ANCA SINEA
GEORGE JIGLĂU

SĂRĂCIA ENERGETICĂ ÎN ROMÂNIA ȘI NEVOIA SCHIMBĂRII DE PARADIGMĂ

De la „consumatorul vulnerabil” la „cetățeni cu drept la energie”

Autori:
Anca Sinea și George Jiglău

Colaboratori:
Andreea Vornicu-Chira, Maria Henriette Pozsar, Diandra Tanasă, Matei Vrabie

Acest raport a fost realizat cu sprijinul ENEL România.

Toate drepturile rezervate. Conținutul creat de Asociația Centrul pentru Studiul Democrației și acest raport în ansamblu fac obiectul legislației privind copyrightul și drepturile de autor din România. Contribuțiile terților sunt marcate ca atare. Duplicarea, revizuirea sau distribuirea și orice altă modalitate de folosire dincolo de limitele copyrightului se pot face doar cu acord scris din partea Asociației Centrul pentru Studiul Democrației. Reproducerea parțială a textului este permisă doar cu citarea sursei.

Centrul pentru Studiul Democrației
Strada Minerilor, nr. 85, Sala 302, 400132 Cluj-Napoca, jud. Cluj, România
+40740206512
jiglau@fspac.ro
https://www.democracycenter.ro/

© 2021 Centrul pentru Studiul Democrației

CUPRINS

REZUMAT 2
I. *Introducere* 4
I.1 “Vulnerabilitate energetică” și “sărăcie energetică” 5
II. Sărăcia energetică în contextul crizei pandemice și postpandemice 8
III. Date cu privire la amploarea sărăciei energetice și limitările lor 14
IV. Sărăcia energetică in context de dezvoltare urbana - cazul Cluj-Napoca 18
V. Transformări la nivelul cadrului legislativ european 22
VI. Teme majore asociate cu sărăcie energetică 26
VI.1 Eficiența energetică (abordarea fenomenului sărăciei energetice prin măsuri de eficiență energetică) 26
VI.2 Acces și accesibilitate (Abordarea fenomenului sărăciei energetice prin măsuri de asigurare a accesului la resurse accesibile) 30
VI.3 Comportament și măsuri de informare 31
VI.4 Dreptul la energie și la o tranziție echitabilă 33
VI.5 Sărăcie energetică, climă și dreptul la un mediu sănătos (calitatea aerului în interior/exterior, sănătate publică) 35
VII. Evolutii strategice la nivel național, documente și legislație asociate 38
VII.1 Documente strategice 38
VII.2 Legislația națională 41
VII.3 Analiza programelor electorale 44
VII.4 Expert survey cu privire la politicile și prioritățile pentru România 46
VIII. Recomandări 51
Bibliografie 55

SĂRĂCIA ENERGETICĂ ÎN ROMÂNIA ȘI NEVOIA SCHIMBĂRII DE PARADIGMĂ: DE LA „CONSUMATORUL VULNERABIL" LA „CETĂȚENI CU DREPT LA ENERGIE"

REZUMAT

Criza provocată de pandemie de Covid19 și dinamica pieței de energie în urma procesului de liberalizare din 2021 au evidențiat nevoia unor politici în domeniul energiei prin care accesul gospodăriilor la servicii de energie accesibile să fie unul stabil și continuu, funcțional atât în situații normale, cât și în circumstanțe excepționale. Conform estimărilor din 2017, un sfert dintre români sunt afectați de sărăcie energetică. Este o certitudine faptul că, în contextul actual, se accentuează acest fenomen, precum și starea de vulnerabilitate asociată cu el la nivele care sunt dificil de cuantificat. Noua lege privind consumatorul vulnerabil, care aduce completări utile la cadrul deja existent, dar continuă să lase neacoperite dimensiuni profund conectate cu cauzele și simptomele sărăciei energetice. Considerăm, deci, că este momentul potrivit pentru o rediscutare aprofundată a sărăciei energetice în România.

Raportul actual vine în continuarea precedentului raport publicat de Centrul pentru Studiul Democrației în 2017 și valorifica expertiza acumulată în contextul consolidării rețelelor profesional-academice la nivel european, precum acțiunea COST ENGAGER (Engager, 2020) sau numeroasele proiecte ample care îmbină cercetarea științifică cu elaborarea de politici publice, precum proiectele de tip Horizon.

Premisa de baza a acestui raport este că sărăcia energetică are o relevanță semnificativă în ceea ce privește calitatea vieții. O alta premisă, apărută ca o evoluție fața de anii trecuți, explorează ideea că asigurarea nevoilor energetice devine din ce în ce mai mult o chestiune asociată cetățeniei, plasată în zona drepturilor, complementară cu perspectiva de piața, în care accentul cade pe "consumator".

Raportul are următoarele obiective:

1. Să ofere o actualizare a datelor și principalilor indicatori pentru o imagine cat mai completa posibil asupra sărăciei energetice în România.
2. Să prezinte noile evoluții în context european în ce privește înțelegerea sărăciei energetice, transpunerea lor în documente strategice și legislație si obligațiile statelor membre care deriva din aceasta.
3. Să reflecte modul în care România transpune la nivel aceste prevederi.
4. Sa identifice cele mai importante teme asociate cu sărăcia energetică si cum se răsfrâng ele asupra realității din țara noastră mai ales în context pandemic și post-pandemic.

Pe parcursul raportului atragem atenția asupra nevoii de a disocia între „sărăcia energetică" și „vulnerabilitatea energetică", deoarece folosirea celor două ca sinonime generează confuzie și contribuie la perpetuarea lipsei de înțelegere a fenomenului, cu impact negativ direct asupra calității politicilor publice.

Sărăcia energetică – o stare de moment care descrie incapacitatea unei gospodării de a-și asigura nevoile minimale de energie într-un mod care să asigure membrilor săi capacitatea de a funcționa ca membri deplini ai societății

Vulnerabilitatea energetică - un set de condiții care creează riscul ca o gospodărie să intre, chiar și temporar, în starea de sărăcie energetică

Utilizând mai mulți indicatori alternativi pentru măsurarea sărăciei energetice și datele pe care le avem la dispoziție, am estimat nivelul actual al vulnerabilității asociate cu energia la **32%**, însă după alți indicatori nivelul acesteia este de 45%. Totodată, atragem atenția că focusul pe identificarea celui mai „bun" indicator sau pe forțarea unei valori cât mai clare pentru a ilustra dimensiunea fenomenului poate să fie contraproductivă. Accentul trebuie să cadă pe elaborarea unui cadru de politici publice cu participarea continuă a tuturor instituțiilor statului și a entităților private active pe piața de energie.

Recomandările acestui raport se bazează pe cele din 2017, cea mai mare parte dintre ele fiind în continuare de actualitate, chiar și în urma modificăriile legislației privind consumatorul vulnerabil din 2021. De asemenea, ele se bazează pe reglementările și evoluțiile legislative de la nivelul Uniunii Europene din ultimii cinci ani, pe experiențele altor țări europene, dar și pe documente strategice pe care chiar statul român le-a elaborat și și le-a asumat.

Recomandări pe termen scurt:

- Corectarea discrepanțelor dintre cuantumurile ajutoarelor de încălzire în funcție de tipurile de combustibil.
- Acordarea ajutorului de încălzire pentru electricitate ca un supliment la ajutorul pentru ajutoarele de încălzire pentru alți combustibili, pentru a acoperi situațiile în care electricitatea intervine ca un supliment pentru a acoperi nevoile de încălzire.
- Identificarea cât mai rapidă de combustibili alternativi la lemne pentru mediul rural, în funcție de specificul fiecărei localități.

Recomandări pe termen mediu:

- Elaborarea unui Plan Național de Acțiune pentru combaterea sărăciei energetice și formarea unui grup de lucru cu activitate continuă, ambele sub coordonarea ANRE, cu participarea tuturor instituțiilor statului și a entităților private active pe piața de energie.
- Stabilirea prin lege a unor indicatori pentru colectarea de date, la nivel local și central, să se facă în mod continuu, prin implicarea tuturor actorilor care generează sau dețin date relevante din punct de vedere al cauzelor și simptomelor sărăciei energetice.
- Înființarea de „one stop shops" – departamente specifice în fiecare primărie, care să ofere consiliere cetățenilor și care să investigheze și să identifice probleme care țin de sărăcia energetică în comunitate, precum și să administreze procesele administrative asociate cu implementarea măsurilor luate pentru combaterea sărăciei energetice.

Recomandări pe termen lung:

- Implementarea *dreptului la energie*, prin identificarea unor modalități asumate de stat pentru acoperirea nevoilor energetice minimale la nivelul fiecărei gospodării, indiferent de venit, combustibili sau starea clădirii și transformarea pieței de energie într-un instrument pentru garantarea acestui drept (urmând ca actorii din piață să își acopere interesele economice și orientate spre profit prin acoperirea nevoii de confort, după ce dreptul la energie este acoperit pentru toate gospodăriile).

I. *Introducere*

Acest raport are ca punct de referință raportul pe sărăcie energetice în România și Europa, realizat de Centrul pentru Studiul Democrației și publicat în anul 2017 (Jiglau, Sinea, & Murafa, 2017). După patru ani se justifică o reevaluare a fenomenului și a amplorii pe care acesta îl are în România, păstrând în continuare relația cu contextul european.

În ultimii patru ani, am asistat la o evoluție a reglementărilor și recomandărilor europene, care și-au pus amprenta și asupra evoluțiilor și dinamicilor la nivelul cadrului legal și al dezbaterilor în România. De asemenea, am asistat la aprofundarea temei la nivel academic în special în ce privește recunoașterea în literatură a provocărilor specifice spațiului fost-comunist, dar și la lărgirea temei prin realizarea de conexiuni cu alte subiecte, precum calitatea locuințelor, impactul asupra mediului înconjurător, al drepturilor omului și, mai recent, efectele pandemiei și ale măsurilor de carantină asupra nevoilor energetice din gospodarii. Raportul actual valorifica expertiza acumulată în contextul consolidării rețelelor profesional-academice la nivel european, precum acțiunea COST ENGAGER (Engager, 2020) sau numeroasele proiecte ample care îmbină cercetarea științifică cu elaborarea de politici publice, precum proiectele de tip Horizon. Din toate aceste interacțiuni s-a cristalizat o serie de teme dominante pe agenda europeană privind sărăcia energetică, pe care le vom trata după trecerea în revistă a evoluțiilor.

Premisa de baza a acestui raport rămâne aceea că sărăcia energetică are o relevanță semnificativă în ceea ce privește calitatea vieții. Printr-o identificare corectă a gospodăriilor expuse sărăciei energetice, acestea pot fi ajutate în mod adecvat, astfel încât cetățenii să devină participanți demni în raport cu societatea în general și, mai specific, cu piața de energie. Ieșirea din vulnerabilitatea asociată cu sărăcia energetică înseamnă o stare de sănătate mai bună, acces la educație, la informație, la condiții mai bune de locuit, la o stare materială mai bună, la un confort sporit.

O alta premisă, apărută ca o evoluție fața de anii trecuți, explorează ideea că asigurarea nevoilor energetice devine din ce în ce mai mult o chestiune asociată cetățeniei, plasată în zona drepturilor, complementară cu perspectiva de piața, în care accentul cade pe “consumator”. Consumatorul se află în centrul politicilor energetice europene, iar piața de energie trebuie sa se raporteze la consumatori (sau “clienți”) în primul rând în calitatea lor de cetățeni cu drepturi și abia apoi ca plătitori ai unor servicii. Această perspectivă devine dominantă mai ales în contexte democratice, specifice UE. Modul în care este abordată sărăcia energetică sau chestiunea mai largă a vulnerabilității energetice reflectă capacitatea statului și a pieței de a oferi tuturor cetățenilor/clienților un tratament corect, de a le oferi condițiile prin care sa își atingă nevoile energetice minimale în gospodărie, ceea ce este un deziderat al pieței interne europene, dar și o chestiune plasată în zona drepturilor.

Acest raport asupra sărăciei energetice reflecta schimbarea focusului de la nivel internațional, atât în practica și în politicile implementate, cât și în literatura de specialitate și mediul academic, dinspre definiții operaționale, indicatori și măsurători, *înspre nevoia de identificare a politicilor celor mai potrivite pentru combaterea fenomenului*. Ultimii ani au adus o conștientizare a faptului că sărăcia energetică este un fenomen multidimensional, cu cauze și manifestări diverse, care variază în funcție de numeroase variabile: de la percepțiile asupra confortului în locuințe date de fondul cultural, la calitatea si integritatea administrațiilor publice, pana la mecanismele de piață specifice evoluțiilor socio-politice din ultimele decenii. *Prin urmare, a forța o definiție unică la nivel european și chiar la nivel de țara devine din ce în ce mai mult un efort prea mare în raport cu beneficiile unei eventuale finalități, efort care deviază o mare parte din atenția și energia cercetătorilor, actorilor economici și politicienilor de la identificarea țintită a gospodăriilor aflate în dificultate încă de*

la nivel de comunitate, a cauzelor specifice care le plasează în aceasta stare, a soluțiilor corespunzătoare, de la implementarea lor și monitorizarea evoluției acelor gospodării.

Raportul are următoarele obiective:

1. Să ofere o actualizare a datelor și principalilor indicatori pentru o imagine cat mai completa posibil asupra sărăciei energetice în România.
2. Să prezinte noile evoluții în context european în ce privește înțelegerea sărăciei energetice, transpunerea lor în documente strategice și legislație si obligațiile statelor membre care deriva din aceasta.
3. Să reflecte modul în care România transpune la nivel aceste prevederi.;
4. Sa identifice cele mai importante teme asociate cu sărăcia energetică si cum se răsfrâng ele asupra realității din țara noastră mai ales în context pandemic și post-pandemic.

Structura raportului reflecta aceste obiective. După introducere, vom actualiza principalii indicatori ai sărăciei energetice, introduși deja prin precedentul raport, dar vom explica mai detaliat și limitările pe care le au acești indicatori. De asemenea, în secțiunea dedicată datelor vom oferi și o perspectiva asupra unui context urban (Cluj-Napoca), beneficiind de datele provenite dintr-o ancheta sociologică realizată la finalul anului 2020. Vom trece apoi la prezentarea principalelor evoluții la nivel european, după care vom desprinde principalele cinci dimensiuni majore asociate sărăciei energetice în documente legislative, în politici și în practică, precum și în literatura de specialitate. Vom prezenta apoi principalele documente strategice și legislative care stau la baza politicilor care vizează sărăcia energetică în România. Vom discuta cele mai importante evoluții cu privire la sărăcia energetică la nivel internațional în contextul epidemiei, precum și câteva dintre soluțiile aplicate, iar la final vom oferi câteva recomandări. Trebuie amintit însă încă de la început ca aproape toate propunerile și recomandările făcute în raportul din 2017 sunt în continuare de actualitate.

Înainte de a trece la secțiunile menționate mai sus, vom face o disociere conceptuala intre sărăcia energetică si vulnerabilitatea energetică, având in vedere ca cele doua sunt deseori folosite interșanjabil, inclusiv în politicile publice, deci trebuie înțelese diferit.

