

IDENTIFICAREA VULNERABILITĂȚILOR GENERATE DE IMPLEMENTAREA MECANISMULUI ETS 2 ÎN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST. PERSPECTIVE COMPARATIVE DIN POLONIA ȘI ROMÂNIA.

RECOMANDĂRI PENTRU ELABORAREA PLANURILOR
SOCIALE PENTRU CLIMĂ

POLICY BRIEF 3

DECEMBRIE 2023

adelphi 



 **Öko-Institut e.V.**
Institut für angewandte Ökologie
Institute for Applied Ecology


WiseEuropa

1. MESAJE CHEIE:



Țările din Europa Centrală și de de Est (CEE) au propriile modele de vulnerabilități energetice și de transport. Venituri mai mici decât media UE, clădiri vechi și ineficiente energetic și dependența de combustibili poluanți pentru încălzire sunt toate caracteristici comune în întreaga regiune.



Efectuarea unei analize naționale și înțelegerea vulnerabilităților locale sunt fundamentale pentru dezvoltarea Planurilor Sociale de Climă.



Procesul de elaborare a politicilor necesită nu numai o bună înțelegere a realităților fiecărei țări, ci și o coordonare și cooperare instituțională între diferitele niveluri de guvernare.

2. DE CE ADOPTAREA ȘI IMPLEMENTAREA FONDULUI SOCIAL PENTRU CLIMĂ (FSC) AR PUTEA REPREZENTA O PROVOCARE PENTRU ȚĂRILE DIN EUROPA CENTRALĂ ȘI DE EST (CEE)?

Statele membre din Europa Centrală și de Est (CEE) necesită o atenție specială în contextul comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS) și al Fondului Social pentru Climă (FSC). Aceste țări împărtășesc un set de trăsături comune, cu venituri disponibile mai mici decât media UE și un fond de locuințe vechi și ineficiente format în mare parte din blocuri de apartamente construite din panouri prefabricate – o moștenire a trecutului comunist. Comportamentele ineficiente de consum de energie și aparatura veche reprezintă încă două caracteristici comune pentru această regiune. Mai mult, aceste țări au încă o mare parte a populației lor care locuiește în zonele rurale, în case ineficiente din punct de vedere termic, fără resurse financiare pentru a le izola și constrânși să utilizeze combustibili ineficienți pentru încălzire. De exemplu, aproximativ 80% din gospodăriile din mediul rural românesc folosesc lemne pentru încălzire, care sunt procurate adesea prin practici nereglementate.

În regiunea CEE (Europei Centrale și Estice), gospodăriile folosesc o varietate de combustibili pentru încălzire, de la cărbune la lemn, gaz sau alte materiale solide, inclusiv în cazul celor conectate la sisteme centralizate, iar acest lucru generează modele specifice de vulnerabilități geografice ce trebuie să fie abordate în mod particular. De exemplu, Polonia și Republica Cehă se bazează în mare



măsură pe cărbune și gaz pentru încălzire, Ungaria pe gaz și într-o mai mica măsură pe lemn, în timp ce România și Bulgaria folosesc un amestec de lemn, gaz și chiar cărbune, cu diferențe semnificative între zonele urbane și rurale. Mai mult decât atât, pe baza indicatorilor EU-SILC și ABF (Ancheta Bugetelor de Familie), țările din Europa Centrală și Estică (CEE) au niveluri ridicate de sărăcie energetică și, prin urmare, sunt deosebit de vulnerabile la fluctuațiile prețurilor transportatorilor de energie. De exemplu, Bulgaria (23,7%), România (15,2%) și țările din Europa de Sud-Est înregistrează un procent mai mare de gospodării care nu își pot menține casa încălzită pe timpul iernii în comparație cu țările din Europa de Nord și de Vest – Suedia (3,3%), Belgia (5,1%)¹. În plus, țările din Europa Estică și Centrală (CEE) au încă o capacitate administrativă redusă în implementarea programelor strategice complexe. România, de exemplu, are o capacitate redusă de absorbție a fondurilor UE, ceea ce se traduce prin mai puține proiecte structurale implementate². În timp ce Polonia ar putea să se situeze mai bine din acest punct de vedere, Planurile Social de Climă (PSC) necesită încă eforturi semnificative de coordonare administrativă, ce pot reprezenta o provocare pentru guverne, având în vedere capacitățile limitate existente. În același timp, atât Polonia, cât și România se vor număra printre cei mai mari beneficiari ai Fondului Social pentru Climă (FSC), cu o pondere în bugetul total de 17,6, respectiv 9,25 la sută³. Acest lucru oferă un instrument financiar important, care, dacă este utilizat în mod chibzuit, poate ajuta la atenuarea poverii comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2) și poate sprijini țările aflate în tranziția spre emisii scăzute de carbon.

Această combinație de factori face ca regiunea Europei Centrale și de Est (CEE) să fie deosebit de vulnerabilă la impactul comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS2). Prin urmare, țărilor CEE li se recomandă să:

1. Identifice gospodăriile vulnerabile care vor fi afectate în mod direct și indirect de către comercializarea certificatelor de emisii CO₂ (ETS2).
2. Elaboreze politici personalizate, cu accent pe programe pentru populația din mediul rural și pe gospodăriile cu venituri medii, care se raportează la tiparele de vulnerabilități în conformitate cu realitățile țării.
3. Dezvolte structuri de lucru la fiecare nivel de guvernare care să poată coordona procesul de proiectare și implementare a planurilor fondului social pentru climă (FSC).

