

Definiowanie i pomiar ubóstwa energetycznego w Polsce

Jakub Sokołowski, Aneta Kielczewska, Piotr Lewandowski

Państwa członkowskie UE są zobowiązane do oceny skali ubóstwa energetycznego w danym kraju, dlatego w naszym raporcie koncentrujemy się na poprawie pomiaru ubóstwa energetycznego przez określenie jego definicji oraz zestawu wskaźników odpowiednich dla Polski. Nasza analiza bierze pod uwagę rekomendacje Europejskiego Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego. Nowy zestaw obejmuje dwa wskaźniki oparte na wydatkach, które można wykorzystać do identyfikacji ubogich energetycznie gospodarstw domowych i właściwego ukierunkowania instrumentów wsparcia oraz trzy wskaźniki wykorzystujące własną ocenę sytuacji gospodarstwa domowego pozwalające na określenie dotkliwości ubóstwa. Pierwsza grupa to Wysokie Koszty – Niskie Dochody i wskaźnik oparty na udziale faktycznych wydatków na energię w dochodzie. Druga grupa obejmuje wskaźniki określające odpowiednio: możliwości finansowe gospodarstwa domowego, stan techniczny budynku i subiektywny komfort cieplny.

Najważniejsze wnioski i rekomendacje z naszej analizy są następujące:

- Ubóstwo energetyczne zyskuje priorytet jako problem dla polityki publicznej w państwach członkowskich UE i znalazło się w projektach oficjalnych dokumentów Unii Europejskiej. Niemal wszystkie kraje w Europie uznają ubóstwo energetyczne za istotny problem zarówno w debacie akademickiej, jak i politycznej.
- Zalecamy stosowanie ogólnej definicji ubóstwa energetycznego do planowania polityki krajowej oraz bardziej szczegółowej definicji dla potrzeb lokalnej administracji. Usprawni to proces planowania polityk i uchwycenie charakterystyki ubóstwa energetycznego w Polsce. Różne kombinacje wskaźników mogą być stosowane w zależności od celu decydentów i regionalnej specyfiki ubóstwa energetycznego.
- Proponowana definicja brzmi:

„Ubóstwo energetyczne występuje, gdy gospodarstwo domowe nie jest w stanie zapewnić sobie dostępu do energii niezbędnej do uzyskania odpowiedniego ciepła, chłodzenia, oświetlenia i korzystania z urządzeń, ze względu na kombinację czynników, które mogą obejmować niskie dochody, wysokie wydatki na energię, i niską efektywność energetyczną budynku. Aby gospodarstwo domowe zostało sklasyfikowane jako ubogie energetycznie, musi spełniać jednocześnie dwa kryteria: posiadać wysokie hipotetyczne koszty energii (powyżej mediany krajowej) i niskie dochody (dochód rozporządzalny poniżej oficjalnej granicy ubóstwa), lub udział rzeczywistych wydatków energetycznych w dochodzie musi być wyższy niż dwukrotność mediany tej wartości w populacji. Dotkliwość ubóstwa energetycznego jest określana przez wskaźniki oparte o własną ocenę sytuacji gospodarstwa domowego, które dotyczą odpowiednio: możliwości finansowych (mierzonych zdolnością do płacenia rachunków), stanu technicznego budynku, a także subiektywnego komfortu cieplnego członków gospodarstwa domowego”.

- Rekomendujemy wykorzystanie dwóch wskaźników do identyfikacji ubogich energetycznie gospodarstw domowych: Wysokie Koszty – Niskie Dochody i podwójnej mediany rzeczywistych wydatków na energię w dochodzie oraz trzech wskaźników dotkliwości ubóstwa energetycznego: niezdolności do terminowego płacenia rachunków za energię, mieszkania z przeciekającym dachem, zawilgoconymi ścianami, podłogami lub fundamentami, butwiejącymi oknami lub podłogami oraz niewystarczającego komfortu cieplnego zimą.

- Ubóstwo energetyczne dotyczy głównie gospodarstw domowych mieszkających w domach jednorodzinnych wybudowanych przed 1980 r.
- Piece na węgiel, drewno i olej to główne źródła ciepła w ubogich energetycznie gospodarstwach domowych.
- Emeryci, renciści i osoby otrzymujące inne świadczenia społeczne to grupa najbardziej zagrożona ubóstwem energetycznym.
- Zgodnie ze wskaźnikami opartymi na wydatkach wschodnie województwa - lubelskie, podkarpackie i podlaskie - są najbardziej zagrożone ubóstwem energetycznym. Można to wiązać się z sytuacją ekonomiczną w regionach, w tym m.in. z wysokim bezrobociem, niskimi przeciętnymi dochodami i wysokim ryzykiem ubóstwa dochodowego.
- W przypadku wskaźników opartych o własną ocenę sytuacji gospodarstwa domowego, mieszkańcy zachodnich województw są najbardziej zagrożeni ubóstwem energetycznym. Wynika to głównie z dużego udziału w tych regionach Polski najstarszych budynków o niskim poziomie efektywności energetycznej.
- Żeby określić wpływ różnych czynników na zróżnicowanie ryzyka ubóstwa energetycznego opracowaliśmy pięć regresji logistycznych, na podstawie których wnioskujemy:
 - Według wszystkich pięciu wskaźników, im starszy budynek, tym większe jest ryzyko ubóstwa energetycznego.
 - Wskaźniki oparte o wydatki identyfikują wyższe ryzyko ubóstwa energetycznego w domach jednorodzinnych niż w wielorodzinnych, wskaźnik subiektywnego komfortu cieplnego pokazuje odwrotną zależność.
 - Gospodarstwa domowe mieszkające w budynkach bez centralnego ogrzewania są bardziej zagrożone ubóstwem energetycznym, zgodnie ze wszystkimi wskaźnikami opartymi o własną ocenę.
 - Według wskaźników opartych na wydatkach emeryci i renciści są narażeni na wyższe ryzyko ubóstwa energetycznego. W przypadku wskaźników wykorzystujących własną ocenę, zależność ta jest odwrotna.

Pełna wersja artykułu w języku angielskim

Sokołowski J., Kielczewska A. & Lewandowski P. (2019), Defining and measuring energy poverty in Poland, IBS Research Report 01/2019. http://ibs.org.pl/app/uploads/2019/01/IBS_Research_Report_01_2019.pdf