I.1 “Vulnerabilitate energetică” și “sărăcie energetică”

În pofida perspectivelor diferite care încă persista atunci când avem de-a face cu cauzele, efectele și soluțiile asociate sărăciei energetice, de-a lungul timpului s-a ajuns la un consens că sărăcia energetică este efectul cumulativ al unui set relativ stabil de cauze primare, care contribuie în măsuri variabile de la un context național sau local la altul, sau chiar de la gospodărie la gospodărie: calitatea și eficiența energetică a locuinței, venitul gospodăriei în raport cu structura sa, comportamentul în gospodărie, accesibilitatea și prețul combustibilului. În practică, însă, mulți consideră că sărăcia energetică este pur și simplu un subtip de sărăcie. În consecință, întrucât „sărăcia energetică este doar sărăcie”, rezolvarea sărăciei va rezolva implicit sărăcia energetică. O versiune și mai simplă a acestei perspective se referă doar la venituri („sărăcie monetară”): unele gospodării pur și simplu nu își permit să plătească pentru serviciile energetice; de aceea ajung în sărăcie energetică. În mod similar, alții pun accentul pe calitatea locuințelor sau pe accesul la combustibil (sau la un anumit tip de combustibil) ca principal lucru care trebuie vizat pentru a rezolva sărăcia energetică. Paradoxal, complexitatea fenomenului este adesea propice soluțiilor simpliste, care pot funcționa pentru unii, dar care s-au dovedit a fi ineficiente în atenuarea fenomenului pe termen lung.

Adăugând încă un strat de complexitate, apare în discuție și chestiunea “vulnerabilității”, percepută ca fiind în vecinătatea sărăciei, dar mai dificil de identificat, de operaționalizat și de rezolvat.

În literatura științifică, vulnerabilitatea energetică a apărut ca o problemă sistemică de peste trei decenii, de când (Chapman, 1989) a arătat că privarea de energie a unei gospodării este rezultatul problemelor distribuite în lanțul energetic. Această abordare sistemică a vulnerabilității energetice a devenit dominantă, prezentând vulnerabilitatea energetică ca pe o condiție în mare măsură dincolo de capacitatea consumatorului de a o controla. Vulnerabilitatea energetică este considerată de (Thomson, Snell, & Bouzarovski, 2017) drept o stare fluidă, în care gospodăriile pot intra și ieși ca urmare a unei schimbări de circumstanțe sau „ca un set de circumstanțe care stau la baza riscului căderii în sărăcie energetică". Astfel, se face distincția între *sărăcia energetică*, care descrie o stare la un moment dat, și *vulnerabilitatea energetică*, ca un set de condiții care caracterizează apariția și persistența precarității (Thomson, Snell, & Bouzarovski, 2017), (Bouzarovski S. , Energy Poverty, (Dis)Assembling Europe's Infrastructural Divide, 2018), care este rezultatul unui cumul de dinamici economice, politice, sociale și instituționale. Paradigma vulnerabilității energetice depășește accesibilitatea sau accesul și cuprinde „natura și structura mediului construit al casei, precum și articularea practicilor sociale și a nevoilor energetice” (Bouzarovski & Saska Petrova, 2015). Boardman (2010) susține că vulnerabilitatea este, de asemenea, rezultatul dezavantajelor socio-culturale, cum ar fi accesul slab la informații sau lipsa instrumentelor critice adecvate pentru procesarea informațiilor, lipsa accesului la sprijin instituțional sau o abundență de reglementări care descurajează sau împiedica persoanele care au nevoie să acceseze mijloace de ajutor.

Sărăcia energetică *– o stare de moment care descrie incapacitatea unei gospodării de a-și asigura nevoile minimale de energie într-un mod care să asigure membrilor săi capacitatea de a funcționa ca membri deplini ai societății.*

Vulnerabilitatea energetică *- un set de condiții care creează riscul ca o gospodărie să intre, chiar și temporar, în starea de sărăcie energetică*

Pe de alta parte, vulnerabilitatea poate fi abordată și ca o chestiune de percepție care poate apărea la nivelul fiecărei gospodării (Walker & Day, 2012). Alți cercetători subliniază vulnerabilitatea ca o construcție socială pe baza căreia o entitate poate fi evaluată ca fiind vulnerabilă (Christmann & Ibert, 2012) (Waite, Valentine, & Lewis, 2014). Vulnerabilitatea energetică poate fi, de asemenea, interpretată din punct de vedere social și poate duce la sentimente de neputință, deoarece vulnerabilii la energie au posibilități limitate de a ieși din starea lor (Middlemiss & Gillard, 2015). Problemele legate de energie în cadrul unei gospodării pot genera vulnerabilitate asupra altor dimensiuni ale vieții. De exemplu, vulnerabilitate crescută din punct de vedere al sănătății, din cauza poluării aerului din interior, care afectează în principal femeile, ca urmare a echipamentelor slabe și a combustibilului de calitate slabă pentru gătit (Sovacool B. K., 2012; Sovacool B. K., 2012) sau pentru iluminatul interior (Lam, Smith, Gauthier, & Bates, 2012).

Ambele perspective - la nivel de sistem și la nivel de percepție - descriu vulnerabilitatea ca pe o stare asupra căreia gospodăriile sau indivizii au un control redus, fie pentru că sunt situate la „capătul” sistemului energetic și nu-l pot influența, indiferent de dimensiunile sale care induc starea de vulnerabilitate energetică, sau pentru că, din mai multe motive, nu au

acces la instrumentele și procedurile care le-ar permite să scape de vulnerabilitatea energetică. Toate acestea creează o tensiune între ceea ce știm ca urmare a cercetării și dezbaterilor științifice și ceea ce poate fi adoptat în practică, prin politici*: beneficiarii politicilor ar trebui să fie gospodăriile, deoarece acestea se află în vulnerabilitate energetică, dar cauzele vulnerabilității își au originea în alte părți*.

Așadar, vulnerabilitatea energetică este genul de concept care riscă să fie imposibil de operaționalizat într-un mod care îl face relevant pentru politicile care vizează abordarea acesteia. Pe de altă parte, acest nivel ridicat de complexitate nu trebuie să împiedice efortul de înțelegere a distincției dintre vulnerabilitate energetică și sărăcie energetică, de transpunere în politici a acestei distincții și de identificare a soluțiilor potrivite pentru fiecare. În acest moment, decidenții politici - uneori într-o manieră politizată sau mai puțin informată - recurg la aproximări care sunt ușor de cuantificat, cum ar fi venitul sau vârsta, prin stabilirea anumitor praguri sub care o persoană sau o gospodărie este considerată vulnerabilă din punct de vedere energetic sau prin stabilirea unei anumite condiții, cum ar fi o stare de sănătate deficitară sau existența în gospodărie a unor copii până la o anumită vârstă. Astfel de elemente pot fi dovedite prin diverse documente oficiale, ceea ce generează și o dimensiune administrativă, procedurală, care se transformă adeseori într-un obstacol. Tot în căutarea de scurtături, vulnerabilitatea energetică ajunge sa fie echivalată cu sărăcia energetică, deși cele două nu sunt sinonime și necesită abordări și soluții diferite, după cum am arătat mai sus.

Setul de politici publice care abordează sărăcia energetică și vulnerabilitatea energetică în România intră, din nefericire, în aceasta paradigmă. Sintagma “consumator vulnerabil” este considerată în practica sinonimă cu “consumator sărac energetic” și, mai mult, sinonimă cu “consumator sărac” (chiar “sărac monetar”), prin reducerea principalei modalități de identificare la stabilirea unui prag de venit. Dimensiunea “energetică” apare prin soluție, adică prin acordarea de ajutoare “de încălzire”, dar de fapt acestea reprezintă doar o variație a ajutoarelor sociale. Aceste modalități de ajutorare a gospodăriilor – deși mult perfectibile – nu sunt inutile, însă, pentru a combate eficient fenomene atât de complexe precum sărăcia energetică, respectiv vulnerabilitatea energetică, legislația trebuie sa integreze și alte elemente atât pentru identificare, cât și la nivel de soluție.

II. Sărăcia energetică în contextul crizei pandemice și postpandemice

Epidemia de coronavirus arată încă odată că energia și serviciile de energie sunt ingrediente esențiale pentru o viață sigură, sănătoasă și decentă. Sărăcia energetică, înțeleasă în mod obișnuit ca incapacitatea de a asigura nivelurile necesare de servicii de energie în gospodărie, (Bouzarovski S. , 2018) înseamnă să trăiești într-o locuință dificil de adus la un nivel optim de temperatură (fie că acesta presupune încălzire în timpul anotimpurilor reci sau răcire pe timp de vară) sau în care gătitul sau asigurarea nevoilor de hrană proaspătă sunt constrânse din cauza costurilor mai mari în raport cu veniturile și a slabei eficiențe energetice a clădirii și a dotărilor locuinței. Pe lângă accesibilitate și eficiență, sărăcia energetică se referă și la accesul dificil la surse alternative, curate și sigure. Sărăcia energetică este recunoscută astfel ca provocare complexă cu efecte sociale importante, pentru a cărei remediere este nevoie de angajamentul factorilor de decizie.

În conformitate cu disocierea conceptuală de mai sus, sărăcia energetică presupune și expunerea la o serie de vulnerabilități. Persoanele sărace energetic sunt mai vulnerabile la riscuri de sănătate fizică, cum ar fi bolile respiratorii, cardiovasculare și de altă natură cu un impact documentat asupra creșterii mortalității, dar sunt și mai expuse bolilor mintale (Thomson & all, 2017). Totodată, sărăcia energetică este asociată cu o diversitate de probleme care țin de inegalități și (in)justiție socială, acces la educație și bunăstare în general (Grey, et al., 2017). Fenomenul, cu toate efectele sale, se răsfrânge în mod diferențiat asupra femeilor și altor grupuri vulnerabile (Reames, 2016). Toate aceste probleme sunt de mare actualitate în timpul epidemiei de coronavirus.

Criza actuală de coronavirus produce efecte mai largi decât cele legate de sănătatea publică, cu urmări socio-economice profunde și de lungă durată (UNDP). Factorii preexistenți care duc la sărăcie energetică s-au amplificat în tot acest timp, prin scăderea sau pierderea veniturilor și creșterea facturilor ca urmare a consumului crescut de energie. Din punct de vedere medical, conjugarea efectelor virusului cu afecțiuni medicale preexistente, unele dintre acestea fiind asociate și sărăciei energetice, este bine documentată. Sub oricare dintre aceste forme s-ar manifesta, sărăcia energetică produce acum presiuni sporite asupra bugetelor gospodăriilor și asupra finanțelor publice, amplificând necesitatea de a o înțelege mai bine și de a identifica măsuri țintite în raport cu cei afectați.

Recesiunea declanșată (Politico, 2021) de criza COVID a început să adâncească inegalități preexistente în toate economiile lumii pe măsură ce s-au confruntat cu o creștere alertă a șomajului, eșuarea multor afaceri (Startup Cafe, 2020) și o scădere a veniturilor gospodăriilor. Diferite analize economice se așteaptă la o dublare a numărului șomerilor în Europa (Reuters, 2020) atingând un nivel estimat de 7,6%, și la o reducere a salariilor și a timpului de lucru cu impact asupra bugetelor de familie pe termen scurt și mediu. În România rata șomajului s-a aflat în creștere de-a lungul lunilor de criză, atingând 5,2% în iunie 2020 (INS, 2020), iar, după unele surse, un nivel real superior celui european încă de la sfârșitul lunii martie, manifestând tendințe de creștere (Cornea, Cum poate România să aibă o rată a şomajului de 4,6% când milioane de români abia aşteaptă să se întoarcă la muncă în străinătate?, 2020) susținută. Șomerilor li se adăuga alte două categorii de persoane. În primul rand, cei afectați de șomajul tehnic, cu un vârf de peste un milion de persoane în luna aprilie (900.000 în mai) (Cornea, 2020), ajuns între timp la 596.000 angajați (Cornea, 2020) în urma noilor reglementări care au însoțit măsurile de redeschidere treptată a economiei. În al doilea rând, persoanele în concediu de îngrijire a copiilor (188.514 persoane în iunie) (Ministerul Muncii, 2020), inclusiv persoane care beneficiază de acest tip de ajutor în urma măsurilor de stopare a pandemiei). Pentru ambele categorii,

veniturile s-au redus cu cel puțin 25% pe mai multe luni dacă luăm în calcul și limitele de barem din legislație.

Asistăm deci la o scădere generalizată a veniturilor în timp ce consumul de energie în mediul rezidențial a crescut, pe fondul creșterii timpului petrecut la domiciliu, ca urmare a decretului de impunere a stării de urgență, a muncii la domiciliu și prin suspendarea cursurilor în întregul sistem de învățământ. La nivel internațional, un studiu realizat de Agenția Internațională a Energiei (IEA) în peste 30 de țări pe perioada martie-aprilie 2020 aproximează, raportat la anii precedenți, o creștere a consumului de electricitate în mediul rezidențial cu 40%, în timp ce consumul de gaz a înregistrat o ușoară scădere datorată temperaturilor mai ridicate pentru această perioadă. În ce privește consumul de energie în mediul rezidențial la noi în țară, nu există încă date disponibile, însă, ținând cont de faptul că perioada stării de urgență a coincis cu perioade cu variații mari de temperaturi exterioare, putem aprecia o ușoară creștere și a consumului de gaz și lemne pentru încălzire și gătit raportat la perioade similare din anii precedenți, mai mare în zonele cu temperaturi mai scăzute. În termeni de impact asupra bugetelor gospodăriilor, la un consum mediu anual de electricitate pe gospodărie de aproximativ 1600 kWh (Odyssee-Mure, 2018), un preț mediu final dinaintea perioadei de liberalizare de aproximativ 0,65 lei/kwh și o creștere de 40% a consumului de electricitate poate rezulta în cheltuieli medii lunare suplimentare de 35 lei doar cu electricitatea, fără a ține cont de eventuale creșteri ale facturilor la combustibilul de încălzire și gătit – care au survenit deja în contextul liberalizării pieței la începutul sezonului rece în 2021 – și în contextul diminuării veniturilor. Creșterea cheltuielilor va rezulta în creșterea numărului de persoane care se afla în starea de vulnerabilitate energetică, mai ales în condițiile în care numărul gospodăriilor susținute prin ajutoarele de încălzire în timpul sezonului rece s-a redus continuu din 2012 încoace, odată cu creșterea veniturilor și neactualizarea plafoanelor din legislație. În condițiile incertitudinilor legate de evoluția pandemiei, în care unele state s-au îndreptat dinspre previziunile inițiale de stabilizare economică către tendințe mult mai fluctuante și de durată (Felsenthal, 2020), cel puțin o parte din factorii care determină reducerea veniturilor și creșterea consumului de energie se vor menține pe o perioadă incertă de timp, fiind anticipați de reglementări (Ministerul Muncii, 2020) și în țara noastră.

Impactul variază în funcție de sector și segmente demografice, dar devine tot mai evident că cei care sunt cel mai puternic afectați de această criză sunt grupurile cele mai vulnerabile și marginalizate (UNDP) (vârstnici, persoane cu handicap, femei, copii, minorități, persoane cu statut informal, persoane din mediul rural, persoane singure, familii monoparentale etc.) care se suprapun în bună măsură cu categoriile pentru care impactul sărăciei energetice este disproporționat. În raport cu sectoarele afectate, lucrătorii vulnerabili din retail și horeca sunt primele victime ale opririi bruște a activității economice. La acestea se adaugă (Banita, 2020) o parte din industria prelucrătoare care angajează o masă largă de muncitori necalificați, industria textilă și operatorii de servicii precum transporturile, operatorii de turism, activitățile culturale, care sunt împreună sectoare fundamentale ale economiei și a căror dificultate este de așteptat să dea naștere la efecte în lanț și pe termen lung. Rezultă un context care este favorabil suprapunerii mai multor cauze de vulnerabilitate, accentuând precaritatea persoanelor deja vulnerabile, dar și aducerii de noi gospodării într-o situație de prioritizare a cheltuielilor și, prin urmare, de dificultate în a plăti facturile de energie.