¹ EU-SILC, 2022. Inability to keep household adequately warm, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdcs01/default/table?lang=en

² Țigănașu, Ramona, Încălțărău, Cristian, & Pascariu, Gabriela Carmen. (2018). 'Administrative Capacity, Structural Funds Absorption and Development. Evidence from Central and Eastern European Countries.'

http://rjea.ier.gov.ro/wp-content/uploads/articole/RJEA_vol.18_no.1_June2018_art.3.pdf; Neculai-Cristian Surubaru (2021) European funds in Central and Eastern Europe: drivers of change or mere funding transfers? Evaluating the impact of European aid on national and local development in Bulgaria and Romania, European Politics and Society <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23745118.2020.1729049>

³ Regulation (EU) 2023/955 establishing a Social Climate Fund

4. Consolideze capacitatea administrativă a autorităților naționale și locale relevante, fie căutând sprijin financiar suplimentar din partea UE, fie prin mecanisme naționale pentru implementarea fondului social pentru climă (FSC).

3. MODELE DE VULNERABILITATE ÎN ROMÂNIA ȘI POLONIA

Deși atât România, cât și Polonia aparțin regiunii CEE (Europei Centrale și de Est) și pot fi considerate reprezentante ale acesteia, o analiză aprofundată relevă anumite diferențe în tiparele lor de vulnerabilitate, ceea ce evidențiază necesitatea ca aceste caracteristici naționale să fie luate în considerare la conceperea Planurilor Social de Climă (PSC). De asemenea, trebuie remarcat faptul că, deși există o legătură între a fi vulnerabil la prețul carbonului și a fi vulnerabil la sărăcia energetică și de transport, deoarece ambele sunt influențate de nivelul veniturilor, constrângerea de a folosi anumiți combustibili sau consumul ridicat datorat clădirilor ineficiente energetic, există și factori care ar putea să le distingă, cum ar fi ponderea combustibililor cu emisii ridicate utilizați.

Cu toate acestea, pe baza definiției Fondului Social pentru Climă (FSC), cei aflați în situația de sărăcie energetică și de transport sunt vulnerabili la comercializarea certificatelor emisiilor CO₂ (ETS 2).

Prin urmare, una dintre cele mai importante sarcini este de a identifica profilurile gospodăriilor care vor fi cel mai afectate, evidențiind atât modelele de sărăcie energetică, cât și de transport.

3.1 VULNERABILITATEA LA SĂRĂCIA ENERGETICĂ



Din momentul aderării la Uniunea Europeană, în 2007, ROMÂNIA a avut parte de una dintre cele mai ridicate rate de creștere economică dintre țările nou aderate din Europa Centrală și de Est (CEE). Cu toate că această creștere constantă s-a tradus printr-o creștere generală a nivelului de trai, România înregistrează încă una dintre cele mai mari disparități socio-economice din UE. Pandemia de Covid 19 și invazia Rusiei în Ucraina au avut un efect destabilizator asupra economiei în general și au generat o creștere a prețurilor, în special la energie. La nivelul gospodăriilor, ratele ridicate ale inflației, împreună cu o creștere a prețurilor la energie și cuplate cu condiții preexistente de locuințe precare, au redus venitul disponibil și au dus la creșterea nivelului de sărăcie energetică.

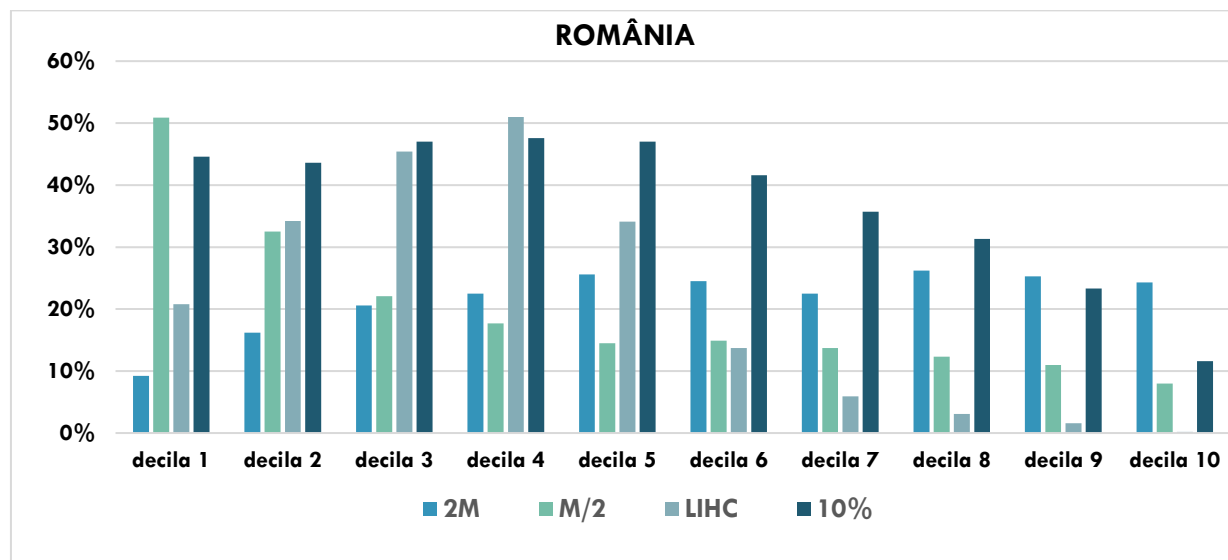
În ceea ce privește încălzirea, există diferențe substanțiale pe teritoriul României. Aproximativ 80% din gospodăriile rurale folosesc lemn pentru încălzire⁴, care este procurat în mare parte de pe piața

