie krajowym jako osoby podlegające ochronie w odniesieniu do ich stosunków ze sprzedawcami energii (np. osoby niepełnosprawne, przewlekłe chore, emeryci, osoby o niskich dochodach oraz osoby mieszkające na obszarach odległych).

- Nie wszystkie kraje UE wypracowały definicję odbiorcy „wrażliwego”.**
- Nie ma jednolitej definicji odbiorcy „wrażliwego” w krajach UE.**
- Przyjęte mechanizmy ochrony odbiorców wrażliwych społecznie w każdym kraju są inne i nie tworzą w tym kraju spójnego systemu. Wyjątek stanowi tutaj przykład Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Płn.**

Modele pomocy

- 1. Pomoc społeczna (ERGEG).**
- 2. Pomoc przedsiębiorstw energetycznych (tylko w ramach CSR).**
- 3. Taryfy socjalne (przeciwny ERGEG).**

POLSKA

Brak definicji odbiorcy wrażliwego społecznie, w tym, np. w sytuacji ubóstwa energetycznego.

- Kogo objąć pojęciem odbiorcy wrażliwego społecznie – jakie kryteria, jakie mierniki ?**

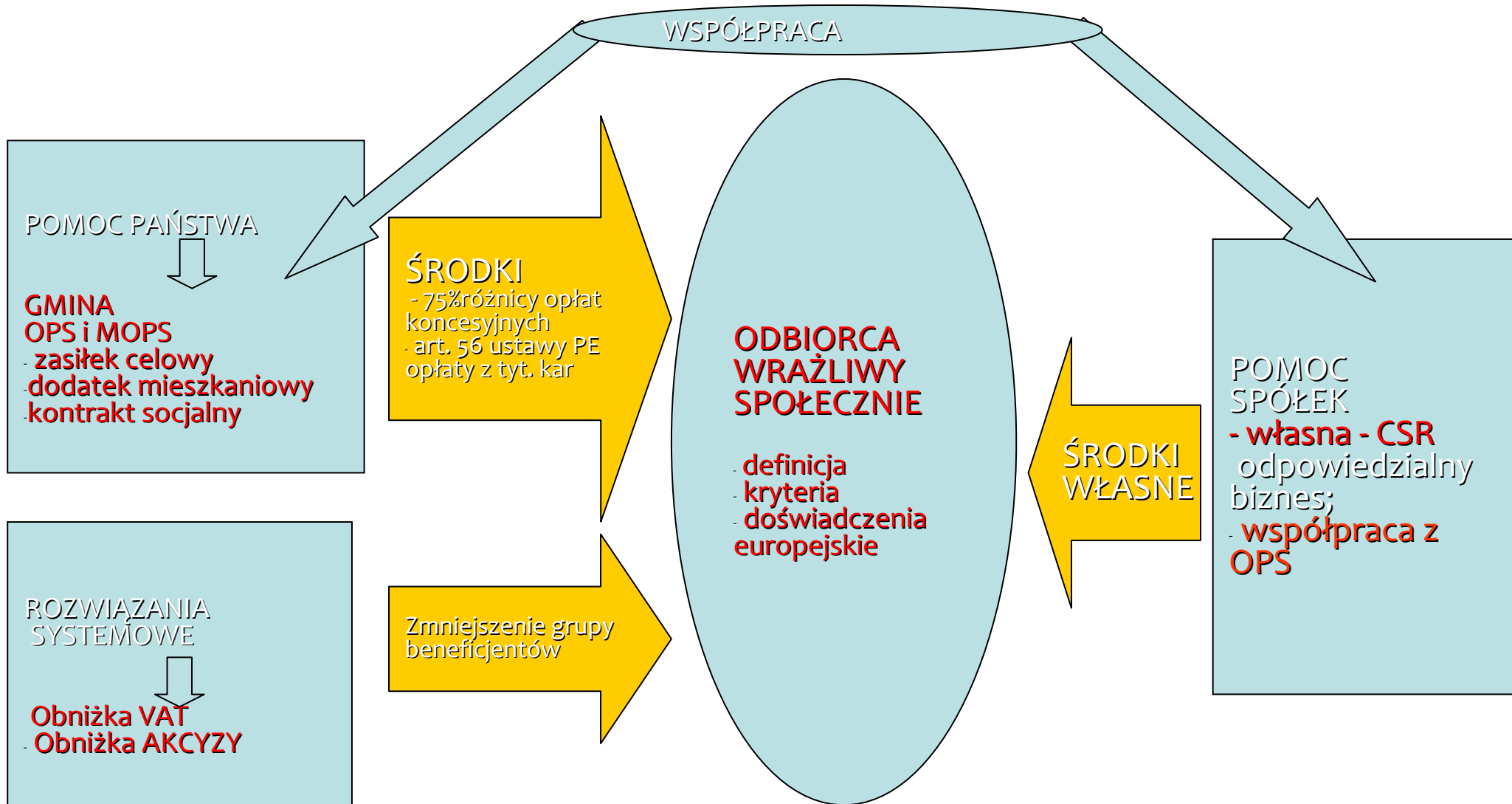
Czy obecnie stosowane mierniki (dla potrzeb pomocy społecznej), przyznawania dodatku mieszkaniowego czy ubóstwa - są wystarczające dla potrzeb ochrony odbiorców wrażliwych społecznie na rynku energii/gazu ?