Criza COVID-19 agravează și inegalitățile de gen, care în sine sunt profund înrădăcinate în cauzele și experiențele sărăciei energetice (Petrova & Simcock, 2021). Structura și caracteristicile tipice ale gospodăriilor din țara noastră expun cu precădere femeile și copiii nevoii unui consum de energie sigură, curată și neîntreruptă și a celei de confort termic pe toată perioada anului. Prezența crescută în cadrul locuinței îi expune poluării mediului ambiant care vine din consumul de energie crescut din această perioadă. În plus, poate mai mult ca niciodată, accesul la energie este strâns legat de accesul la educație sau la piața

muncii, în contextul în care școală online sau munca de acasă au devenit fie variante alternative la care se recurge în situații de urgență sanitară, fie singurele opțiuni prin care copiii și adulții își pot continua activitatea școlară sau profesională.

Dincolo de sectoarele formale de primă linie, OECD (OECD, 2020) atrage atenția asupra nevoii de protejare a lucrătorilor din piețele informale care nu beneficiază de niciun mecanism de sprijin pe timp de criză, dar din care fac parte cele mai vulnerabile categorii de consumatori. Mai mult, studiile atrag atenția (Bouzarovski S. , 2018) asupra distribuției sociale și spațiale a vulnerabilităților și a sărăciei energetice scoțând în evidență manifestările ample la nivel de societate (dificultățile cu care se confruntă statele postcomuniste în comparație cu cele occidentale), dar și existența unor buzunare de sărăcie, cu precădere în mediul urban, și care produc contexte de captivitate (lock-in effect) în care vulnerabilitățile se perpetuează într-un cerc vicios care dă naștere unei dinamici de degradare socio-economică profundă. Astfel de medii, precum Ferentari sau Pata Rât, ca să ne referim la cele mai cunoscute, sunt contexte în care sărăcia energetică este un fenomen multidimensional, care se combină cu alte vulnerabilități între care informalitatea joacă un rol central (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020). Aici se găsesc condiții suboptime de locuire, locuințe supraaglomerate și vizibil degradate, și este de așteptat ca, odată cu criza sanitară, starea de precaritate să se accentueze profund.

Evoluția pandemiei produce incertitudini la toate nivelurile de activitate, generând presiuni psihologice (Grey, et al., 2017) importante asupra indivizilor. O cercetare experimentală INSSE (INSSE, 2020) din primele săptămâni ale crizei de coronavirus evaluează impactul acesteia prin prisma așteptărilor agenților economici din varii sectoare de activitate și evidențiază gradul ridicat de incertitudine cu privire la evoluția activităților în fiecare dintre acestea. Imposibilitatea de a anticipa un venit sigur și constant în viitor, conjugata cu efectele carantinei și ale stresului venit din nevoia de conciliere a activităților profesionale și personale, pot rezulta în costuri psihologice importante precum anxietatea, depresia (Brooks, et al., 2020) sau diminuarea capacității de decizie, etc. Date fiind evidențele privind efectele psihologice ale sărăciei energetice, factorii conjuncturali pot deveni un element important de amplificare.

Situațiile anterioare de sărăcie energetică sunt acum exacerbate. Unii oameni sunt obligați să trăiască în condiții de confort termic scăzut, lipsiți de serviciile de energie prin care să-și poată asigura necesarul de hrană proaspătă sau de apă caldă curentă. Pentru alții, mai mult ca înainte, activitatea profesională, educația sau activitățile casnice devin provocări de luat în calcul în procesul de prioritizare a cheltuielilor. În pofida inițiativelor necesare de plafonare a prețurilor pe perioada stării de urgență, rămâne incertă situația celor care erau deja deconectați pentru neplată sau a celor care acumulează datorii la furnizori. Capacitatea fizică de reacție a companiilor și instituțiilor abilitate a fost redusă în această perioadă. Distanțarea fizică înseamnă, de asemenea, mai multe dificultăți în a căuta și a primi ajutor, fie din partea serviciilor oficiale de asistență socială, fie a familiei și a prietenilor. Mai mult, pentru cea mai mare parte a consumatorilor vulnerabili nu există politici de sprijin, parțial din pricina unei legislații incomplete, parțial din cauza nerecunoașterii fenomenului în totalitatea sa în politicile comerciale ale companiilor. Minoritățile subreprezentate rămân în afara măsurilor de urgență. Legislația recunoaște consumatorii vulnerabili pe motiv de venituri reduse sau pe cei din motive de vârstă. Pentru aceștia ajutoarele de încălzire sunt acordate exclusiv în lunile de iarnă și în condițiile unui cumul de criterii restrictive. Tarifele sociale au la rândul lor un grad ridicat de limitare (Jiglau, Sinea, & Murafa, 2017). Mai mult, măsuri luate în calcul în multe țări (ENERGY POVERTY Observatory, 2020) și care au produs o plasă de siguranță suplimentară pentru consumatori, precum sunt interzicerea temporară a deconectărilor sau mecanisme de sprijin financiar pe timp de criză, au lipsit deocamdată la noi în țară.

În acest context, la nivel global guvernele și autoritățile publice aflate la diferite niveluri de decizie au adoptat diferite măsuri de protecție a consumatorilor de energie ca urmare a impunerii măsurilor privind criza de coronavirus începând cu primăvara lui 2020. O hartă cu date la nivel global, exhaustivă și în dezvoltare, a acestor măsuri poate fi accesată pe siteul ENGAGER (ENGAGER, 2020).[1] În Uniunea Europeană cele mai multe măsuri au privit prohibiția de la deconectare pe diferite perioade de timp încă de la prima carantinare din primăvara anului 2020. În Franța unele companii de utilități au luat chiar inițiativa de a prelungi pe cont propriu perioada de protecție dincolo de agenda dată de autorități. Spania a renunțat la procedura standard de conectare permițând gospodăriilor vulnerabile să se lege la rețea în condiții de exceptare de la documentația obligatorie. Guvernul ungar a adoptat un moratoriu prin care amâna datoriile la serviciile de furnizare gaz și electricitate tuturor care înregistrează datorii la facturi pe o durată mai lungă de 60 de zile. Această măsură a fost aplicată nuanțat și în Germania dar numai în raport cu cei ce puteau dovedi că dificultățile de plată sunt asociate crizei de coronavirus. În Irlanda companiile au fost obligate să reeșaloneze plățile ținând cont de situația fiecărei gospodării în parte. Portugalia și Bulgaria au mărit perioadele de scadență cu câteva zile, în timp ce în state precum sunt Cehia sau Lituania s-a optat pentru înghețarea plăților pentru mai multe luni, în timp ce Polonia a aplicat această metodă de la caz la caz. Printre măsuri mai regăsim și reducerile la tarife. În Franța unele companii au returnat consumatorilor beneficiari de poliță energetică (un beneficiu alocat gospodăriilor cu venituri mici) echivalentul a 3 luni de abonament fix. În Belgia s-a aplicat un tarif fix minimal tuturor care și-au pierdut locurile de muncă pe perioada crizei. În Grecia companiile au oferit reduceri pensionarilor. În Cipru reduceri de 10% au fost aplicat pentru două luni pentru a încuraja consumatorii să plătească facturile. În caz de imposibilitate de plată se căutau soluții în funcție de caz (ENERGY POVERTY Observatory, 2020)

Așadar, criza actuală demonstrează rolul critic pe care energia îl are în viețile noastre. Vulnerabilitatea unora dintre noi în raport cu un serviciu zilnic esențial ilustrează faptul că politicile publice au nevoie să fie consolidate pentru a livra o piață reziliență și echitabilă în care consumatorul ocupă rolul central. Pandemia a dat naștere unor dezechilibre suplimentare care riscă cu atât mai mult să submineze coeziunea socială și mecanismele democrației. Majoritatea soluțiilor date ca exemplu au un caracter temporar, dar sunt necesari pași care să asigure că problemele de fond ilustrate mai sus nu vor fi aceleași sau cel puțin ca nu se vor aprofunda odată cu revenirea la “normal” și în perspectiva unei noi astfel de situații neprevăzute. Cu o astfel de perspectiva pe termen mediu și lung, dar care sa înceapă sa fie construite încă de acum, putem deja gândi câteva astfel de măsuri.

În acest context, **este necesară dezvoltarea unui pact de solidaritate pentru protejarea persoanelor cele mai vulnerabile în contextul crizelor actuale și viitoare, pentru a aborda inegalitățile sociale în creștere, punând accentul pe sănătatea și bunăstarea populației vulnerabile. O distribuire corectă a costurilor pandemiei între gospodării, stat și actorii economici e necesară pentru protecția populației vulnerabile energetic.** De asemenea, sunt necesare eforturi suplimentare în activitățile de cercetare și dezvoltare pentru a investiga și înțelege mai bine impactul unor astfel de crize globale asupra populațiilor aflate în stare de vulnerabilitate sau sărăcie energetică. Serviciile de solidaritate socială și energetice trebuie să continue să funcționeze la capacitate maximă, inclusiv în context de criză pentru a nu împiedica accesul persoanelor la energie, la scheme de sprijin și la o viață demnă. Este nevoie de măsuri flexibile și susținute pentru a menține veniturile persoanelor care și-au pierdut locul de muncă sau se confruntă cu dificultăți pentru a absorbi șocul crizei și pentru a păstra puterea de cumpărare. De asemenea, este nevoie de mecanisme de identificare a gospodăriilor și companiilor care au intrat în dificultate de plată a facturilor din cauza efectelor crizei și de mecanisme care să garanteze continuarea

[1] http://www.engager-energy.net/covid19/

activității, fie că aceasta presupune o regândire a politicilor tarifelor sociale, subvențiilor și ajutoarelor oferite de stat, sau mecanisme de reeșalonare a plăților sau o regândire a opțiunilor de tarifare la companii. Pe măsură ce consumatorii devin mai vulnerabili și utilizează mai multă energie, accesul ușor la sprijin financiar trebuie să devină o regulă. De altfel, criza Covid a evidențiat consecințele negative pe care le are înțelegerea ingusta din legislație a vulnerabilității și ale surselor ei. Este necesară o înțelegere aprofundată a conceptului de vulnerabilitate - implicit a vulnerabilității în raport cu serviciile de energie - pentru a putea elabora instrumente țintite și eficiente. Dincolo de legislație, vulnerabilitatea nu poate fi înțeleasă și rezolvata în practica fără eficientizarea mecanismelor de asistență socială, în special a celor aflate în subordinea autorităților locale (OECD, 2020), acestea cunoscând cel mai bine comunitățile locale și problemele cu care se confruntă acestea.

Costurile unei gospodării cu energia trebuie să fie accesibile și predictibile, evitând astfel șocurile, nu numai pentru consumatorii vulnerabili, ci pentru populație în general și nu doar în situații excepționale. În acest sens, consumatorilor, mai ales în condițiile liberalizării pieței de energie, trebuie să li se asigure nu doar servicii de bună calitate, ci și mecanisme, stabilite prin contract, de protecție pentru situații neprevăzute în care pot apărea dificultăți de plată a facturii în gospodarie. Dată fiind capacitatea limitata a consumatorilor de a înțelege limbajul tehnic în care sunt întocmite contractele, buna credință a companiilor și supervizarea reglementatorului cu scopul de a proteja consumatorii sunt esențiale pentru stabilirea unor relații de durată, bazate pe încredere între ambele părți implicate în contract. Totodată este necesară introducerea de criterii de performanță pentru companii care să țină de politicile privind consumatorii vulnerabili la nivelul reglementatorului de piață. Identificarea unor instrumente de diseminare și recompensare a bunelor practici poate fi benefică în acest sens. Tarifele sociale sau subvențiile de căldură sunt mecanisme tranzitorii către măsurile generalizate de eficiență energetică, dar ele trebuie actualizate astfel încât să țină cont de indexarea veniturilor, respectiv de adaptarea tranșelor de consum la volume raționale, în timp ce criteriile de acordare să fie echitabile și nerestrictive. Prin urmare, trebuie aplicate reguli specifice care să poată funcționa și produce efecte atât în timpul crizei COVID-19, cât și dincolo de ea.

Cel puțin în perioada pandemiei, deconectările de la serviciile de energie trebuie sa devină doar o măsura excepționale, dacă nu chiar eliminată definitiv. Deși pe perioada stării de urgență s-a dispus plafonarea prețurilor la utilități, nu s-au luat măsuri privind interzicerea deconectărilor (Right to Energy Coalition, 2020). În prezent, măsură este dispusă doar cu privire la cei a căror stare de sănătate depinde de conectarea la aparate de sprijin. Însă măsura este necesară ca plasă de siguranță pentru o categorie mult mai largă de consumatori și pentru o perioadă mai lungă de timp, nu doar de-a lungul stării de urgență sau alertă. Ținând cont de efectele pe termen lung pe care dezechilibrele economice le au asupra bugetelor de familie, este necesară luarea acestei măsuri cel puțin până la achitarea plăților, prevenind totodată acumularea de datorii la furnizori. Pe timp de criză este necesară stabilirea unor niveluri minime de consum pentru a ne asigura că gospodăriile își pot acoperi nevoile de bază, în special cele legate de urgențele de sănătate, precum sunt cele din contextul crizei actuale (igienizarea gospodăriei, igienă personală, accesul la informație pentru informare, muncă, educație, etc.). După această perioadă, modificarea plafoanelor trebuie făcută astfel încât să prevină situații în care deconectările să provoace greutăți sociale. Mecanismele de gestionare sau ștergerea datoriilor nu pot fi adoptate decât în cooperare între guvern, reglementator și companiile de utilități.

Calitatea locuințelor și a dotărilor și accesul la resurse diversificate și accesibile sunt două dintre cele mai presante probleme, recunoscute ca atare prin includerea lor de către ONU în rândul obiectivelor de dezvoltare durabilă (RoAid). Astfel, asigurarea de locuințe decente, cu acces adecvat și neîntrerupt la energie, trebuie să fie o prioritate în planul de revenire economică la nivel național și ținând cont de obiectivele Pactului Ecologic European

(European Commision, 2020). Calitatea locuințelor înseamnă mai mult decât eficiența energetică, dar, deocamdată, prioritatea rămâne reamenajarea termică, păstrând costurile de locuire accesibile (Grossmann, 2019) pentru gospodării. Valul de Renovare (European Commission, 2020) propus ar trebui să fie aplicat echitabil și incluziv pentru a garanta că și cei mai săraci cetățeni trăiesc în locuințe eficiente energetic. De asemenea, în condițiile în care 80% din locuințele din mediul rural se încălzesc cu lemn de foc fără să aibă acces la surse alternative, accesibile și curate, planurile naționale de revenire economică ar trebui să integreze îmbunătățirea accesului la energie între prioritățile de acțiune, ținând cont de un standard minimal rezonabil de energie pentru toate locuințele (conform propunerii din Directiva (UE) 218/844).