⁴ Anca Sinea, George Jiglău, Andreea Vornicu (The Center for the Study of Democracy), Energy poverty in the rural context, policy brief, https://mail.democracycenter.ro/application/files/5316/2686/1388/energy_poverty_rural.pdf

nereglementată⁵. În ceea ce privește distribuția veniturilor, gospodăriile aflate în primele decile sunt cele care folosesc în principal sobe pe lemne pentru încălzire și sunt extrem de vulnerabile la orice fluctuație a pieței energetice⁶. În ceea ce privește indicatorii sărăciei energetice, M/2 (gospodăria cheltuie mai puțin de jumătatea mediane naționale pentru energie) a fost la nivelul de 20% în 2022, cu o ușoară creștere începând cu 2020. Prezentând modele de sărăcie energetică ascunsă, acest indicator are valori foarte ridicate în zonele rurale (74%) și în primele decile de venit (Figura 1). Sărăcia energetică ascunsă înseamnă că gospodăriile (în special cele situate în zonele rurale) au tendința de a practica subconsumul, au parte de case ineficiente energetic și nu își pot satisface nevoile de încălzire.

Zonele urbane sunt în general conectate la rețeaua de gaze sau în curs de conectare. Prin urmare, gospodăriile fie utilizează gazul centralei termice individuale pentru încălzire, fie sunt conectate la rețeaua comună locală (aceasta din urmă se aplică la aproximativ 11% din gospodării și numai în orașele mari și mijlocii). Majoritatea acestor gospodării se află în blocuri care sunt ineficiente din punct de vedere termic și sunt sensibile la creșterea prețului gazelor.

Figura 1. Distribuția indicatorilor de sărăcie energetică pentru decilele de venit. Valorile sunt calculate bazat pe setul de date ABF (Ancheta Bugetelor de Familie) din 2022. Cheltuielile și veniturile au fost echivalate în procesul de calculare al indicatorilor.



În 2022, indicatorii LIHC (gospodăria cade sub pragul de sărăcie după plata facturilor la energie și cheltuie mai mult decât mediana națională pentru energie, „Low Income, High Cost”) s-au dublat în comparație cu anii precedenți, ajungând la 21% la nivel național. Asta înseamnă că una din cinci

⁵ EurActiv Romania. 11 May 2023, 'Legea care plafonează prețul lemnului de foc până la 31 martie, adoptată și promulgată după acest termen.' Accesat în 20 februarie 2024, disponibil la <https://www.euractiv.ro/politic-intern/legea-care-plafona-pretul-lemnului-de-foc-pana-la-31-martie-adoptata-si-promulgata-dupa-acest-termen-34137>

⁶ Jessica Bateman, Prices for firewood and wood pellets almost double due to energy crisis, 2021 <https://www.cleanenergywire.org/news/prices-firewood-and-wood-pellets-almost-double-due-energy-crisis>

gospodării cade sub pragul sărăciei după ce plătește facturile la energie⁷. Uitându-ne la distribuția veniturilor, chiar și gospodăriile situate în decilele trei, patru și cinci (cu venituri mici sau medii) au fost în mare parte afectate de creșterea prețurilor la energie – peste 40% dintre aceste gospodării cad sub pragul sărăciei după ce și-au plătit facturile la energie (Figura 1). Chiar dacă guvernul a adoptat plafonări de prețuri la energie care au acoperit întreaga populație, gospodăriile au fost în continuare afectate de criza energetică, fapt care s-a tradus prin facturi mari la energie. Mai mult de atât, acest indicator (LIHC) evidențiază că și gospodăriile cu venituri medii sunt vulnerabile la creșterea prețului energiei. **Vulnerabilitatea la comercializarea certificatelor de emisii CO2 (ETS 2) în România se extinde astfel și la gospodăriile cu venituri medii**, iar acest lucru trebuie să se reflecte în obiectivele și tipul măsurilor din cadrul Fondului Social de Climă (FSC).

Vulnerabilitatea crescută la sărăcia energetică din ultimii câțiva ani este reflectată și de indicatorul de 10%, care arată procentajul gospodăriilor care cheltuie mai mult de 10% din venit pe facturile la energie. Procentajul crește continuu din 2020, iar în 2022, 37% dintre gospodării au cheltuit mai mult de 10% pe facturile la energie.

În ciuda faptului că România a adoptat o lege privind consumatorii vulnerabili în 2021 și a trecut la scheme de plafonare a prețurilor la energie în 2022, sărăcia energetică a crescut conform indicatorilor LIHC și 10%. O explicație rezidă în faptul că prețurile la energie au fost mai mari în 2022 față de anii precedenți și pentru a menține locuințele încălzite, gospodăriile au cheltuit mai mult pe facturile la energie. O altă parte a explicației constă în faptul că mulți oameni locuiesc încă în clădiri ineficiente din punct de vedere termic, ceea ce îi obligă să consume prea multă energie. În plus, persoanele vulnerabile social, inclusiv pensionarii, persoanele cu diferite boli sau dizabilități și gospodăriile monoparentale pot necesita o atenție suplimentară, având propriile modele de vulnerabilități și deoarece ei au parte de o povară financiară și socială suplimentare.