POLSKA – Obecne formy pomocy

- I. Pomoc Państwa – Gmina: OPS, OPR:**
- II. - zasiłek celowy,
- III. - kontrakt socjalny

- IV. Pomoc przedsiębiorstw energetycznych:**
- V. - własna,
- we współpracy z OPS/OPR

MODEL POMOCY ODBIORCOM WRAŻLIWYM SPOŁECZNIE



Źródło: opracowanie własne Zespołu do spraw Prac Badawczych nad Problematyką Odbiorców Wrażliwych Społecznie w URE

Pomoc przedsiębiorstw energetycznych

Najczęściej spotykane formy:

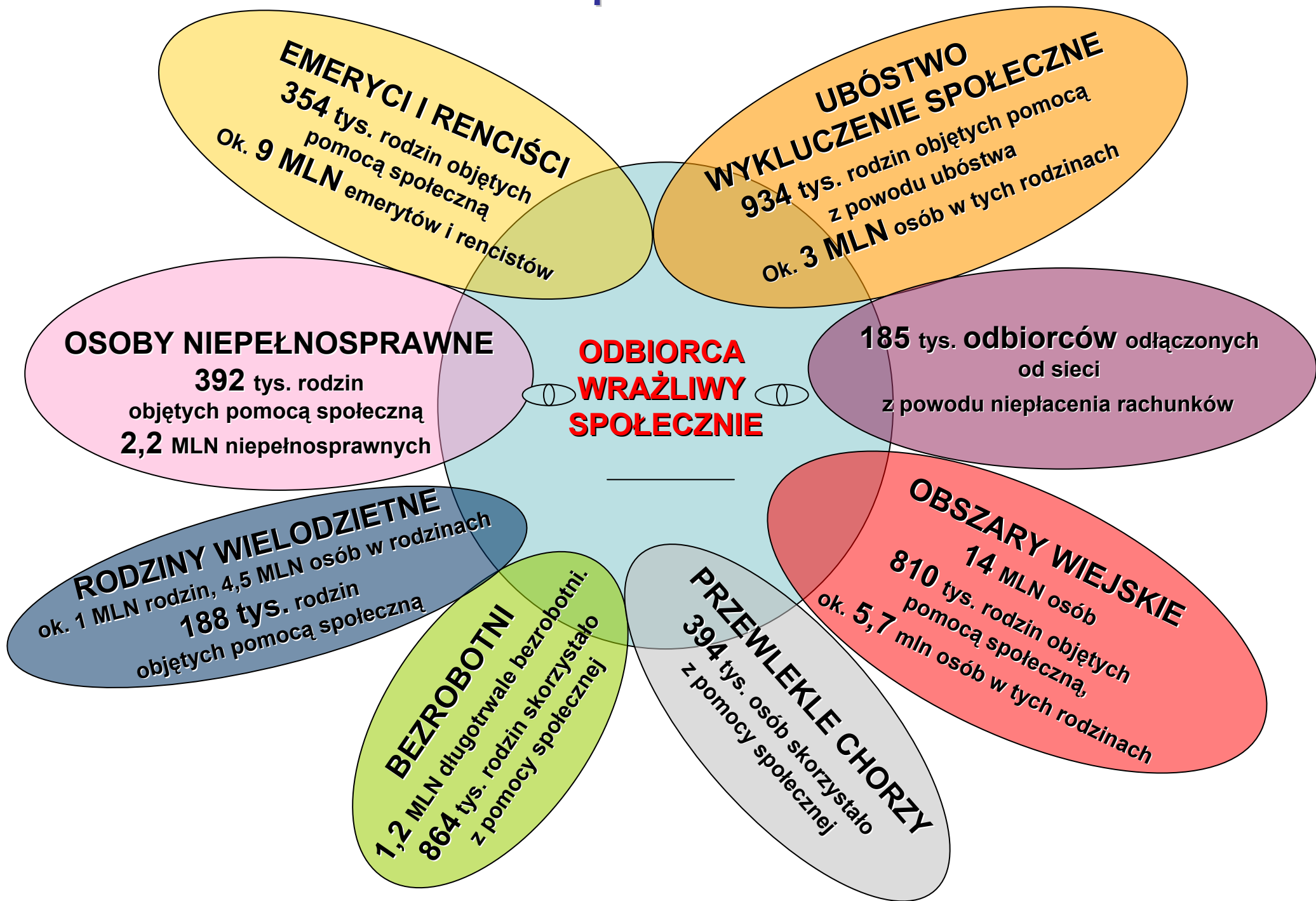
:

- - instalacja liczników przedpłatowych;
- - rozłożenie należności na raty,
- - nie naliczanie lub umorzenie odsetek,
- - przesunięcie terminów płatności;
- - odstąpienie od windykacji (sytuacja osobista);
- - umowy z OPS.

W jaki sposób przedsiębiorstwa energetyczne pomagają odbiorcom wrażliwym społecznie uniknąć wstrzymania dostaw energii elektrycznej czy gazu? – I. Figaszewska, A. Bednarska, A. Falecki, Biuletyn URE nr 2/2008;

Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw energetycznych – raport z badań ankietowych, Warszawa, 30 czerwca 2009 r., Biuletyn URE nr 5/2009

Obszary odbiorców wrażliwych społecznie



Program dla elektroenergetyki

przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 28 marca 2006 r.

Zakładał (m.in.) obniżenie kosztów wytwarzania, przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej, wzrost bezpieczeństwa energetycznego i niezawodności dostaw oraz ograniczenie wpływu energetyki na środowisko.

Szacuje, że w ciągu najbliższych 5 lat:

- podwyżka cen energii elektrycznej
- wzrost opłat przesyłowych i dystrybucyjnych.

Zespół do Spraw Prac Badawczych nad Problematyką Odbiorców Wrażliwych Społecznie w Urzędzie Regulacji Energetyki

Decyzja Nr 31/ 2007 Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki
z dnia **30 listopada 2007 r.** w sprawie powołania oraz szczegółowego zakresu
zadań, trybu działania i składu osobowego **Zespołu do spraw Prac
Badawczych nad Problematyką Odbiorców Wrażliwych Społecznie.**

- W celu podjęcia próby rozwiązania problemu odbiorców wrażliwych społecznie na rynku energetycznym w Polsce zostaną przygotowane założenia do projektu:
 - **programu pomocy** odbiorcom wrażliwym społecznie,
 - **zmian legislacyjnych** niezbędnych do wdrożenia programu.
 - **pozyskania środków finansowych** przeznaczonych na pomoc odbiorcom wrażliwym społecznie.

RAPORT KOŃCOWY

**PROGRAM POMOCY ODBIORCOM
WRAZLIWYM SPOŁECZNIE NA RYNKU
ENERGII ELEKTRYCZNEJ I GAZU ORAZ
PROPOZYCJE ZMIAN LEGISLACYJNYCH,
NIEZBĘDNYCH DO WDROŻENIA PROGRAMU**

31 marca 2008 r.

OCHRONA ODBIORCÓW W POLSCE

- **Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne oraz w inne dokumenty, w których znalazły się zapisy chroniące odbiorcę końcowego:**
 - w procesie taryfowania,
 - art. 6 ust. 3 i 3a - wskazane przesłanki i procedury wstrzymania dostaw, art. 6a ust. 1 - możliwość zainstalowania licznika przedpłatowego,
 - art. 7 ust. 9 - przyłączenie do sieci,
 - art. 8 ust. 1 - rozstrzyganie sporów,
 - art. 23 ust. 2 pkt 10 - kontrolowanie standardów jakościowych obsługi odbiorców oraz dotrzymania parametrów jakościowych energii elektrycznej i paliw gazowych,
 - rozpatrywanie skarg na działalność przedsiębiorstw energetycznych,
 - możliwość uzyskania informacji i porad u Rzecznika Odbiorców Paliw i Energii,
 - możliwość bezpłatnej zmiany sprzedawcy.