Criza Covid scoate în evidență și amplifica problemele legate de accesul la energie, însă e important de reținut că, pentru cel puțin un sfert din populația României și peste 10% din cea a Europei, acestea existau dinaintea crizei și vor persista dincolo de ea. De aceea, este necesară conceptualizarea și implementarea în legislație a dreptului la energie pentru toți cetățenii, precum și operaționalizarea acestuia într-un mecanism care să asigure în mod continuu accesul la servicii de energie accesibile, sigure și curate al tuturor cetățenilor. Un fond special destinat sărăciei energetice, gestionat de stat ca garant al drepturilor cetățenilor, poate să preia povara facturilor atunci când gospodăriile ajung în incapacitate de plată, poate proteja gospodăriile de consecințele unor dezechilibre macroeconomice și poate fi o sursa de investiții în infrastructură și în eficiența locuințelor. Mecanismele de accesare a acestui fond trebuie să aibă un caracter flexibil și echitabil, astfel încât interesele economice ale furnizorilor de energie să nu fie afectate, iar fondul să nu devină un pretext pentru neplata facturilor. De asemenea, modalitățile de alimentare a acestui fond pot fi explorate împreună cu reprezentanți ai furnizorilor și ai consumatorilor. Funcționarea permanentă a unei astfel de plase de siguranță pentru asigurarea dreptului la energie este o modalitate sustenabilă de protecție a cetățenilor în fața unor crize neprevăzute, fie ele globale sau doar la nivel de gospodărie.

III. Date cu privire la amploarea sărăciei energetice și limitările lor

În continuare vom oferi o perspectiva bazată pe date asupra amplorii sărăciei energetice, pornind de la indicatorii introduși deja în cercetarea precedenta. Mai întâi, însă, câteva limitări necesare cu privire la utilitatea acestor indicatori. Complexitatea sărăciei energetice și numeroasele dimensiuni și dinamici care determina apariția ei la nivelul unei gospodarii sau comunități explica motivul pentru care în practica, în politicile publice, este dificil de ajuns la o definiție operațională care sa acopere pe toți cei aflați în aceasta situație. In absența unei definiții, este dificil de găsit un indicator atotcuprinzător, care sa dea dimensiunea "exacta" a fenomenului la nivel național. După cum am amintit mai sus, forțarea acestui efort duce la risipirea de energie care poate fi alocată pentru identificarea soluțiilor atunci când diferite cauze sau efecte ale sărăciei energetice sunt identificate în rândul populației.

Un alt element, care diluează utilitatea aplicării indicatorilor, este calitatea datelor, care reprezintă o problema semnificativa in Romania. Orice indicator am aplica depinde de acuratețea și disponibilitatea datelor necesare, toate fiind apanajul fie al unor instituții locale sau centrale (primarii, prefecturi, consilii județene, inspectorate, agenții, INS central sau județene), fie al unor companii private implicate în distribuirea și furnizarea de energie, care dețin datele esențiale legate de consumurile de energie termica, electrica sau gaz, dar și pe cele legate de infrastructură și rețea. Eforturile echipelor de cercetători din ultimii ani de a avea acces la multitudinea de date necesare pentru a compune imaginea cât mai precisă a sărăciei energetice în România s-au lovit de numeroase bariere procedurale, administrative sau de înțelegere a relevanței lor. În alte situații, datele existente sunt de slabă calitate sau în formate inaccesibile. O perspectiva cat mai completa bazată pe date poate fi dobândită doar prin punerea în comun cel puțin a datelor despre venituri, starea fondului de locuințe și consumuri, la nivel de gospodărie.

Doua alte elemente complica încercările de a cuantifica amploarea sărăciei energetice - contribuția cetățenilor și încrederea. Comportamentul cetățenilor în interiorul propriilor gospodării, standardele cu privire la confort, atitudinile și valorile care determina comportamentele, dar și dotările din gospodărie, calitatea echipamentelor, prioritățile legate de propriul buget - toate aceste elemente sunt esențiale pentru a înțelege sărăcia energetică, iar date precise despre acestea nu pot fi dobândite fără înțelegerea, implicarea și cooperarea cetățenilor. Când vorbim despre sărăcia energetică în mediul rezidențial, vorbim despre sărăcia energetică în gospodării aflate, în 98,7% din cazuri la nivel național, în proprietate privată. Aici intervine elementul încrederii cetățenilor în entități care le-ar putea solicita furnizarea de astfel de date relevante - instituții ale statului la nivel local sau central, companii private de energie, cercetători, ONG-uri, încredere care se situează la niveluri foarte reduse. De exemplu, încrederea în primarii variază de la o localitate la alta și de regula este mai mare decât în Guvern sau Parlament (situată constant sub 20%, chiar și semnificativ mai jos uneori), însă rareori depășește 30%. De asemenea, presupunem ca nici nivelul de încredere sau disponibilitatea de cooperare între instituții nu este foarte ridicat, fără a exista date concrete în acest sens.

Acestea fiind spuse, utilizarea indicatorilor dezvoltați în literatura de specialitate rămâne utilă pentru a conștientiza amploarea majoră pe care o are acest fenomen, în speranța ca astfel, factorii de decizie și actorii implicați în lanțul energetic (de la producție pana la furnizarea ei în gospodarii) vor conștientiza gravitatea lui. Ultimii ani au adus o abundență de dovezi derivate din cercetare cu privire la impactul pe care sărăcia energetică îl are asupra stării de sănătate (inclusiv psihică) a membrilor unei gospodării afectate, asupra capacității de a dezvolta o viață sociala normala si de implicare în comunitate, și, mai general, asupra calității vieții. Mai mult, efectele negative trec semnificativ de nivelul gospodăriei, având

efecte sociale și politice toxice, prin șubrezirea încrederii în instituții și actori corporativi implicați în accesul la energie, contribuind astfel la crearea contextului pe care îl capitalizează și pe care se construiesc discursurile populiste și antidemocratice.

Așadar, răspunsul la întrebarea **"Cate gospodarii sunt în sărăcie energetică în România?"** este **"Depinde"**. Totuși, vom încerca în continuare sa oferim o imagine asupra dimensiunii sărăciei energetice în România aplicând o serie de indicatori des utilizați în practica. Vom utiliza datele din Ancheta Bugetelor de Familie 2018 pentru a calcula cei patru indicatori tradiționali - 2M („dublul medianei"), M/2 („jumătatea medianei"), LIHC („Low Income, High Cost"), respectiv 10% - detaliați în tabelul de mai jos.

Tabelul 1. Date cu privire la sărăcia energetică în România

Indicator	***Valoare***	***Ce reprezintă***
2M	10%	Gospodăria cheltuie mai mult decât dublul medianei naționale pentru energie.
M/2	11,7%	Gospodăria cheltuie mai puțin de jumătatea medianei naționale pentru energie ("sărăcie energetică ascunsă")
LIHC	13%	Gospodăria cade sub pragul de sărăcie după plata energiei ȘI cheltuie mai mult decât mediana națională pentru energie („Low Income, High Cost")
10%	45,3%	Gospodăria cheltuie mai mult de 10% din venitul său pentru energie

Fiecare dintre acești indicatori are și neajunsuri, și oferă doar o parte din imaginea de ansamblu. În principal, toți se referă la venituri și doar indica înspre alte potențiale variabile care influențează dimensiunea cheltuielilor cu energia dintr-o gospodărie. 2M și M/2 au fost construiți ca indicatori care arata/reprezintă fiecare cate o extremă a fenomenului. O gospodărie se poate afla doar într-una dintre cele doua situații într-un anumit moment, însă cei doi indicatori pot fi însumați pentru a oferi o imagine mai completă asupra amplorii pe care o are fenomenul, de vreme ce se referă la mediană cheltuielilor cu energia ca punct de referința. Apoi, toți indicatorii operează cu medii lunare anuale; în timp ce veniturile nu variază în funcție de sezon, nici unul dintre acești indicatori nu surprinde dimensiunea fenomenului îns sezoanele în care cheltuielile cu energia cresc - în special în sezonul rece din cauza nevoii de încălzire, dar și pe perioada verii din cauza nevoii de răcire. Deși cheltuielile mari cu energia pe care le indica 2M și 10% pot sugera o problema de eficienta energetica, nici unul dintre acești indicatori nu o include ca pe o variabila principala.

Din păcate, calitatea datelor cu privire la fondul de locuințe, în special în zona de eficienta energetica, mergând pana la nivel de localitate, este foarte slabă. Totuși, pe baza aceloraşi date din ABF, o cross-tabulare ne oferă câteva repere suplimentare asupra localizării fenomenului. De exemplu, 35,8% dintre gospodăriile indicate de M/2 ca fiind în sărăcie energetică ascunsă sunt construite din paianta, majoritatea aflate în mediul rural sau în zone urbane sărace. În schimb, 42% dintre gospodăriile identificate prin 2M sunt în clădiri din beton, aproape toate apartamente în blocuri din zonele urbane construite în perioada comunista si doar 9% sunt gospodarii din paianta din mediul rural. Totuși, nu ar trebui sa ne grăbim să tragem concluzia ca aceste date indică sigur o problema de eficienta energetica, putând fi vorba și de cauze legate de comportament sau de prețul combustibilului într-o anumita zona. De exemplu, datele culese într-un sondaj de opinie realizat la Cluj-Napoca în toamna lui 2020 arată ca peste 40% dintre gospodarii reglează temperatura la peste 21C, iar jumătate dintre acestea sunt identificate drept sărace energetic de indicatorul LIHC. O alta

cifra utilă vine din datele EU-SILC, care arată că în 2019, 13,7% dintre cetățeni aveau datorii la facturile de energie.

Alți indicatori care oferă o imagine asupra capacității unei gospodarii de a-și asigura nevoile minimale de energie se referă la **acces**. Un studiu Deloitte din 2017 plasa numărul gospodăriilor cu acces informal la rețelele de energie (în special electricitate) la 422.615, adică aproximativ 5,6%. Conform datelor de la INS referitoare la consumurile de gaz, în 2019, 78% din populația aflata în mediul rural (echivalentul a aproape 70% la nivel național) locuia în gospodării aflate în localități fără acces la rețeaua de gaz (cărora li se adaugă gospodăriile aflate în localități cu rețea de distribuție, dar care nu sunt racordate la rețea), fiind deci constrânse la folosirea de lemne, ceea ce indica dificultăți majore de asigurarea necesarului pentru încălzire. Conform ABF 2018, peste 19% dintre gospodării sunt construite din paiantă, iar alte 4,5% din lemn, ambele materiale de construcție cu o performanța energetică scăzută și dificil de ridicat prin intervenții ulterioare. Un alt indicator care ia în calcul calitatea locuinței este incapacitatea de a menține locuința suficient de încălzită, care în 2019, conform datelor EU-SILC, se situa la 9,3%. De asemenea, EU-SILC 2016 arată ca 11,9% dintre gospodarii raportează probleme legate de mucegai, infiltrații sau umezeala excesiva in interior, ceea ce denota tot problema legate de o temperatura constanta optimă, precum și de calitatea gospodăriei și de dotări.

De interes deosebit sunt datele privind ajutoarele de încălzire, care constituie singura modalitate de ajutor financiar pusa la dispoziție de statul roman pentru gospodăriile care se afla în dificultatea de a-si asigura încălzire pe perioada sezonului rece (noiembrie-martie), raportata strict la venitul unei gospodarii. Problema ajutoarelor de încălzire a fost tratată pe larg în raportul precedent, una dintre principalele probleme legate de acest mecanism fiind faptul ca ele sunt acordate pe baza de cerere, existând deci un element administrativ care face ca mecanismul sa nu “vadă” mulți posibili beneficiari. O alta problema este lipsa de actualizare a pragurilor de venit sub care o gospodărie poate primi ajutor (pană la OUG 114/2019 și pana la noua lege privind consumatorul vulnerabil), precum și neluarea în seama a creșterii prețurilor la energie și a ponderii cheltuielilor cu energia în bugetul unei familii. Prin urmare, numărul celor care primesc ajutor de încălzire a scăzut rapid în ultimii ani, în special ca urmare a creșterii veniturilor care au făcut ca mulți posibili beneficiari să nu se mai califice. De aceea, numărul celor care primesc ajutoare de încălzire oferă, la rândul său, o imagine asupra unui tip de gospodărie săracă energetic pe motive de venit (gospodăriile care primesc ajutor), însă nu ne spune nimic despre amploarea totală a fenomenului (cei care ar trebui sa primească ajutor pe motiv de venit și nu îl primesc sau cei care sunt în sărăcie energetică din alte motive decât cele de venit).

Tabelul 2. Numărul ajutoarelor de încălzire 2017-2020

	Numărul ajutoarelor de încălzire pe an			
Tip de combustibil pentru care se acorda ajutorul de încălzire	2017	2018	2019	2020
Energie termica in sistem centralizat	71012	45837	39281	26919
Gaz natural	90782	53897	40822	30785
Electricitate	6774	4360	3003	2394
Lemne (și alți combustibili solizi)	288274	159885	157238	158600

Tabelul 3. Sumele acordate pentru ajutoare de încălzire 2017-2019

	Sume plătite per tip de ajutor de incalzire pe an		
Tip de combustibil pentru care se acorda ajutorul de încălzire	2017	2018	2019
Energie termica in sistem centralizat	22942,9	13309,1	9275,2
Gaz natural	42651,9	27907,6	20403,3
Electricitate	3175,2	2233,7	1486,5
Lemne (și alți combustibili solizi)	52807,8	33412,2	29824,9

Pornind de la premisa ca fiecare dintre acești indicatori oferă o parte din imaginea asupra sărăciei energetice, este necesara o nuanțare suplimentara cu privire la disocierea dintre "sărăcie energetică" și "vulnerabilitate energetică". În literatura științifică din ultimul deceniu, cele doua au devenit tot mai bine definite ca fiind concepte diferite, în pofida faptului ca în practica ele sunt considerate aproape sinonime. De altfel, în România "consumatorul vulnerabil de energie" este definit prin lege în strânsă legătura cu "a fi sărac energetic". Totuși, nici literatura nu a venit încă cu indicatori specifici pentru vulnerabilitatea energetică, văzută drept rezultatul unui cumul de factori proveniți din lanțul de producție și furnizare de energie către consumatorii rezidențiali, plus alți factori contextuali, asupra cărora gospodăriile au un control limitat și, prin urmare, o capacitate redusă de a ieși din aceasta stare. Cu toate acestea, "vulnerabilitatea asociată energiei" (o nuanță diferită de "vulnerabilitatea energetică") trebuie privită într-un sens mai larg. Putem întâlni situații în care o gospodărie își acoperă toate nevoile energetice, dar, în raport cu venitul, să fie necesare tăieri de cheltuieli de la alte capitole esențiale pentru un trai decent, în funcție de structura gospodăriei (medicamente, rechizite, haine, alte dotări în locuința, alimente sau capacitatea de economisire). O astfel de situație este sinonimă cu vulnerabilitatea. Indicatorul care se apropie cel mai mult de aceasta situație este LIHC, deoarece combina ponderea cheltuielilor cu energia, pragul de sărăcie și venitul total, însă și el pune accentul pe cheltuieli mari ("peste mediană"), deși acestea pot fi generate de lipsa accesului la combustibili mai ieftini, de performanță energetică scăzută sau de alți factori asociați vulnerabilității care nu sunt vizibili prin acest indicator. De asemenea, indicatorul nu ia în calcul cheltuielile mult sub mediană, foarte reduse ca urmare a efortului tocmai de a nu priva gospodăria de alte cheltuieli necesare.

Pentru a oferi totuși o perspectiva mai largă asupra vulnerabilității, asociată cu energia (dar nu neapărat prin privare sau supraconsum de energie), am folosit o variație a indicatorului LIHC, obținut prin eliminarea condiției legate de cheltuieli cu energia mai mari decât mediană; acest lucru arată, pe baza datelor ABF, că **32% dintre gospodarii cad sub pragul de sărăcie după plata cheltuielilor cu energia** (valoarea LIHC pe aceleași date era de 13%). Trebuie repetat, însă, ca aceste date se referă la medii lunare anuale, deci procentul crește semnificativ pe perioada sezonului rece și mai ales în rândul celor peste 70% gospodării situate în mediul rural fără conectare la gaz și fără posibilitățile materiale de a recurge fie la surse regenerabile, fie la electricitate, alternative care rămân în continuare o excepție și cu perspective limitate de a fi utilizate la scara largă în viitorul apropiat.