Deși nivelul de trai în **POLONIA** este în creștere constantă, acesta rămâne în continuare sub media UE⁸, crescând riscul sărăciei energetice. Nivelul național de sărăcie energetică raportat de Oficiul Central de Statistică (GUS) este măsurat cu ajutorul unor indicatori precum 2M și LIHC, calculați pe baza datelor din Ancheta asupra bugetului gospodăriilor și a răspunsurilor la întrebările despre confortul termic, stării clădirii și restanțelor din sondajul EU-SILC. Cu

toate că valorile acestor măsurători diferă semnificativ, pe baza indicatorilor care țin cont atât de nivelul veniturilor, cât și al cheltuielilor energetice (LIHC și 2M), proporția gospodăriilor sărace energetic din Polonia a variat în 2021 între 10,5 și 18,8 la sută⁹.

Analiza indicatorilor sărăciei energetice relevă faptul că gospodăriile aflate în situație financiară dificilă, aparținând primelor trei grupuri de decile, sunt cele mai vulnerabile la această problemă

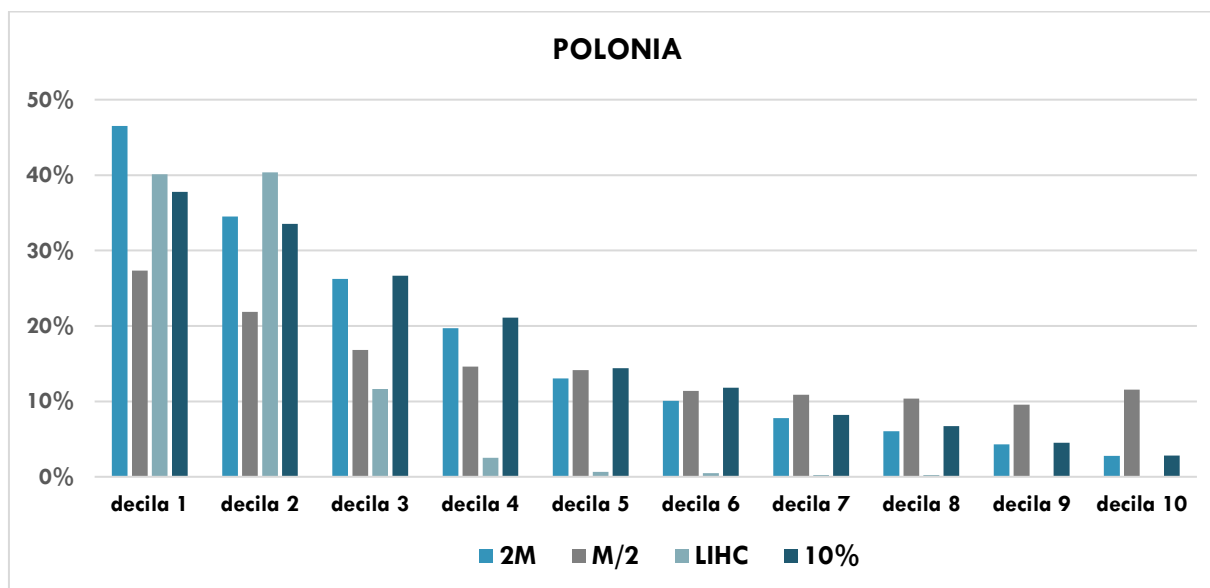
⁷ Analiză bazată pe Ancheta Bugetelor de Familie 2022 HBS (Household Budget Survey).

⁸ Eurostat, 2023: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230620-2>

⁹ GUS, 2023: *Zużycie energii w gospodarstwach domowych w 2021 roku*

(Figura 2). Cu toate acestea, sărăcia energetică nu se suprapune complet cu sărăcia economică, deoarece aceasta afectează și gospodăriile cu venituri medii inferioare, deși problema este mai răspândită în regiunile în care venitul mediu disponibil lunar pe persoană este sub media națională.

Figura 2. Valorile pentru 2M, M/2, LIHC și 10% a indicatorilor de sărăcie energetică în Polonia, în 2022



Sărăcia energetică în Polonia este cel mai frecvent întâlnită în rândul persoanelor care au ieșit din câmpul muncii și a pensionarilor, persoane care se bazează pe surse de venit ce provin dinafara locului de muncă, și a fermierilor¹⁰. În cazul primelor două grupuri, acest lucru se datorează în primul rând venitului disponibil scăzut, ceea ce înseamnă că, deși cheltuielile energetice nu sunt atât de mari, ponderea lor în veniturile acestor grupuri depășește semnificativ media națională. Prevalența sărăciei energetice este influențată și de starea clădirii în care se află gospodăria, ce se reflectă aproximativ în perioada în care a fost construită aceasta. Pe baza rezultatelor, se poate concluziona că, cu cât clădirea este mai veche, cu atât este mai mare riscul de sărăcie energetică (menținând constanți alți factori). Acest lucru evidențiază necesitatea alocării fondurilor de la fondul social de climă (FSC) în Polonia pentru modernizarea termică și renovarea clădirilor vechi și ineficiente termic.

Ultimii ani au fost deosebit de provocatori pentru economia poloneză din pricina consecințelor pandemiei de COVID-19 și a războiului din Ucraina. Destabilizarea pieței energetice, asociată cu preocupări legate de aprovizionarea cu energie, a condus la o creștere a prețurilor la energie și, în consecință, a cheltuielilor consumatorilor finali¹¹. Din cauza crizei energetice, problema sărăciei

¹⁰ WiseEuropa. Piotr Gutowski, Krzysztof Głowacki, Country report. 2024 <https://wise-europa.eu/en/2024/03/07/country-report/>

¹¹ WiseEuropa. (2022). 'Inflationomics.' <https://wise-europa.eu/2022/06/13/inflationomics/>

energetice a revenit în dezbateră publică din Polonia, ceea ce a condus la prima definiție legală a acestui fenomen. Se caracterizează ca o situație în care o gospodărie nu își poate permite un nivel adecvat de căldură, răcire și electricitate pentru aparate și iluminat, dacă îndeplinește anumite condiții: venituri mici, cheltuieli mari la energie și locuirea într-o clădire cu eficiență energetică redusă¹².