DEFINICJA – PROPOZYCJA ZESPOŁU

Wydaje się możliwe i wystarczające zastosowanie kryteriów przyznawania pomocy, określonych w ustawach:

1) o pomocy społecznej, art. 7 – kryterium społeczne (z powodu m.in.: ubóstwa, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej i ciężkiej choroby, potrzeby ochrony macierzyństwa i wielodzietności), w związku z art. 8 ust. 2 – kryterium dochodowym, tj. przy jednoczesnym zastosowaniu kryterium dochodowego (osoby samotnie gospodarującej, na osobę w rodzinie, rodziny).

2) o dodatkach mieszkaniowych, art. 3 - kryterium dochodowe oraz art. 5 ust. 5 - kryterium „społeczne” normatywnej powierzchni użytkowej.

DEFINICJA – PROPOZYCJA ZESPOŁU - c.d.

odbiorca wrażliwy –

osoba fizyczna uprawniona **do otrzymywania pomocy społecznej zgodnie z ustawą z dnia**

12 marca 2004 r. o pomocy społecznej lub uprawniona do otrzymywania dodatku mieszkaniowego na podstawie ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych

Zmiany legislacyjne

Uznanie energii elektrycznej za dobro konieczne do zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej.

„Polityka energetyczna Polski do 2030”, Ministra Gospodarki:

1. przyjęcie definicji odbiorcy wrażliwego społecznie,
2. stworzenie instrumentów pomocy,
3. pozyskanie środków finansowych na ten cel.

Odpowiedzialnymi za realizację programu byłiby: Minister Pracy i Polityki Społecznej, Minister Infrastruktury, Minister Finansów, Minister Gospodarki, Prezes URE.

Ustawa o pomocy społecznej:

1. włączyć zasiłek celowy - część lub całość kosztów zakupu energii lub gazu,
2. gmina: współpraca z przedsiębiorstwami energetycznymi oraz poradnictwo z zakresu praw odbiorców.

Ustawa o dodatku mieszkaniowym:

1. włączyć w dodatek mieszkaniowy,
2. zaprowadzić rejestry udzielonej pomocy.

Zmiany legislacyjne - c.d.

- **Ustawa – Prawo energetyczne:**
 1. **Prezes URE** - współdziałanie Prezesa URE z innymi organami (wymiana informacji, opracowanie dokumentów pomoc w przygotowaniu szkoleń); monitorowanie rynku detalicznego,
 2. **Przedsiębiorstwa energetyczne** – przed wstrzymaniem dostaw zawiadomienie gminy,
 3. **Gmina** - w „projekcie założeń” do planu zaopatrzenia w energię i gaz – szacowanie,
- **Ustawy o: podatku akcyzowym i VAT** - obniżenie tych podatków w cenie energii.

Obecne prace w Polsce:

- I. „Polityka energetyczna Polski do 2030 roku” – dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2009 r.

pkt 6.2 – ochrona najgorzej sytuowanych odbiorców energii elektrycznej przed skutkami wzrostu

cen, poprzez realizację zadań:

- **1 zadanie** - przygotowanie i wdrożenie odpowiedniego rozwiązania w ramach krajowego systemu pomocy społecznej dotyczącego ochrony najsłabszych ekonomicznie grup odbiorców energii elektrycznej w gospodarstwach domowych (2009/2010, Minister Pracy i Polityki Społecznej oraz Minister Gospodarki),
- **2 zadanie** - przygotowanie i wdrożenie dodatkowego rozwiązania, polegającego na świadczeniu pomocy najuboższym grupom odbiorców energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa energetyczne w ramach opracowanych przez nie programów pomocy w zakresie realizacji koncepcji SOB (ang. *Corporate Social Responsibility*) w sektorze elektroenergetyki w warunkach konkurencyjnego rynku energii elektrycznej (2010 r., Minister Gospodarki).