IV. Sărăcia energetică in context de dezvoltare urbana - cazul Cluj-Napoca

Sondajul gospodăriilor din Cluj-Napoca a acoperit un eșantion reprezentativ de 826 (dintr-o populație de 148 074) gospodării, selectate aleatoriu, cu o marjă de eroare de 5%. Colectarea datelor a avut loc în perioada 20 octombrie - 20 decembrie 2020. Scopul colectării datelor a fost în principal de a surprinde comportamentele, valorile și atitudinile cetățenilor din Cluj-Napoca cu privire la consumul de energie și serviciile din propriile gospodării, în contextul generat de caracteristicile socio-demografice ale fiecărei gospodării, venituri, educație și percepția subiectivă generală a calității vieții în gospodărie și în cadrul comunității. La un nivel mai specific, scopul sondajului a fost de a surprinde amploarea sărăciei energetice din Cluj-Napoca prin investigarea variabilelor asociate cu dimensiunile fenomenului.

Elementele incluse în chestionar sunt grupate în trei categorii principale: 1) elemente legate de atitudini, comportamente și percepții asupra mediului și calității vieții în gospodărie și la nivelul orașului, 2) elemente legate de serviciile energetice în interiorul gospodăriei, consumuri, echipamente și alte caracteristici tehnice ale locuințelor, 3) caracteristici sociale, demografice și financiare ale gospodăriei. În pofida imaginii orașului Cluj-Napoca ca fiind într-o continuă dezvoltare, cu o viață academică, economică și culturală în plină expansiune, un „oraș magnet", etichetat astfel de Banca Mondială, acest sondaj ilustrează mai multe elemente asociate inegalităților sociale și economice, adânc înrădăcinate în tiparele dezvoltării orașului. Acest lucru nu este specific doar pentru Cluj-Napoca, ci multor comunități urbane care se dezvoltă rapid în spațiul postcomunist, dar și în contextele occidentale.

Variabilele tipice asociate cu sărăcia energetică - în principal cu venituri mici și eficiență energetică scăzută a fondului de clădiri rezidențiale - fac din Cluj-Napoca contextul adecvat pentru a se studia sărăcia energetică într-un context urban dezvoltat. Cele mai mari cartiere rezidențiale ale orașului - Mănăștur, Gheorgheni, Mărăști, Grigorescu, Zorilor - sunt construite în timpul comunismului, între anii 1960 și 1980, prin urmare majoritatea clădirilor rezidențiale colective au anumite caracteristici comune care indică o eficiență scăzută: vechime de cel puțin 30 de ani, izolație inițială slabă, construite din beton sau panouri prefabricate. Astfel de clădiri necesită în mod clar intervenții pentru reabilitarea termică, care s-au întâmplat pentru o parte din ele și într-o măsură mai mare decât în alte zone urbane. Mai mult, inelul exterior inițial al orașului - Iris, Dâmbu Rotund, Someșeni - cuprinde în principal case individuale similare gospodăriilor rurale. Ultimii 20 de ani au fost martorii unui sector al construcțiilor în plină expansiune, cu noi clădiri rezidențiale care au apărut în cartierele mai vechi, dar și în cartiere mai noi, construite în limitele orașului - Bună Ziua, Sopor. În plus, unele dintre satele aflate chiar în afara limitelor orașului - Florești, Apahida, Baciu - au cunoscut, de asemenea, un ritm semnificativ de noi construcții rezidențiale, transformându-se practic în cartiere ale orașului, deși rămân localități separate, parte a Zonei Metropolitane. Această dinamică complexă a favorizat o piață imobiliară deosebit de scumpă, cea mai scumpă din România, cu prețuri situate la 1800 euro pe metru pătrat într-un bloc mai vechi, și 1900-2000 euro pe metru pătrat într-o clădire rezidențială colectivă nouă (cu unele estimări mergând până la 2400 de euro pe metru pătrat). În ceea ce privește sărăcia materială, Cluj-Napoca este cunoscut printre orașele în curs de dezvoltare, cu enclave de sărăcie extremă la periferie, comunitățile din jurul străzii Cantonului și de lângă depozitul de deșeuri Pata Rât adunând peste 1500 de persoane, în principal romi. Dintr-o perspectivă diferită și purtând, de asemenea, trăsăturile moștenirii comuniste, Cluj-Napoca

este un oraș cu un sistem de încălzire centralizată care cuprindea tot orașul, dar marcat de un flux lung de deconectări după 1990, similar cu alte orașe din România, cu mai puține probleme decât în București și cu o mai mare voință din partea autorităților locale de a investi și de a-l menține la un nivel viabil și competitiv.

Numărul de locuitori din Cluj-Napoca, conform statisticilor oficiale din 2020, a fost de 327.985 de persoane. Pentru aceasta, aproximativ 80.000 de studenți locuiesc în oraș, ridicând populația activă estimată la peste 400.000. Orașul este situat la o altitudine de 360 de metri deasupra nivelului mării. Clima este temperat-continentală, cu ierni blânde (o medie de -3C în ianuarie) și veri blânde (o medie de 19C în iulie), dar cu puseuri de căldură favorizate de dezvoltarea urbană rapidă a orașului. Există 148.074 gospodării înregistrate, cu un total de 7,9 milioane de metri pătrați, care necesită 1,37 milioane MWh pe an pentru încălzire și apă caldă, din care 88,3% provin din gaze naturale, iar restul aproape în întregime din energia termică furnizată de compania de termoficare. Până în prezent, 205 blocuri au fost renovate prin diferite programe bazate pe finanțare publică sau europeană.

Aplicarea indicatorilor amintiți anterior pentru identificarea sărăciei energetice relevă valori mai mici în Cluj-Napoca decât la nivel național.

Tabelul 4. Indicatori de sărăcie energetică în cazul Cluj-Napoca

Indicator	***Valoare națională***	***Valoare Cluj-Napoca***	***Ce reprezintă***
2M	10%	5,4%	Gospodăria cheltuie mai mult decât dublul medianei naționale pentru energie.
M/2	11,7%	4,1%	Gospodăria cheltuie mai puțin de jumătate a medianei naționale pentru energie (“sărăcie energetică ascunsă”)
LIHC	13%	9,6%	Gospodăria cade sub pragul de sărăcie după plata energiei ȘI cheltuie mai mult decât mediana națională pentru energie
10%	45,3%	41,7%	Gospodăria cheltuie mai mult de 10% din venitul său pentru energie
Mucegai în locuința	9,4%	20,36%	
Restanțe la plata utilităților în anul anterior	15,4%	11,81%	

Sondajul a relevat câteva elemente utile privind răspândirea sărăciei energetice în Cluj-Napoca și a contrazis unele dintre așteptările inițiale. În primul rând, ne așteptam să identificăm buzunarele sărăciei energetice la nivelul orașului. Cu excepția vizibilă a zonei Pata Rât, nu pare să existe astfel de zone. Mai degrabă, sărăcia energetică este risipită în oraș în cartierele mai vechi și mai noi, în special acolo unde predomină clădirile colective. În al doilea rând, ne așteptam la mai multă sărăcie energetică în blocurile care nu au fost

renovate în niciun fel. Din nou, nu pare a fi cazul; sărăcia energetică este prezentă atât în clădirile renovate, cât și în cele nerecondiționate. Cu toate acestea, aceasta este în principal o funcție a veniturilor și a comportamentului și nu contrazice utilitatea investițiilor în eficiența energetică. În al treilea rând, veniturile și tiparele de comportament nu par să fie legate în practică: venitul mai mic nu este în mod constant asociat cu un consum mai mic. În cele din urmă, în ciuda faptului că Cluj-Napoca poate fi considerat un oraș cu locuitori mai educați și mai conștienți în ceea ce privește problemele globale, populația orașului nu pare să manifeste o dorință mai mare de a acorda prioritate acestor probleme în locul confortului personal din interiorul gospodăriei.

19% dintre gospodăriile din Cluj-Napoca se află sub pragul sărăciei, stabilit la 1043 lei pentru o gospodărie cu un adult și înmulțit cu numărul de adulți echivalenți pentru fiecare gospodărie. Acest lucru plasează orașul sub rata națională a sărăciei (aproximativ 23,5% în 2019), dar peste media UE (16,8%). Pentru a aduce dimensiunea energetică în discuție, am construit un indicator pentru vulnerabilitatea energetică (o variație a indicatorului LIHC) prin care o gospodărie este considerată a fi într-o stare de vulnerabilitate în raport cu energia dacă venitul rezidual al gospodăriei scade sub pragul sărăciei după plata facturilor la energie. Cheltuielile cu energia se referă la toți combustibilii posibili folosiți într-o gospodărie - electricitate, gaze naturale, energie termică, combustibili solizi (în principal lemn) - iar calculul cheltuielilor totale cu energia se referă la „valoarea facturii anterioare" pentru fiecare combustibil. Având în vedere perioada de colectare a datelor, factura anterioara se referă la consumurile care au avut loc probabil în lunile septembrie și octombrie și facturate o lună mai târziu.

Acest indicator indică practic o condiție de vulnerabilitate cauzată de cheltuielile cu energia („vulnerabilitatea energetică"), în care vulnerabilitatea înseamnă o incapacitate de a acoperi toate cheltuielile importante dintr-o gospodărie fără a scădea sub pragul sărăciei după plata uneia anume. Conform acestui indicator, pe lângă cei 19% în sărăcie (implicit vulnerabili din punct de vedere energetic), 5,7% în plus scad sub pragul sărăciei după ce își plătesc facturile de energie. În plus, am creat mai multe categorii pe baza raportului dintre venitul rezidual după facturile de energie și pragul sărăciei (cei 24,7% menționați mai sus scad sub valoarea 1 pentru acest raport). Alți 16% dintre respondenți iau valori ușor peste 1 (până la 1,25), ceea ce îi expune unui risc semnificativ de scădere sub 1 în cazul în care există o creștere a facturilor la energie (în principal în lunile de iarnă). Acest indicator afișează valori mult mai mari decât indicatorii obișnuiți și este, de asemenea, mai precis în descrierea gradului de vulnerabilitate asociat cheltuielilor cu energia.

Indiferent de indicatorul pe care îl folosim, cei săraci / săraci din punct de vedere energetic / vulnerabili nu sunt grupați în anumite zone ale orașului. În general, acestea sunt distribuite uniform atât în clădiri izolate, cât și în clădiri neizolate, atât în blocuri, cât și în locuințe individuale, indiferent de tipul de combustibil utilizat pentru încălzire. Există doar o ușoară tendință ca 2M să fie mai prezent în apartamente cu încălzire cu energie termică.

Sondajul oferă, de asemenea, date relevante privind atitudinile, percepțiile, alegerile și comportamentul general în ceea ce privește confortul și energia din gospodării. În ceea ce privește temperaturile din interiorul gospodăriei, acestea sunt setate destul de ridicat, ceea ce pare să fie în concordanță cu preferința exprimată de 50,6% dintre respondenți, care afirmă că acordă prioritate confortului - față de impactul asupra mediului și dimensiunea cheltuielilor - atunci când se utilizează energie. Peste 56% stabilesc temperaturi la cel mult 21C grade în casa lor, în timp ce restul optează pentru 22-24C. Interesant este că jumătate din categoria vulnerabilă (în valoare de 12% dintre respondenți) acordă prioritate confortului. Mai mult, 80-90% consideră că schimbările climatice reprezintă o amenințare reală pentru planetă, pentru viața lor și pentru generațiile viitoare, totuși doar 10% acordă prioritate mediului în raport cu confortul și prețul atunci când vine vorba de a face alegeri cu privire la

energia din gospodăria lor. Așadar, programele menite să mărească eficiența energetică trebuie cu siguranță continuate și sprijinite, dar ar trebui să se acorde importanta suplimentară și creșterii gradului de conștientizare cu privire la riscurile generate de consumul nenecesar de mare provenit din setarea temperaturilor peste standardul de 21C în locuințe.

V. Transformări la nivelul cadrului legislativ european

Cea mai importantă transformare este de departe cea survenită în contextul legislativ european, cu două momente de referință care facilitează o fixare a perspectivei europene asupra sărăciei energetică în contextul sustenabilității pe termen lung și al tranziției spre o economie curată. În acest context, soluțiile sunt identificate mai ales în zona de eficiență energetică înțeleasă în sens larg, fără a se renunța la măsurile sociale de sprijin, în special în vederea implementării proceselor pe care le presupune tranziția justă, așa cum a fost ea gândită la nivelul UE. Cele două cadre legislative sunt: pachetul ”Energie curată pentru toți europenii” sau așa-numitul ”Pachet de iarnă” din noiembrie 2016 și Pactul verde european și documentele corespunzătoare din 2019/2020.

Raportul precedent a detaliat transformarea progresivă a focusului european asupra subiectului sărăciei energetice dinspre zona de securitate, prin filtrul pieței libere și a reglementărilor privind o economie internă a energiei liberă și funcțională în care interesul pentru consumator este fundamentală, spre una ancorată în ceea ce se dorește a deveni o economie sustenabilă și care să producă efecte reale în termeni de bunăstare a cetățenilor europeni. Acest dublu raționament a produs propuneri de măsuri financiare și non-financiare privind consolidarea statutului consumatorului pe piață, respectiv măsuri integrate privind impactul asupra climei și a calității vieții.

Deși nu există un cadru european de reglementare și evaluare unitară privind sărăcia energetică și nu avem o așa-numită ”definiție europeană” a conceptului, iar interpretarea și recunoașterea lui, dar și instrumentarul de intervenție, rămân la latitudinea statelor membre, această perioadă lungă de dialog politic și inter-instituțional a produs totuși un cadru conceptual comun. Legătura conceptuală între sărăcia energetică și demnitatea umană a fost deja stabilită în diferite documente europene încă din 2013 (European Parliament , 2013) (European Parliament, 2013b). Ulterior, Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul au instituit în toamna anului 2017 un nou Pilon european al drepturilor sociale care a identifica energia ca fiind un drept esențial al omului (Comisia Europeană, 2020). Totodată, consumatorii vulnerabili au fost identificați la confluența mai multor factori de natură individuală (educație, situație socială și financiară, gradul de acces la computere și practici de piață etc.) și a unor condiții externe (cum ar fi performanța pieței de energie, aspecte de natură structurală, calitatea legislației, capacitatea aparatului administrativ de a oferi acces la soluții etc.). Dată fiind variația acestor caracteristici, este recunoscut faptul că și în interiorul categoriei persoanelor în situație de risc poate exista o variație mare, orice gospodărie putându-se afla la un moment dat într-o situație asimilată vulnerabilității energetice dacă nu există garanții în vigoare (European Parliament and European Council, 2012). În contextul liberalizării pieței energiei, sărăcia energetică este recunoscută ca o prioritate, recomandându-se măsuri integrate de intervenție, cuprinzând sprijin financiar, măsuri nonfinanciare, fonduri de protecție la inițiativa statului sau a companiilor de energie, programe educaționale cu impact asupra comportamentului consumatorului, legislație care să sporească consumul eficient de energie și instrumente financiare pe termen lung pentru a viza eficientizarea locuințelor în sens larg. Cu alte cuvinte, are loc o schimbare a focusului de pe componente exclusiv de cost în procesul de abordare a sărăciei energetice către o perspectivă mai largă și mai axata pe calitatea vieții - comportament, confort individual și beneficii sociale în sens larg (European Parliament , 2013). În acest sens, Consiliul Economic și Social al Uniunii Europene a recomandat abordarea sărăciei energetice în manieră transversală la nivel de politici, prioritizarea obiectivelor legate de sărăcia energetică în strategii, acțiuni și programe și în criteriile de evaluare corespondente (European Economic and Social Committee, 2013).