CASETA 1. SĂRĂCIA ENERGETICĂ– PERSPECTIVE COMPARATIVE

Deși manifestările sărăciei energetice pot fi diferite în România și Polonia, există unele asemănări care merită menționate. În ambele țări, indicatorii utilizați pentru evaluarea sărăciei energetice arată că primele decile de venit sunt cele mai vulnerabile la orice creștere a prețului energiei. În plus, sărăcia energetică pătrunde chiar și în gospodăriile cu venituri medii, indicând faptul că există mai multe cauze decât doar veniturile care pot influența vulnerabilitatea unei gospodării. Acestea ar putea fi clădiri ineficiente energetic, tipul de combustibil folosit pentru încălzire, modele de consum sau alte caracteristici sociale. Deși o înțelegere aprofundată a contextelor naționale este esențială pentru identificarea și stabilirea profilului gospodăriilor vulnerabile, există câteva grupuri comune care ar trebui să primească o atenție sporită, cum ar fi persoanele care nu se mai află în câmpul muncii și pensionarii, persoanele cu dizabilități sau gospodăriile monoparentale.

3.2 VULNERABILITATEA LA PREȚUL CARBONULUI

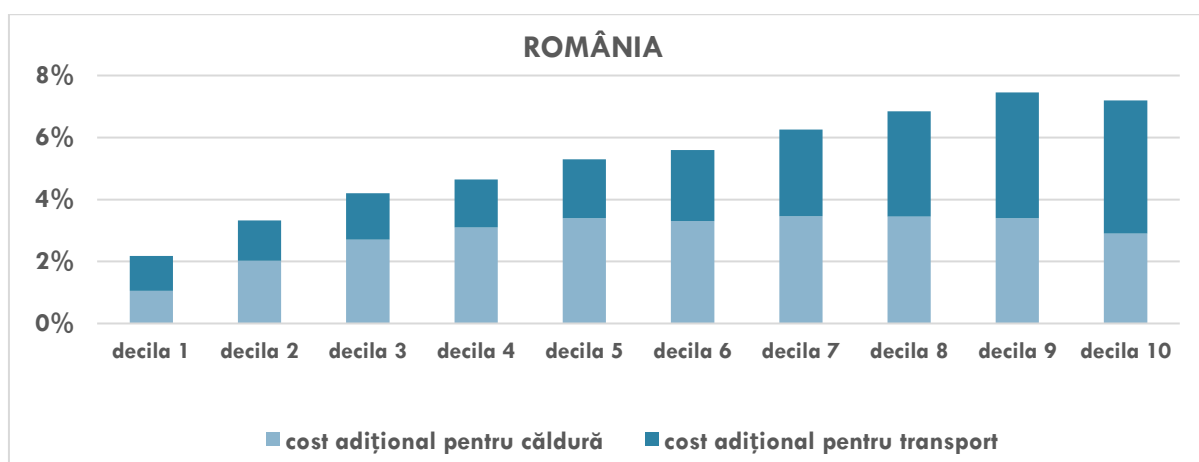
Potrivit datelor ABF (Ancheta Bugetelor de Familie), în 2022, 37% dintre **gospodăriile românești** și-au cheltuit peste 10% din venituri pe facturile la energie (electricitate și încălzire), cu variații importante între decilele de venit. Prin urmare, orice preț suplimentar la gaz, precum cel generat de comercializarea certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2) ar aduce un cost suplimentar care se va reflecta pe facturile la energie. Conform estimărilor modelate pe Ancheta Bugetelor de Familie din 2022 (HBS), noul preț al carbonului, va adăuga mai mult de 3% la totalul cheltuielilor existente în cadrul unei gospodării (vezi Figura 3)¹³. După cum arată figura 3, acele cheltuieli suplimentare în decilele cu venituri medii inferioare în cazul României vor fi în mare măsură legate de încălzire. Primele două decile de venit sunt cel mai puțin afectate, deoarece aceste gospodării folosesc în principal lemn pentru încălzire, un combustibil care nu este inclus în comercializarea certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2). Cu toate acestea, aceste gospodării vor fi afectate indirect, deoarece orice creștere a prețului la gaz va duce la creșterea cererii și, prin urmare, la creșterea prețurilor pentru combustibili alternativi, inclusiv lemn. Acest efect a fost înregistrat în România în iarna anului

¹² Dz.U. 2022 poz. 1: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000001>

¹³ Nici o intervenție comportamentală nu a fost luată în considerare în procesul calculării veniturilor adiționale a comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2).

2021/2022, când prețurile lemnului au crescut și încercările guvernamentale de a atenua efectele au fost ineficiente (prețul plafonat al lemnului legal a dus la o creștere a prețurilor de pe piața nereglementată). Gospodăriile cu venituri medii vor fi în mare parte afectate direct de comercializarea certificatelor de emisii CO₂ (ETS₂), deoarece acestea sunt gospodăriile care au posibilități economice limitate și fiecare modificare a prețurilor le afectează direct veniturile. În plus, aceste gospodării nu își pot permite investiții mari și au nevoie de sprijin guvernamental pentru trecerea la opțiuni de încălzire cu emisii scăzute de carbon, modernizarea clădirilor sau alte măsuri pe termen lung.