II. W Ministerstwie Gospodarki powołano:

- 1) z dniem 20 lipca 2009 r. *Grupę roboczą do opracowania projektu rozwiązania prawnego dotyczącego ochrony wrażliwych odbiorców energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na konkurencyjnym rynku energii elektrycznej w ramach krajowego systemu pomocy społecznej* (do 31 grudnia 2009 r.),
- 2) Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. powołany został *Zespół do Spraw Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw*.

Obecne prace w URE, cd.

III. W URE:

- 1) **Porozumienia o Współpracy Prezesa URE z:**
 - Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych - odbiorca wrażliwy społecznie: definicje, szacunki, badania;
 - PricewaterhouseCoopers Sp. z o.o. oraz Forum Odpowiedzialnego Biznesu –SOB: badania, Poradnik SOBE, Kodeksy Dobrych Praktyk.
- 2) **Kodeksy Dobrych Praktyk** – energia, gaz (w ramach projektu *Transition Facility 2006 – Wdrażanie konkurencyjnego rynku energii*), październik 2009.
- 3) **Strefa Odbiorcy** - rozwiązywanie problemów odbiorców oraz wypracowanie standardów dobrych praktyk.
- 4) **Prezes Urzędu Regulacji Energetyki a społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw energetycznych. Raport końcowy**, Warszawa, 1 września 2008 r. , Biuletyn URE nr 6/2008 (Zespół ds. Prac Badawczych nad Problematyką Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw Energetycznych w URE).
- 5) **Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw energetycznych - raport z badań ankietowych**, Warszawa, 30 czerwiec 2009 r. Biuletyn URE nr 5/2009 (Zespół do Przeprowadzenia i Opracowania Badań Ankietowych Dotyczących Problematyki Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw Energetycznych w URE).

Ubóstwo energetyczne

W UK wypracowano **definicję „ubóstwa energetycznego”** (ang. *Fuel poverty*).

W sytuacji ubóstwa energetycznego znajduje się gospodarstwo domowe, które na utrzymanie dostatecznego poziomu ogrzewania musi przeznaczyć więcej niż 10% swojego dochodu.

Ubóstwo energetyczne, cd.

UE - European Fuel Poverty and Energy Efficiency Project - EPEE

zapropował **definicję „ubóstwa energetycznego”**, zgodnie z którą powinno być ono definiowane jako **„brak możliwości utrzymania ogrzewania na odpowiednim poziomie po przystępnej cenie”**

- W sytuacji ubóstwa energetycznego mogą znaleźć się osoby: z niskim dochodem; objęte pomocą społeczną; pracujące na pół etatu; zadłużone; starsze; niepełnosprawne; samotnie wychowujące dzieci.
- Zjawisko to może dotyczyć zarówno rodzin, jak i osób indywidualnych.

Ubóstwo energetyczne, cd.

Dlaczego trzeba podjąć walkę z ubóstwem energetycznym ?

Prowadzi ono do:

- 1. negatywnego wpływu na zdrowie psychiczne i fizyczne osób nim dotkniętych,**
- 2. nadmiernego zadłużenia odbiorców (wysokie koszty ogrzewania),**
- 3. degradację budynków,**
- 4. wzrost emisji dwutlenku węgla (wzrost zużycia paliw do ogrzania).**

Ubóstwo energetyczne, cd.

W UK i w EPEE określono trzy główne **czynniki wpływające na ubóstwo energetyczne**, którymi są:

- **efektywność energetyczna domu/mieszkania** –
wpływając na polepszenie stanu efektywności energetycznej budynków/mieszkań poprzez lepszą izolację oraz sprawniejszy system grzewczy wpływamy na obniżenie rachunków za energię, a tym samym na kondycję finansową gospodarstw domowych
- **cena energii i gazu, oraz**
- **poziom dochodu gospodarstwa domowego.**

Jeśli dochody gospodarstw domowych rosną szybciej niż ceny energii, wówczas przyczynia się to do ograniczenia wzrostu liczby gospodarstw domowych w sytuacji ubóstwa energetycznego, i odwrotnie ...

Ubóstwo energetyczne, cd.

Obecnie w UK przyjęto następujący modelowy wskaźnik ubóstwa energetycznego:

$$\text{Wskaźnik ubóstwa energetycznego} = \frac{\text{koszty paliw (zużycie X cena)}}{\text{dochód}}$$

W sytuacji ubóstwa energetycznego znajduje się gospodarstwo domowe wówczas, gdy wskaźnik jest większy od 0.1.



Urząd Regulacji
Energetyki