Poate că cea mai actuală și cuprinzătoare abordare privind sărăcia energetică în cadrul legal european este realizată în **Recomandarea Comisiei privind sărăcia energetică publicată în 2020** ca parte a lucrărilor care conduc la punerea în aplicare a Pactului verde european. Documentul se referă la energie ca la un drept social esențial cu referire la pilonul social din 2017. Totodată, documentul îi oferă conceptului de sărăcie energetică cel mai cuprinzător înțeles de până acum, referindu-se la domenii de intervenție necesare precum: necesarul de căldură (cu referire la absența confortului termic în locuință), răcire pe timp de vară (pentru a cuprinde conceptul de sărăcie energetică pe timp de vară), iluminat și energie electrică (pentru a face referire la nevoie de bază ale unei gospodării în vederea derulării optime a activităților zilnice), accesul la resurse sigure și de calitate cu referire la existența unui serviciu universal (în vederea identificării de surse diverse, accesibile și cât mai curate pentru toate gospodăriile), piață liberă și prețuri nediscriminatorii cu posibilitatea unor tarife speciale pentru gospodăriile sărace (pentru a atrage atenția asupra echității în raport cu consumul de energie). De asemenea, este identificată o categorie largă de beneficii ale acestor măsuri de intervenție pentru consumatorii vulnerabili: integrare socială, sănătate, îmbunătățirea calității aerului, confortul și bunăstarea, dar și efecte asupra finanțelor publice.

Printre factorii care pot duce la o stare de sărăcie energetică, documentul este, de asemenea, cuprinzător, identificând, pe lângă triada venituri mici - cheltuieli mari - eficiență energetică scăzută, și alți factori agravanți, cum ar fi piața volatilă, diverse condiții socio-economice specifice, cum ar fi sărăcia generală, dar și statutul juridic al proprietarului/chiriașului. De asemenea, recunoaște potențialul crizei COVID-19 de a intensifica acești factori și de a agrava situația de fapt. Recomandarea evaluează numărul de gospodării sărace din punct de vedere energetic în UE la aproximativ 7% din populație și în creștere, subliniind necesitatea menținerii obiectivelor de tranziție sustenabilă ridicate, asigurându-se în același timp că cei afectați de sărăcie energetică vor rămâne în centrul politicilor, programelor, finanțărilor și oportunităților europene. În acest scop, subliniază complexitatea indicatorilor care pot fi utilizați pentru identificarea diferitelor dimensiuni ale sărăciei energetice și necesitatea unei cooperări mai strânse între statele membre pentru a compensa perspectivele naționale limitate. De asemenea, îndeamnă statele membre să depună eforturi pentru a aborda barierele asociate care ar putea împiedica punerea în aplicare a intervențiilor în mod corespunzător (Comisia Europeană, 2020).

În 2017, conceptul de sărăcie energetică a fost cuprins în pachetul „Energie curată pentru toți europenii" în calitate de prioritate și obligație în raport cu statele membre, impunând statelor membre evaluarea să, și intervenții prin măsuri adecvate (European Parliament, European Council, 2019) privind normele comune pentru piața internă pentru energie electrică, articolul 29. Acest pachet legislative la nivel UE plasează discuția despre sărăcia energetică în contextul angajamentelor climatice, atașându-i măsuri destinate să asigure o tranziție curată, realizată la costuri echitabile. Pachetul recunoaște impactul pe care o locuință ineficientă în raport cu structura și dotările îl poate avea asupra bugetului unei gospodării, dar și capacitatea scăzută pe care gospodăriile cu venituri mici o au pentru a corecta aceste ineficiențe. Conform documentului, în 2014 cele mai sărace gospodării au cheltuit aproximativ 9% din veniturile lor pe energie, ceea ce este descris ca un fenomen galopant. Plecând de la aceste evidențe, statele membre sunt obligate să raporteze amploarea acestui fenomen și măsurile de intervenție luate. Instrumentul creat de Comisia Europeană în acest scop este Planul național integrat în domeniul energiei și al schimbărilor climatice (European Commission, 2020) împreună cu instrumentele de monitorizare corespunzătoare. NECP-urile ar trebui să permită Comisiei Europene, prin intermediul Observatorului sărăciei energetice, să monitorizeze evoluția fenomenului la nivelul statelor membre și să identifice bune practici (European Commission, 2017). Reducerea sărăciei energetice este văzută ca un obiectiv de politică publică necesar în contextul tranziției, în timp ce eficiența energetică este identificată ca fiind soluția principală de intervenție. În acest

scop, autoritățile ar trebui să să facă apel la Fondurile structurale și de investiții europene și la Fondul social european.

Pachetul „Energie curată pentru toți europenii" abordează în mod sistematic sărăcia energetică revizuind patru mari directive și reglementări în domeniul energiei și care vizează doi dintre factorii de bază ai sărăciei energetice: prețurile ridicate la energie și eficiența energetică scăzută în clădirile rezidențiale. Veniturile mici nu sunt abordate prin aceste directive și/sau reglementări. Sărăcia energetică este decuplată de sărăcia generală - un gest cu impact în termeni de politici publice. Distincția demonstrează că nu este suficient să abordăm sărăcia energetică prin politici sociale, ci mai degrabă printr-o abordare holistică care combină politicile energetice, cu cele privind calitatea locuințelor, precum și cu politici sociale și de sănătate (Kyprianou I., 2019) (Bouzarovski & Thomson, 2019). Principiul care stă la baza recomandărilor este subsidiaritatea. Statele membre ar trebui să fie principalii actori care intervin, stabilind planuri de acțiune și alte strategii țintite sau generale.

Pactul verde european (European Commission, 2019) din decembrie 2019 este al doilea pachet de inițiative relevant și care a devenit piatra de temelie politică a Comisiei Europene sub conducerea Ursulei von der Leyen, țintind o creștere economică durabilă, care prioritizează problema schimbărilor climatice printr-o tranziție echitabilă (Comisia Europeana, 2019). În acest cadru, documentul vizează sărăcia energetică, pe care o definește în sens larg ca referindu-se la „gospodăriile care nu își pot permite servicii energetice importante pentru a asigura un nivel de viață de bază" (European Commision , 2019). Documentul este centrat pe soluții privind intervențiile de eficiență energetică și recunoaște impactul lor pozitiv asupra bugetelor gospodăriilor și asupra mediului. Componenta de mediu, precum și procesul de tranziție justă aferent, sunt afirmate într-un mod puternic în acest moment, având în vedere Pactul european privind clima lansat în decembrie 2020, care vizează generarea unei susțineri largi pentru măsuri sustenabile și a unei legislații europene privind clima în perspectiva anului 2050 (European Commision, 2020). Devine evident că, pe lângă asumarea unui rol puternic în îndrumarea specifică a statelor membre în ceea ce privește problemele sărăciei energetice, Comisia este, de asemenea, pregătită să se asigure că există progrese în sens mai larg, asumându-și o aliniere a legislațiilor naționale în raport cu cea europeană, o implementare corectă și accesul la surse de investiții în vederea realizării planurilor de renovare (Planului de investiții pentru Europa durabilă și Mecanismul de tranziție justă), care sunt asociate cu rezultate pozitive, inclusiv în ce privește sărăcia energetică (European Commission, 2019).

Pactul verde european identifică categorii de gospodării care sunt mai vulnerabile decât altele în raport cu consumul de energie, cum ar fi cele care ocupă locuințe închiriate, blocuri de locuit și locuințe sociale și propune reformarea celor mai importante instrumente legislative pentru a le viza pe acestea mai întâi de toate. Astfel, este propusă evaluarea strategiilor de renovare pe termen lung ale statelor membre, a reglementărilor europene în domeniul construcțiilor și lansarea unui val de renovare cu instrumente de finanțare adecvate și priorități țintă pentru a spori ritmul și profunzimea renovărilor în UE. Comisia propune intervenții în bloc asupra acestor obiective pentru a profita de economiile de scară. În contextul unei tranziții echitabile, strategia plasează, de asemenea, într-o categorie de vulnerabilitate gospodăriile care depind în mare măsură de combustibilii fosili și pledează pentru o tranziție justă, nu prin măsuri generale, ci mai degrabă prin **măsuri adaptate la contextele sociale și geografice** - o afirmație importantă, având în vedere diversitatea provocărilor prezente în statele membre. Având în vedere presupusul impact general al crizei COVID-19 asupra calității vieții și, mai generală, asupra bunăstării populației, statele membre au convenit în iunie 2020 să continue recuperarea economică post-coronavirus pe baza principiilor EGD (European Commision, 2020). Există diverse apeluri care se aliniază la această perspectivă și care indică potențialul crizei COVID-19 de a exacerba apariția

comună a sărăciei energetice pe continent, dar și de a naște noi situații de sărăcie energetică (ENGAGER, 2020).

VI. Teme majore asociate cu sărăcie energetică

În contextul celor două transformări legislative majore de la nivel european amintite mai sus, agenda politicilor de combatere a sărăciei energetice s-a coagulat în jurul unor teme majore, pe care le vom aborda în continuare pe trei componente principale: dezbaterea științifică de fond, abordările legislative concrete, și exemple de bune practici.

VI.1 Eficiența energetică (abordarea fenomenului sărăciei energetice prin măsuri de eficiență energetică)

VI.1.1. Fundamentul științific

Eficiența energetică scăzută a locuințelor este considerată a fi unul dintre factorii majori care duc la sărăcie energetică. Studiile tratează mai mulți factori care pot influența confortul termic în gospodării precum: anvelopa de slabă calitate sau absent a clădirii, calitatea izolației acoperișului, a geamurilor, a izolației instalațiilor, prezența infiltrațiilor, a umezelii și mucegaiului (Petrova, Gentile, Mäkinen, & Bouzarovscki, 2013) (Shan, Wang, Li, Yue, & Yang, 2015) (Boardman B. , 2010). Randamentul energetic scăzut al locuințelor din prefabricate, precum sunt blocurile de locuințe ridicate în perioada comunistă, este documentat în mod specific (Jiglau, Sinea, Dubois, & Biermann, 2020), (Ürge-Vorsatz & Herrero, 2012). Totodată, este pusă problema lipsei de investiții în locuințele din mediul rural (Sinea & Vornicu, Energy poverty in CEE and SEE, 2021) dar și calitatea scăzută a sobelor care, pe lângă randamentul scăzut în raport cu nevoia de încălzire, pot produce și alte efecte asociate, precum poluarea mediului înconjurător și interior sau diferite afecțiuni respiratorii. În consecință, măsurile de eficiență energetică, cum ar fi îmbunătățirea anvelopei și înlocuirea sistemelor de încălzire și răcire cu echipamente mai eficiente, au fost tratate încă de la început ca fiind cel mai eficient mod de a aborda problema sărăciei energetice (Boardman B. , 1991). Unele studii arată o relație semnificativă între gospodăriile sărace, gospodăriile de vârstnici sau locuite de minorități și calitatea scăzută a locuințelor (Bouzarovski & Herrero, 2017); (Reames, Targeting energy justice: Exploring spatial, racial/ethnic and socioeconomic disparities in urban residential heating energy efficiency, 2016); (Kyprianou I., 2019). Aceste situații rezultă de cele mai multe ori într-un consum crescut de energie de energie (Reames, 2016) poate fi și impropriu de scăzut (Vilchesa, Barrios, Marta, & Huelvab, 2017). De aceea, în evaluarea situației specifice fiecărei gospodării în parte trebuie luată în calcul interacțiunea unui complex de factori care țin de caracteristicile clădirii și locației, dar și de utilizator (Papada, Katsoulakos, Doulos, Kaliampakos, & Damigos, 2019). Utilitatea creșterii eficientei clădirilor nu poate fi pusa, însă, la îndoială. S-a constatat o creștere semnificativă a temperaturii interioare după anvelopare chiar și în clădiri care nu utilizează sisteme de încălzire pe timp de iarnă (Grey, Schmieder-Gaite, Jiang, Nascimento, & Poortinga, 2018).

Există, însă, numeroase piedici în raport cu posibilele intervenții de creștere a eficienței energetice în clădiri. Bugetele limitate la nivel de gospodărie sunt o piedică frecventă în angajarea de investiții privind reabilitarea termică sau înnoirea dotărilor. Cu cât aceste locuințe sau sistemele utilizate în interior sunt mai ineficiente, cu atât crește costul inițial de investiție și intervențiile devin mai puțin atractive. Acest factor poate fi identificat separat sau în combinație cu alte situații specifice. Formele de proprietate pot fi un aspect important (Bouzarovski & Thomson, 2019), (Thomson, Snell, & Bouzarovski, 2017) (Bouzarovski & Herrero, 2017) (Robinson, Lindley, & Bouzarovski, 2019) chiriașii fiind afectați într-un mod disproporționat de lipsa de investiții din partea proprietarilor (Hope & Booth, 2014). Atâta timp cât legislația națională nu impune criterii de eficiență asupra locuințelor închiriate sau nu există stimulente în acest sens, proprietarii de drept nu vor fi atrași să investească în

aceste clădiri sau cel puțin nu fără ca aceste investiții să se răsfrângă asupra chiriașilor în prețul chiriei. Locuințele sociale sunt o altă categorie vizată. Locuințele unde sunt probleme de succesiune (Jiglau, Sinea, & Murafa, 2018) sau cele ocupate ilicit sau fără documente de proprietate pot prezenta inclusiv probleme legate de accesarea de fonduri publice sau europene pentru renovare, conectarea la rețelele de utilități sau risc crescut de evacuare, ducând astfel la apariția fenomenului de sărăcie energetică extremă (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020). Întrucât o mare parte a rezolvării acestor probleme ține și de planificarea urbană și implicarea administrației publice locale (Martin & all, 2018), se pot observa limitări care vin din capacitatea administrativă a autorităților de a propune soluții privind reabilitarea clădirilor de locuit și de a accesa finanțări. Sunt afectate în proporție mai mare administrațiile mici din zonele rurale sau periurbane unde performanța administrațiilor este mai scăzută sau în zonele marginalizate unde s-a observat o lipsă de implicare a factorilor de decizie în facilitarea accesului la o serie de servicii publice (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020).Totodată, s-au observat limite legale descrise sub formă de conflicte între diferite niveluri de reglementări (cum ar fi între legislația națională și competențele administrațiilor locale) (Jiglau, Sinea, & Murafa, 2018).

VI.1.2.Abordări legislative

În contextul Pactului Verde European și al Pachetului energetic de iarnă, alte două documente identifică necesitatea intervenției în raport cu sărăcia energetică din perspectiva eficienței energetice. Mai întâi, Recomandarea Comisiei privind sărăcia energetică din 2020, amintită mai sus, plasează sărăcia energetică la intersecția dintre venituri mici, costuri mari la factură și eficiența energetică scăzută a clădirilor și face referire în mod expres la obligațiile pe care statele membre, prin directivele adoptate, trebuie să le îndeplinească în raport cu sărăcia energetică: statele membre vor include măsuri de protecție pentru gospodăriile sărace energetic în obiectivele planurilor naționale de renovare pe termen lung și vor acționa în mode țintit prin prioritizarea acestor gospodării (Comisia Europeană, 2020).