Figura 3. Cheltuieli suplimentare pentru căldură (gaz) și transport datorate ETS 2 (70E/tCO₂) în raport cu cheltuielile totale ale gospodăriilor echivalate. Datele au fost calculate pe baza datelor HBS din 2022.



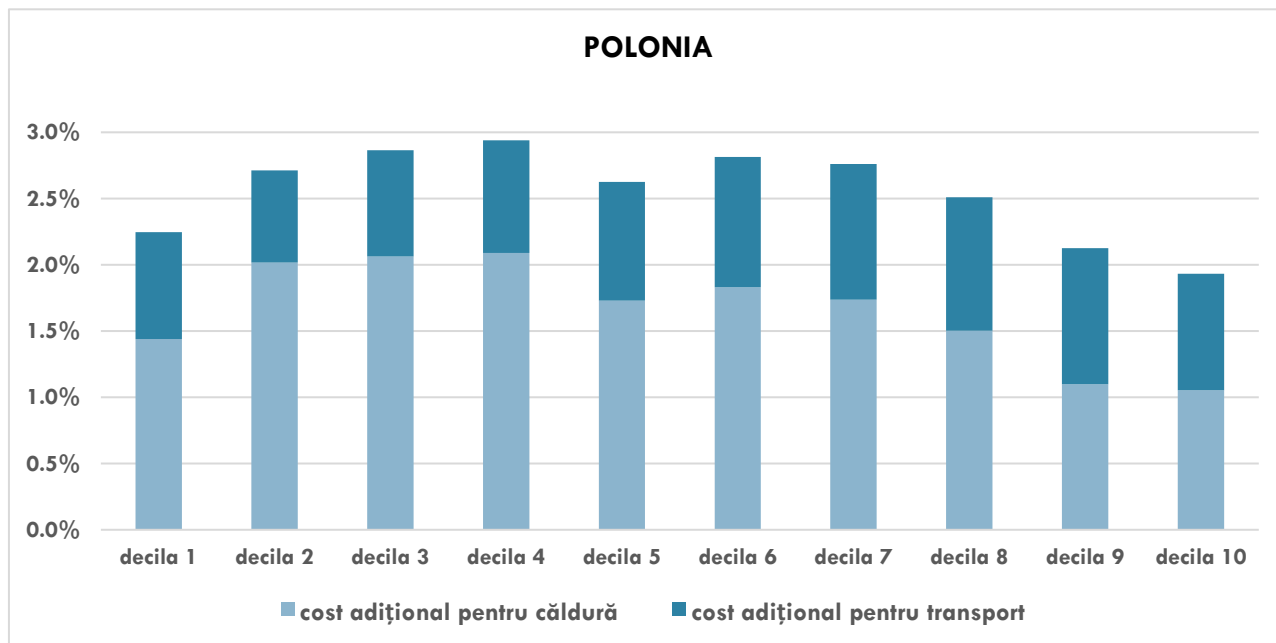
În ceea ce privește transportul, cel mai mare impact, în jur de 4% din cheltuielile totale, ar fi resimțit de gospodăriile aflate în decilele de venit cele mai mari. Acest rezultat este în concordanță cu faptul că gospodăriile cu venituri mari tind să folosească mașinile personale pentru naveta zilnică mai mult decât gospodăriile cu venituri mici și medii. Cu toate acestea, ar trebui acordată o atenție specială mobilității celor din primele decile, deoarece acest impact redus poate ascunde o mobilitate limitată și nevoia de infrastructură și servicii de transport public mai bune.

În mod similar cu România, cheltuielile gospodăriilor pentru energie și combustibili pentru încălzire din POLONIA reprezintă aproximativ 10% din cheltuielile lor totale. În medie, bunăstarea gospodăriilor poloneze, fără a lua în considerare vreo formă de sprijin direct, va scădea cu aproximativ 1,2-2,5 la sută odată cu introducerea comercializării certificatelor de emisii CO₂¹⁴.

¹⁴ Cifrele furnizate depind de valoarea de referință, cu cel mai mic impact asupra bunăstării gospodăriilor în comparație cu încasările nete, iar cel mai mare cu cheltuielile totale, în timp ce pentru venitul disponibil impactul mediu se ridică la aproximativ 2%. Această estimare nu include nicio măsură de sprijin sau efectele pozitive viitoare ale comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2) asupra reducerii emisiilor, iar valorile sunt calculate pe baza datelor HBS cu un preț presupus al carbonului de 70 EUR/tCO₂.

Impactul costurilor suplimentare asupra creșterii cheltuielilor va fi mai mare în rândul gospodăriilor cu venituri mici și medii. (Figura 4).

Figura 4. Creșterea cheltuielilor gospodăriilor (ca % din total) în Polonia ca urmare a prețului carbonului ETS 2 de 70 EUR/tCO₂, pe decile de venit



Cei mai vulnerabili la efectele negative ale noului sistem sunt gospodăriile cu venituri mici și medii, locuitorii din mediul rural și din orașele mici, fermierii, și pensionarii. Rezultatele se aliniază cu factorii identificați anterior care influențează sărăcia energetică și de transport, legați de nivelurile mai scăzute ale veniturilor și structura și cantitatea de combustibili utilizați de aceste grupuri. Pentru gospodăriile sărace, costurile suplimentare provin în principal din consumul ridicat de cărbune, în timp ce pentru cele mai înstărite, acestea sunt în principal rezultatul utilizării mai mari a combustibililor pentru transport. Există și factori specifici care influențează situația grupurilor respective, de ex. rețele insuficiente de transport public în zonele rurale și orașe mici și case cu suprafețe inutile de mari în care locuiesc mulți pensionari.