Un alt document, anterior celui de mai sus și mult mai explicit în direcția intervențiilor de eficiență energetică în raport cu sărăcia energetică, este Recomandarea Comisiei nr. 2019/786 privind renovarea clădirilor, care asociază intervențiile privind sărăcia energetică cu intervențiile necesare asupra celor mai puțin eficiente clădiri, vizând asigurarea accesului la spații de locuit accesibile și durabile pentru populație în sens cât mai larg posibil. Documentul menționează că sărăcia energetică poate rezulta dintr-o combinație de factori cu impact asupra calității vieții și necesită intervenții concrete la nivel de eficiență energetică, dublate de politici sociale în strategii de renovare pe termen lung (LTRS) ale guvernelor naționale. Măsurile de intervenție asupra sărăciei energetice sunt în acest sens considerate ca având și un potențial important în reducerea emisiilor cu efect de seră. Sunt vizate trei tipuri de gospodării care pot întâmpina piedici importante în raport cu capacitatea de creștere a eficienței locuinței proprii: gospodăriile cu probleme financiare (cu o proporție ridicată a costurilor cu energia în venitul disponibil sau restanțe pe facturile de utilități, gospodării cu venituri mici, locuințe sociale), gospodăriile cu probleme structurale (gospodării cu condiții de viață sau sisteme de încălzire și răcire inadecvate, clădiri ineficiente) și gospodăriile cu probleme legale de proprietate (locuințe închiriate, spre exemplu). Se recomandă schimbul de bune practici între statele membre, și astfel sunt oferite o serie de exemple de intervenții cu posibilitate de replicare și scalare practicate în statele membre (European C. , 2019)

Care sunt însă obligațiile pe care statele membre le au în raport cu eficiența energetică și în ce măsură pot ele avea un impact asupra sărăciei energetice?

Directiva 91/2002 cu modificările ulterioare privind performanța energetică a clădirilor, vizată de pachetul energetic „Energie curată pentru toți europenii”, sesizează în mod explicit impactul pozitiv al măsurilor de creștere a performanței energetice a fondurilor de locuire pentru reducerea sărăciei energetice. Intervențiile privind performanța clădirilor produc efecte de scădere a consumului energetic, creștere a confortului și implicit reducerea costurilor cu energia din bugetele de familie. Se recomandă, astfel, reducerea tuturor piedicilor legale, financiare și de piață și punerea la dispoziție de instrumente (inclusiv de finanțare) în vederea realizării acestui potențial. Totodată, identifică necesitatea dezvoltării unor metodologii de calcul privind îmbunătățirea eficienței locuințelor care să țină cont de necesarul de căldură/răcire în contextul condițiilor specifice spațiului de locuit. Norma prevede și măsuri privind adecvarea sistemelor din interiorul locuințelor (încălzire, răcire, apă caldă, etc.). Toate locuințele noi sunt obligate să respecte standardele minime de eficiență, iar orice intervenție de reabilitare trebuie să producă o îmbunătățire a performanței. Măsurile trebuie să fie justificate în raportul cost-beneficiu (European Parliament, 2010). Modificările acestea sunt necesare pentru a spori ritmul de îmbunătățire a condițiilor de mediu și confort individual în vederea atingerii obiectivelor 2050, si ele sunt vizate și de noul pachet ”Fit for 55”. Dar având în vedere ritmul lent de implementare până și a standardelor existente până acum, se nasc mari semne de întrebare cu privire la realizare acestor ambiții și mai mari în teritoriu cu atât mai mult în zonele în care nevoile sunt țin mai mari iar capacitatea administrațiilor publice locale mai scăzută.

A doua categorie de norme sunt cele care privesc eficiența energetică fundamentate în Directiva 2012/27 și modificările ulterioare (European Parliament and European Council, 2012). Statele membre sunt încurajate să integreze între măsurile obligatorii privind eficiența energetică a clădirilor măsuri privind sărăcia energetică, respectiv să urmărească „un scop social” în implementarea acestor obligații prin integrarea de indicatori privind sărăcia energetică în schemele naționale de intervenție, „cerând ca o parte din măsurile de eficiență energetică să fie puse în aplicare ca prioritate în special în raport cu gospodăriile care au în componență persoane vârstnice sau în locuințele sociale” (art. 7). În plus, statelor membre li se cere să măsoare impactul acestor măsuri în termeni de sărăcie energetică, ceea ce presupune, pe lângă intervenții țintite, și o monitorizare a proiectelor de eficientizare energetică (European Commission, 2012). În paralel cu aceste prevederi, instrumentele de finanțare asociate UE în perioada 2014-2020 au făcut, de asemenea, referire la necesitatea reducerii sărăciei energetice prin programe de reabilitare a clădirilor (European Commission, 2014).

În 2015, ca urmare a unei evaluări privind gradul de implementare a normelor europene, s-a constatat că mai multe state membre, printre care și România, nu au finalizat de transpus în legislația națională Directiva 2012/27 privind eficiența energetică. Ca urmare, CE a inițiat proceduri de infringement (Mediafax, 2015). În acest context, a estimat că între 1,5 și 8 milioane de gospodării ar putea fi scoase din sărăcie energetică prin simpla implementare corectă a obiectivelor de eficiență energetică elaborate în directive (Parlamentul European si Consiliul, 2012). Drept rezultat, s-a optat pentru o refocalizare a fondurilor structurale și de investiții europene (ESIF) - principalul instrument de finanțare al UE pentru eficiență energetică și renovare la acea vreme - pentru a-i permite să vizeze lacunele de finanțare și problemele sociale asociate cu sărăcia energetică (European Commission, 2015). În anul următor, prin modificarea Directivei privind eficiența energetică a clădirilor (2018/844) și a Regulamentului corespunzător 2018/1999 privind guvernanța Uniunii Energetice și Acțiunea Climatică, s-a creat o obligație legală pentru statele membre de a evalua numărul gospodăriilor aflate în sărăcie energetică pe teritoriul propriu. Dacă numărul se dovedea a fi semnificativ, guvernele erau obligate menționeze fenomenul împreună cu politicile de remediere existente și luate în calcul ca prioritate în planul național integrat privind energia și climă (PNIESC), (European Parliament, European Council, 2018). Mai mult, sărăcia energetică a fost clasificată drept o problemă prioritară în 2019, când Recomandarea

2019/1658 privind punerea în aplicare a Directivei privind eficiența energetică 2012/27 a încurajat statele membre să aibă in vedere cu prioritate gospodăriile aflate în sărăcie energetică atunci când elaborează politici de renovare și sporire a eficienței energetice (European Commission, 2019).

Normele europene privind eficiența energetică prevăd și criterii minime de calitate în ce privește sistemele utilizate în interior pentru încălzire sau alte dotări (European Commission, n.d.) dar impun și obligația certificatelor de eficiență energetică în toate tipurile de tranzacții imobiliare.

Dincolo de direcțiile privind măsurile de eficientizare produse de Pachetul de iarnă, acesta produce și alte soluții care țin de transparentizarea costurilor, dar și măsuri sociale. De exemplu, s-au luat măsuri care îi vizează pe furnizorii de energie privind calitatea facturilor. Statelor membre li s-a recomandat introducerea contoarelor inteligente în blocurile de apartamente și implementarea de reguli clare și echitabile pentru alocarea costurilor comune cu energia. O altă recomandare a fost legată de utilizarea de subvenții compensatorii pentru gospodăriile aflate în risc de sărăcie energetică (de exemplu, compensarea cheltuielilor pentru apartamentele cu pereți exteriori) (Robinson & Vogt, 2016).

În contextul EGD, inițiativa “Valului de renovare” (Rennovation Wave), care propune o accelerare semnificativă a ritmului de renovare a fondului european de locuire (Comisia Europeană, 2020)preia ideea directivelor și le depășește ambițiile recomandând standarde minime obligatorii de performanță energetică pentru clădiri în ideea garantării unui set de drepturi sociale fundamentale privind confortul în locuință și consumul de energie, și propune revizuirea Directivei privind performanța energetică a clădirilor în acest sens până la sfârșitul anului 2021. Implementarea acestor măsuri este planificată prin intermediul instrumentelor create prin fondul de revenire și reziliență, din care un sfert ar putea fi direcționat pentru a sprijini investiții în renovare și reforme privind eficiența energetică în toate statele membre. În acest sens, clădirile cu performanța cea mai scăzută ar fi vizate cu prioritate, acestea fiind asociate în special cauzelor sărăciei energetice.

VI.1.3. Exemple de bune practici

În Anglia și Țara Galilor, regulamentele privind eficiența energetică din 2015 stabilesc un nivel minim de eficiență pentru proprietățile închiriate. De la 1 aprilie 2020, proprietarii au fost nevoiți să se asigure că proprietățile închiriate sau pe care intenționează le închirieze îndeplinesc cel puțin standardul „E” de eficiență energetică. Scoția impune renovarea locuințelor sociale cu performanțe reduse. În Grecia, locuințele închiriate nu au voie să îndeplinească un standard de performanță energetică mai mic de ‘C’.

Ca parte a strategiei de combatere a sărăciei energetice în combinație cu o strategie de sănătate publică promovate de guvernul irlandez pentru a ținti manifestările sărăciei energetice în teritoriu, autoritățile au lansat un proiect pilot care își propune să implementeze diferite mecanisme dovedite ca având efect pozitiv în raport cu fenomenul și care pune accentul pe caracteristicile locuințelor. În cadrul programului se finanțează măsuri pentru îmbunătățirea locuințelor sociale, inclusiv pe parte de eficiență energetică. Mai mult, în mai multe cartiere din Dublin s-a implementat un instrument de cartografiere a locuințelor - o hartă interactivă care ilustrează diferite caracteristici ale clădirilor (inclusiv indicatori care țin de sărăcia energetică). Datele sunt agregate pe zone mici, precum zonele arondate unor secții de votare. Această cartografiere facilitează elaborarea de politici locale țintite în raport cu sărăcia energetică prin măsuri care să fie adecvate pentru zone mici, dar care prezintă caracteristici urbane comune (European Commission, 2019).

VI.2 Acces și accesibilitate (Abordarea fenomenului sărăciei energetice prin măsuri de asigurare a accesului la resurse accesibile)

VI.2.1 Fundamentul științific

La nivel academic, cele două concepte au fost abordate în principiu separat, autorii susținând că accesul fizic la energie curată și modernă este o problemă prezentă în principal la nivelul statelor în curs de dezvoltare din sudul global, iar că în țările dezvoltate sărăcia energetică este mai degrabă o problemă a accesibilității și eficienței energetice (Bonatz, Guo, Wenhao, & Linjing, 2019); (Vilchesa, Barrios, Marta, & Huelvab, 2017); (Shan, Wang, Li, Yue, & Yang, 2015). Această abordare este tot mai criticată, însă, indicându-se diversitatea de factori în interacțiune care determină sărăcia energetică în funcție de contextul geografic și specificitățile naționale (Bouzarovski, Petrova, & Sarlamanov, 2012); (Bouzarovski, 2018). Un volum colectiv recent descrie problemele ample de eficiență energetică privind locuințele, sistemele energetice în centrul și estul Europei și moștenirile privind tiparele ineficiente de consum înrădăcinate în perioada comunistă, dar și accesul limitat la combustibili diverși la un preț accesibil sau nivelul ridicat al sărăciei generale care produce probleme de accesibilitate în regiune (Jiglau, Sinea, Dubois, & Biermann, 2020).

VI.2.2 Abordări legislative

La nivel de politică europeană, conceptele de acces și accesibilitate au în vedere două tipuri de intervenții. Pe de-o parte, se referă la soluții de eficientizare energetică a clădirilor care să fie în același timp sustenabile și accesibile pentru cetățeni la scară largă. Acestea sunt în principal obiectivele Pactului verde european prin inițiativa valului de renovare descrise mai sus și au ca raționament fundamental garantarea unui drept social la o locuință sănătoasă și care să prevină riscul de gentrificare și marginalizare socială.

Un al doilea tip de intervenții se referă la asigurarea accesului la resurse diversificate, sigure și accesibile. Cadrul legislativ european abordează această problemă în mai multe instanțe. Atât Directiva 2019/944 privind energia electrică (European Parliament, 2019), cât și Directivele 2009/73 (European Parliament, 2009) sau 2018/2002/EU (European Parliament, 2018) care se ocupă de normele interne ale pieței gazelor naturale impun statelor membre să ia măsuri pentru a combate sărăcia energetică atunci când o identifică pe piețele respective atât la nivel de raport dintre venituri și cheltuieli cât și din perspectiva eficienței și a accesului. Soluțiile recomandate pentru protejarea consumatorilor vulnerabili pot include interzicerea deconectării fără a avea acces la soluții alternative, interzicerea deconectării în situații „critice”, cum ar fi la consumatorii cu o stare de sănătate care îi face dependenți de accesul la rețea (deja pusa în practica în România) sau chiar pentru gospodăriile cu venituri mici, asigurarea unui serviciu public obligatoriu, asigurarea de servicii de buna calitate, regulate și protejarea consumatorilor din zone izolate. Accesul la piață pe bază de prețuri competitive este o condiție importantă.

VI.2.3 Exemple de bune practici

Un exemplu de bună practică este oferit de Franța, care alocă vouchere energetice (*Cheque energie*) printr-o politică practicată la nivel național. Voucherul este acordat familiilor cu venit redus cu scopul de a le spori capacitatea de cumpărare a gospodăriilor în raport cu consumul propriu de energie și de a crește confortul în locuință. Folosind voucherul, gospodăriile pot plăti facturile pentru orice tip de energie pe care îl consumă în locuință. Alocarea este automată fără ca beneficiarul să trebuiască să aplice pentru un proces de selecție și se face în funcție de venit și compoziția familiei. Procesul constă în transmiterea voucherului fiecărei gospodării, de către administrația fiscală, pe baza datelor din sistem și a

declarațiilor pe proprie răspundere transmise anual de cetățeni fiscului. Suma alocată prin voucher poate fi administrată individual de fiecare beneficiar în parte și alocată diferitor surse de energie în mod personal. Această administrare se face printr-un cont personal online (echivalentul bonurilor de masă electronice la noi în țară). Alternativ, beneficiarul poate opta pentru o deducere automată a sumelor din factura totală de energie. Mai mult, beneficiarul poate opta pentru transformarea voucherului energetic în voucher de muncă pentru a se folosi de sumele alocate sub forma de ajutor de șomaj cu toate beneficiile asociate disponibile. Statul poate aloca mijloace de protecție suplimentare beneficiarilor de voucher energetic, precum măsurile de protecție din perioada pandemiei, exonerarea de la taxele de operare ale contractelor de închiriere/vânzare-cumpărare în cazul schimbării locuinței, exonerarea de la taxele de operare a intervențiilor în caz de neplată (spre exemplu, ștergerea taxelor de reconectare după întreruperea serviciilor în caz de neplată), etc. Beneficiarii au la dispoziție un serviciu de contact permanent pentru a notifica situații individuale, respectiv acces la un serviciu integrat de consultanță atât în raport cu soluțiile tehnice posibile pentru a-și reduce consumul de energie, dar și în ce privește accesul la alte beneficii pliate pe nevoile gospodăriei. Mecanismul este pus atât la dispoziția beneficiarilor cât și a companiilor de utilități pentru sprijini depășirea oricărei dificultăți în implementarea instrumentului (Le Cheque Energie, n.d.). Suma este alocată pe baza unei grile care raportează venitul anual de referință la structura gospodăriei și este între 48 EUR pentru gospodăriile cu un membru și un venit anual de 10800 EUR și 277 EUR pentru familiile cu un venit anual sub 5600 EUR și cel puțin doi membri în componență. 5,5 milioane de gospodării beneficiază de acest instrument (LegiFrance, 2021).