CASETA 2. VULNERABILITATEA LA CARBON- PERSPECTIVE COMPARATIVE

Cu toate că, atât România, cât și Polonia reprezintă regiunea Europei centrale și de est (CEE), modelele lor de vulnerabilitate la prețul carbonului reprezentate prin creșterea cheltuielilor gospodăriilor ca urmare a introducerii comercializării certificatelor de emisii CO₂ (EU ETS 2) diferă semnificativ una de cealaltă. În România, gospodăriile din decilele cu venituri mici nu vor fi afectate în mod direct, deoarece acestea folosesc în general lemnul pentru încălzire și au o mobilitate redusă. Cu toate acestea, această sărăcie ascunsă în materie de energie și transport poate fi exacerbată de creșterea prețului la alți combustibili, așa cum s-a întâmplat anterior. Gospodăriile cu venituri medii vor avea cea mai mare creștere a cheltuielilor și vor fi cele mai expuse la costurile suplimentare pentru gaz și benzină. În Polonia, atât gospodăriile cu venituri mici, cât și cele cu venituri medii vor fi afectate de prețul carbonului în ceea ce privește creșterea cheltuielilor totale. Cu toate acestea, diferențele de impact între grupele de decile din Polonia sunt minore în comparație cu România. Ceea ce poate fi considerată o caracteristică comună a ambelor țări este că, în general, ponderea costurilor suplimentare pentru transport crește odată cu venitul. Acest lucru evidențiază necesitatea de a lua în considerare factorii specifici fiecărei țări în analiza posibilelor efecte negative ale comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2) și în elaborarea de măsuri de sprijin care să contracareze aceste efecte.

4. PLANURI SOCIALE DE CLIMĂ ÎN ACȚIUNE

Elaborarea și implementarea Planurilor Sociale de Climă (PSC) reprezintă cele două aspecte cheie pe care statele naționale trebuie să le asigure în viitorul apropiat. Până la jumătatea anului 2025, trebuie elaborate planuri de acțiune clare și cuprinzătoare, care să identifice gospodăriile vulnerabile și utilizatorii de transport și să indice un set de măsuri politice care să atenueze efectul regresiv al comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2). La fel de important, statele membre trebuie să pună în aplicare infrastructura instituțională pentru implementarea politicilor și să evalueze în mod constant eficacitatea politicilor. Acestea ar trebui să includă și măsuri de dezvoltare a capacității administrației publice.

În timp ce modelele de vulnerabilitate energetică și de transport arată unele diferențe între Polonia și România, ambele țări sunt reprezentative pentru regiunea Europei Centrale și de Est (CEE) prin faptul că sunt mai expuse efectelor regresive ale ETS 2 decât Europa de Vest și găzduiesc grupuri demografice mari care sunt cu un grad mai ridicat de risc. Este de așteptat ca logica de gestionare a Planurilor Sociale de Climă să fie similară în ambele țări. La nivel strategic, o astfel de logică ar trebui să implice trei elemente cheie. În primul rând, atât proiectarea, cât și implementarea SCP-

urilor ar trebui să se bazeze pe o „diviziune” optimă a muncii între părțile interesate respective. Sectoarele public, privat și neguvernamental au competențe unice, cunoștințe, finanțe, rețele și alte active, care se completează reciproc și ar trebui folosite. În mod specific, în timp ce sectorul public asigură finanțarea, direcția generală și implementarea reformei, sectorul privat este necesar pentru a identifica oportunități relevante de modernizare și pentru a oferi soluții tehnologice, iar organizațiile societății civile sunt indispensabile pentru a comunica societății în general rațiunea reformei și pentru asigurarea supravegherii publice asupra utilizării fondurilor.

Acceptarea socială largă a reformei este necesară pentru succesul acesteia. Atât în Polonia, cât și în România, subiectul comercializării certificatelor de emisii CO₂ (ETS 2) este foarte politizat.. Multe gospodării, inclusiv cele mai vulnerabile, sunt încă insuficient informate cu privire la rațiunea și efectele așteptate ale reformei, lăsându-le vulnerabile la incertitudine și manipulare politică. Din acest motiv, pregătirea Planurilor de Climat Social (PCS) ar trebui să fie însoțită de o consultare largă și de o comunicare publică onestă, informativă. În acest context, va trebui abordată provocarea implicării tuturor grupurilor de părți interesate relevante – având în vedere că pentru unii, în special pentru actorii regionali și locali, participarea la consultări poate reprezenta un cost nesemnificativ.

În cele din urmă, identificarea celor mai vulnerabile grupuri va determina în mare măsură succesul reformei în ansamblu. În acest context, diviziunea muncii menționată mai sus devine extrem de relevantă. Administrațiile locale, de exemplu, sunt mai bine echipate pentru a identifica – și, ulterior, pentru a servi – beneficiarii relevanți. Furnizorii locali de servicii sociale – de exemplu, școlile și centrele municipale de asistență socială – au acces direct la comunitățile locale, care este un avantaj cheie ce ar trebui utilizat. O formă de „contractare regională” poate fi utilizată în proiectarea și implementarea SCP-urilor. În acest scenariu, autoritățile locale negociază obiectivele, instrumentele și finanțarea politicii cu guvernul central și apoi o implementează pe teren.

CASETA 3. RECOMANDĂRILE NOASTRE

1. Identificați gospodăriile vulnerabile care vor fi afectate în mod direct și indirect de către comercializarea certificatelor de emisii CO₂ (ETS2)
2. Elaborați politici personalizate, cu accent pe programe pentru populația din mediul rural și care să acopere și gospodăriile cu venituri medii, adresând modelele de vulnerabilitate în funcție de circumstanțele țării.
3. Dezvoltați structuri de lucru la toate nivelurile de guvernare care să poată coordona procesul de proiectare și implementare a planurilor pentru Fondul Social pentru Climă (FSC).
4. Consolidați capacitatea administrativă a autorităților naționale și locale relevante, fie căutând sprijin financiar suplimentar din partea UE, fie prin mecanisme naționale pentru implementarea Fondului Social pentru Climă (FSC).
5. Consultările privind Planurile Sociale de Climă (Social Climate Plans) trebuie să aibă loc cât mai curând posibil și să implice o gamă largă de părți interesate pentru a crește gradul de conștientizare socială și angajamentul de a folosi cât mai bine fondurile.
6. Asigurați transparența plății fondurilor și un mecanism eficient de monitorizare a folosirii acestora.

Bibliografie:

1. Anca Sinea, George Jiglău, Andreea Vornicu (The Center for the Study of Democracy), Energy poverty in the rural context, policy brief, 2021. Accesat în 20 februarie 2024, disponibil la: https://mail.democracycenter.ro/application/files/5316/2686/1388/energy_poverty_rural.pdf.
2. Central Statistical Office of Poland (GUS). (2023). 'Household Energy Consumption in 2021' (titlul original în poloneză: 'Zużycie energii w gospodarstwach domowych w 2021 roku')
3. EurActiv Romania. 11 May 2023, 'Legea care plafonează prețul lemnului de foc până la 31 martie, adoptată și promulgată după acest termen.' Accesat în 20 februarie 2024, disponibil la: <https://www.euractiv.ro/politic-intern/legea-care-plafona-pretul-lemnului-de-foc-pana-la-31-martie-adoptata-si-promulgata-dupa-acest-termen-34137>
4. European Union. (2023). Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023, establishing a Social Climate Fund. Official Journal of the European Union. Disponibil la: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj>
5. Eurostat. (2023). 'Actual individual consumption per capita in 2022.' Eurostat News, 20 June 2023. Accesat în 4 martie 2024. Disponibil la: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230620-2>
6. Eurostat. (2024). 'Income and Living Conditions: Inability to Keep Home Adequately Warm (Code: ilc_mdcs01).' Accesat în 16.03.2024, disponibil la: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdcs01/default/table?lang=en.
7. Grossmann, K., Jiglau, G., Dubois, U., Sinea, A., Martín-Consuegra, F., Dereniowska, M., Franke, R., Guyet, R., Horta, A., Katman, F., Papamikrouli, L., Castaño-Rosa, R., Sandmann, L., Stojilovska, A., & Varo, A. (2021). The critical role of trust in experiencing and coping with energy poverty: Evidence from across Europe. *Energy Research & Social Science*, 76, 102064. Elsevier.
8. Neculai-Cristian Surubaru (2021) European funds in Central and Eastern Europe: drivers of change or mere funding transfers? Evaluating the impact of European aid on national and local development in Bulgaria and Romania, *European Politics and Society*, 22:2, 203-221, DOI: [10.1080/23745118.2020.1729049](https://doi.org/10.1080/23745118.2020.1729049)
9. Polish Sejm. (2022). Dz.U. 2022 poz. 1, Internetowy System Aktów Prawnych. Accesat în 16 Martie 2024. Disponibil la: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000001>
10. Țigănașu, Ramona, Încălțărău, Cristian, & Pascariu, Gabriela Carmen. (2018). 'Administrative Capacity, Structural Funds Absorption and Development. Evidence from Central and Eastern European Countries.' *Romanian Journal of European Affairs*, 18(1).Disponibil la: http://rjea.ier.gov.ro/wp-content/uploads/articole/RJEA_vol.18_no.1_June2018_art.3.pdf
11. WiseEuropa. (2022). 'Inflationomics.' Accesat în 16 martie 2024, disponibil la: <https://wise-europa.eu/2022/06/13/inflationomics/>

12. WiseEuropa. (2024, March 7). Piotr Gutowski, Krzysztof Glowacki, Country report. Study of the Impact of EU ETS 2 on Household Welfare in Poland in the Context of Energy and Transport Poverty – Recommendations for the Social Climate Plan <https://wise-europa.eu/en/2024/03/07/country-report/>

Autori:

Andreea Vornicu-Chira – [Center for the Study of Democracy](#)

Piotr Gutowski, Krzysztof Glowacki – [WiseEuropa](#)

Iryna Holovko – [adelphi](#)

Pentru mai multe informații, contactați-o pe Andreea Vornicu-Chira la adresa vornicu@fspac.ro, și pe Krzysztof Glowacki la krzysztof.glowacki@wise-europa.eu



Acest raport a fost realizat în cadrul proiectului "Facilitating Socially Just Carbon Pricing in Central and Eastern Europe", parte a Inițiativei europene pentru climă [European Climate Initiative \(EUKI\)](#) a ministerului federal german pentru afaceri economice și acțiune climatică (BMWK).

Opiniile prezentate în acest raport politic sunt responsabilitatea exclusivă a autorului (autorilor) și nu reflectă în mod necesar punctul de vedere al Ministerului Federal pentru Afaceri Economice și Acțiune Climatică (BMWK).

Supported by:



Federal Ministry
for Economic Affairs
and Climate Action



European
Climate Initiative
EUKI

on the basis of a decision
by the German Bundestag