VI.3 Comportament și măsuri de informare

VI.3.1. Fundamentul științific

În general măsurile de intervenție au fost împărțite în patru mari categorii: (i) măsuri financiare de sprijin la plată (precum ajutoarele de încălzire sau tarifele sociale), (ii) măsuri non-financiare de protecție (precum prohibiția de la deconectare a unor categorii de consumatori), (iii) măsurile de eficiență energetică descrise mai sus și (iv) măsurile de informare. Merită precizat că în teorie și practică există o preferință tot mai puternică pentru măsurile de eficiență energetică considerate cu efect pe termen lung, în timp ce măsurile financiare și non-financiare de sprijin sunt considerate necesare în proporție limitată și cu precădere pentru a asigura o tranziție energetică echitabilă. Sunt considerate așa-numitele măsuri tranzitorii (spre măsuri de eficiență energetică). Există o serie întreagă de neajunsuri pe care fiecare dintre aceste instrumente le pot prezenta. Spre exemplu, unele studii au ajuns la concluzia că o îmbunătățire a parametrilor clădirilor și dotărilor nu produce întotdeauna efectele scontate în raport cu economisirea energiei dacă ele nu sunt cuplate cu măsuri de informare adecvate. S-a constatat că este posibil ca, urmare a îmbunătățirii performanțelor energetice, gospodăriile vulnerabile să aleagă să își folosească beneficiile obținute pentru a-și crește nivelul de confort printr-un consum crescut (efectul de revenire) (Berger & Höltl, 2019). Primele două măsuri și modul în care ele sunt aplicate în țara noastră, dar și neajunsurile specifice au fost tratate pe larg în raportul anterior (2017). Merită subliniat încă o dată că documentele europene recomandă aplicarea acestor patru tipuri de măsuri în combinație pentru a preveni limitările individuale și a atinge efecte cât mai bune posibile.

În prezent, există o susținere tot mai puternică pentru acea categorie de măsuri care țintește schimbarea comportamentului de consum. Acest tip de intervenție se fundamentează pe argumentul că există un rol important pe care comportamentul individual îl are în ce privește generarea de condiții favorabile sărăciei energetice (Della, 2019). Economia

comportamentală, care studiază deciziile individuale în condiții de limitare a resurselor, joacă un rol important în identificarea comportamentelor eficiente și a măsurilor de intervenție potrivite. Măsurile comportamentale au menirea de a-i conștientiza pe beneficiari de drepturile lor și beneficiile disponibile, de a-i înzestra cu capacitatea de a înțelege care sunt efectele propriului comportament, dar și care sunt variantele de îmbunătățire a lui în activitatea de zi-cu-zi a gospodăriei (Constanzo, Archer, Aronson, & Pettigrew, 1986). Aceste măsuri sunt de obicei puse în aplicare sub formă de campanii de informare, furnizare de consiliere și informații sporite privind tarifele, facturi mai accesibile și transparente, prin comparatoare de prețuri sau sfaturi de economisire a energiei, etc. (Dobbins, Nerini, & Pye, 2019). Argumentul fundamental este că aceste măsuri pot fi comparabil mai puțin costisitoare, avand capacitatea de a genera reduceri importante la consum (Luyben, 1980). Totodată, ele au capacitatea de a compensa neajunsurile celorlalte trei instrumente de intervenție, facilitând accesul la resurse sau generând comportamente responsabile și conștiente. Dar, la fel ca celelalte măsuri, și cele care țin de influențarea comportamentului au limitele lor (Ioannidou, 2018), (Schultz, Estrada, & Schmitt, 2015) și acestea pot fi mai degrabă atinse atunci când gospodăriile țintite se află în condiții accentuate de precaritate, iar adoptarea unui comportament diferit poate impune un cost de oportunitate prea mare (Della, 2019). Pe aceste considerente, este de preferat implementarea acestor măsuri în combinație cu una sau mai multe din celelalte variante de instrumente.

VI.3.2 Abordări legislative

Documentele europene vin cu mai multe propuneri legate de măsuri comportamentale, precum simplificarea facturilor, transparentizarea prețului, instalarea de contoare inteligente care să ofere consumatorului o imagine în timp real asupra consumului propriu și a costului asociat pentru a-i facilita o mai bună luare a deciziilor. De asemenea, interzicerea deconectării în lipsa prezentării de soluții alternative sau eșalonări la plată, dar si disponibilitatea unui comparator de prețuri sunt alte dispoziții și recomandări integrate în normele revizuite în cadrul pachetului de iarnă (European Parliament, 2019), (European Parliament, 2018). Înființarea ghișeelor unice, sau a așa-numitelor one-stop-shops, este o temă recurentă reluată în inițiativa Valului de renovare. Ele au menirea de a unifica la nivelul unui singur actor administrativ toate eforturile și instrumentele de țintire disponibile. Acest concept este propus pentru a rezolva incoerențele administrative și dispersarea informației, care rezultă în reducerea semnificativă a efectelor măsurilor de intervenție în vigoare. Ghișeele unice ar trebui să fie înființate cu un set larg de sarcini: să colecteze date, să stabilească nevoile existente la nivelul grupului țintă, să informeze populația și să acompanieze aplicanții printr-un proces simplificat de solicitare a beneficiilor. Implementarea lor poate fi sprijinită tehnic și financiar prin programe ale CE și BEI.

VI.3.3 Exemple de bune practici

Un exemplu de bună practică se regăsește în Franța care distribuie materiale privind măsuri de îmbunătățire a confortului termic prin modificarea comportamentului de consum (Cheque Energie, n.d.). Totodată, este pus la dispoziția consumatorilor un serviciu unic de consultanță, FAIRE, în ce privește realizarea de lucrări de intervenție la locuințe care să sporească eficiența energetică a clădirii. Acest serviciu oferă trei tipuri de suport: soluții tehnice adaptate, măsuri de schimbare a comportamentului de consum în locuințe, soluții financiare disponibile și de planificare a bugetului de intervenție. Serviciile de consultanță pot fi accesate atât telefonic, cât și prin solicitarea unui audit energetic la fața locului. Instrumentul este național și este gestionat de un consorțiu de agenții: agenția privind tranziția energetică și agenții care administrează fondul de locuințe (Agence de la transition ecologique).

VI.4 Dreptul la energie și la o tranziție echitabilă

VI.4.1 Fundamentul științific

Sărăcia energetică este tot mai des abordată din perspectiva dreptului și a drepturilor mai ales în contextul dezideratelor tranziției la o economie curată, asumate de UE în Acordul de la Paris. Eforturile asociate tranziției se pot răsfrânge disproporționat asupra unor categorii de populație deja vulnerabile. Dreptul la energie este de cele mai multe ori înțeles ca fiind accesul sigur la energie accesibilă și durabilă și este unul din obiectivele pieței europene a energiei (European Commission, 2015). În contextul obligațiilor internaționale privind drepturile omului, dreptul la energie este asociat cu Obiectivul 7 de dezvoltare sustenabilă al Națiunilor Unite privind asigurarea accesului la o energie accesibilă și curată (United Nations).

Există o dificultate importantă în a operationaliza conceptul de **drept la energie**. Conceptul se confruntă de multe ori cu respingere la nivel de implementare (în raport cu factorii de decizie și companiile de energie), fiind neclar care sunt argumentele care justifică accesul la energie în termeni de drept, respectiv cum se interpretează un drept fundamental de a utiliza energie și cum se pot susține costurile asigurării lui. Fiind vorba de un serviciu care trebuie plătit, asocierea ideii de “drept” plasează discuția în două planuri: cel politic si cel comercial. Prin natura lor, drepturile trebuie să aibă un caracter universal, prin urmare trebuie sa fie aplicate tuturor cetățenilor fără discriminare. Pe de alta parte, energia este un bun care presupune costuri de producere, deci care trebuie plătit. De asemenea, garantul și protectorul drepturilor este statul, aceasta fiind esența contractului social, însă energia este comercializata de entități private, orientate spre profit, care oferă un serviciu sau un bun contra cost. Aceasta suprapunere duce la dificultăți, astfel ca dreptul la energie este considerat unul dintre cele mai puțin justificate (”least deserving”) drepturi economice sau sociale dintr-o întreagă categorie de opțiuni precum sunt: dreptul la apă curată și un mediu curat, bunăstare, sănătate, educație, etc. Cu toate acestea, există un consens în privința limitărilor socio-economice și a dezvoltării umane care derivă din lipsa accesului la energie în contextul dezvoltării tehnologice de astăzi (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020).

La nivel teoretic, argumentele în favoarea dreptului la energie sunt fundamentate pe cele trei componente ale „dreptății” expuse de Rawls. Astfel, dreptul la energie poate fi interpretat ca fiind în același timp un drept distributiv, de recunoaștere și procedural. Dreptatea distributivă se referă la alocarea echitabilă a beneficiilor, costurilor și externalităților la nivel de societate. Raportat la energie, nedreptatea distributivă s-ar traduce în accesul inechitabil la prețuri accesibile și surse sigure de energie. Lipsa accesului, la rândul său, este un obstacol în calea exercitării altor drepturi individuale. Dreptatea ca recunoaștere pune accentul pe nevoile și drepturile speciale care pot rezulta din diferențe precum vârsta, genul, etnia, starea de sănătate, etc. și se adaugă la nevoile care țin de dreptatea distributivă pentru a asigura o și mai justă distribuire a drepturilor și oportunităților în societate. Spre exemplu, în studii de teren s-a constatat că persoanele cu deficiențe acute de vedere necesită un anumit tip de iluminat în interior pentru a putea deveni funcționale (Door Croația). Eforturile de asigurare a acestor condiții pentru oportunități egale pot fi suplimentare și trebuie recunoscute pentru a preveni marginalizarea persoanelor cu nevoi speciale. Dreptatea procesuală se referă la nevoia de a asigura nu doar imparțialitate în procesul de luare a deciziilor, dar și accesul la competențe decizionale care au capacitatea de a corecta erori sistemice de distribuție sau recunoaștere. Referindu-ne la ultimul exemplu, nevoile unor categorii precise de populație nu pot fi înțelese dacă soluțiile sunt aplicate din exterior, iar grupul în cauză nu este implicat în mod direct în procesul de identificare a soluțiilor. Ultima componenta este una proactivă și deschide discuția despre justiția energetică ca instrument de elaborare a politicilor și a rolului jucat de diverși actori în producerea și reproducerea

inegalităților energetice (Jenkins, McCauley, Heffron, Stephan, & Rehner, 2016); (Pinsky, Eikeset, McCauley, Payne, & Sunday, 2019).

Deși există o dificultate în a oferi criteriile necesare acordării acestui drept, identificarea unor situații care descriu încălcarea lui este mult mai facilă și literatura face referire la o serie de situații întâlnite în practică, pe care le regăsim si în contextul României:

- Lipsa accesului la resurse diversificate sau tehnologie și dependența de o singură resursă, cum ar fi combustibilii solizi poluanți (Sovacool & Dworkin, 2015): spre exemplu zone în care consumul de lemne este predominant și accesul la resurse alternative este limitat;
- Distribuția inechitabilă la nivel de populație a externalităților generate de consumul de energie sau măsurile luate în raport cu consumul de energie (Köhler, et al., 2019), (Heffron & McCauley, 2014) inclusiv cele privind tranziția energetică (Mould & Baker, 2017), (McCauley & Heffron, 2018), spre exemplu impactul tranziției la o economie curată la nivelul unei categorii de populație sau a unor regiuni (cele specializate în extracția de cărbune) sau impactul negativ disproporționat asupra femeilor ca urmare a arderii de combustibil pentru încălzire sau gătit care sporește poluarea în interiorul gospodăriei;
- Limitarea dreptului de a lua decizii individuale privind consumul propriu de energie (Jenkins, McCauley, Heffron, Stephan, & Rehner, 2016): lipsa de acces la rețea face ca beneficiile pieței libere a energiei să nu poată fi accesate de întreaga populație. Trebuie găsite soluții alternative pentru aceste categorii de populație care să vină în compensare;
- Marginalizarea unor grupuri determinate în raport cu accesul la energie și alte utilități (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020), (LaBelle, 2017), (Sovacool & Dworkin, 2015), inclusiv limitări cauzate de venitul redus: spre exemplu comunitățile marginalizate din zone vulnerabile la nivelul localităților cum sunt Ferentari în București și Pata Rât în Cluj-Napoca (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020)
- Accesul inegal la informații pentru luarea deciziilor (Walker & Day, 2012): dificultatea unor categorii de populație de a accesa mijloace online de comunicare (vârstnici, persoane care nu au acces la tehnologie, etc.) pentru a beneficia de toate ofertele disponibile;
- Accesul inegal la servicii energetice sau la măsuri de eficiență energetică (Walker & Day, 2012)spre exemplu, excluderea unor tipuri de locuințe, cum ar fi casele individuale sau locuințele din mediul rural, din proiecte de reabilitare termică;
- Nerecunoașterea diferitelor nevoi care țin de specificul cultural sau alte caracteristici socio-demografice sau individuale specifice unor categorii de consumatori (Walker & Day, 2012): spre exemplu, legislația noastră recunoaște unele categorii vulnerabile (în funcție de vârstă, venit și starea de sănătate) și produce măsuri de protecție cu criterii puternic restrictive și la nivelul acestor categorii. Nevoile speciale ale persoanelor cu deficiențe severe de vedere, spre exemplu, nu sunt validate în sistemul de protecție existent întrucât nu impun dependența vitală de surse de electricitate, dar lipsa acestor servicii speciale poate produce limitări funcționale importante pentru persoanele în cauză;
- Alte abordări (Healy & all, 2019) propun chiar reformularea ideii de justiție pentru a lua în considerare inechități ascunse și îndepărtate.

O alta întrebare care trebuie gestionata atunci când vorbim despre punerea în practică a unui eventual drept la energie este dacă vorbim de un “drept la energie *gratuită”* sau de un “drept la energie la un *preț accesibil*”. Diferența de nuanța este foarte importantă pentru ca “accesibilitatea” trebuie definita în funcție de alte variabile specifice unui context național, local sau chiar la nivel de gospodărie. De asemenea, accesibilitatea presupune aducerea în discuție a unor mecanisme specifice de intervenție pe piețele de energie, precum subvențiile

de la bugetele publice, cu reverberații în alte domenii ale vieții economice și sociale. De cealaltă parte, gratuitatea necesita stabilirea unui prag de consum pana la care energia este gratuita, ceea ce duce discuția la necesitățile de baza ale fiecărei gospodării și la rolul pe care energia îl are în funcționalitatea unui individ în gospodărie și în societate, care trebuie operaționalizate cat mai precis.

VI.4.2. Abordări legislative

De-a lungul dezbaterilor pe tema sărăciei energetice, diferite luări de poziții și documente europene au expus posibile instanțe ale inechității energetice și impactul lor asupra celor afectați în termeni de excluziune socială și chiar în stare să aducă atingere demnității umane. Aspecte ale acestei discuții și exemple au fost oferite în raportul anterior și parțial și în cadrul discuției introductive pe evoluțiile legislative la nivel european de mai sus. Ca noutate pe această temă merită însă menționată inițiativa Comisiei Europene, a Parlamentului European și a Consiliului, care a instituit în toamna anului 2017 Pilonul european al drepturilor sociale ce a inclus energia în categoria drepturilor esențiale ale populației. Inițiativa s-a petrecut în contextul implementării ideii de piață energetică europeană unică în care centralitatea consumatorului trebuia să se manifeste inclusiv prin măsuri de protecție dedicate. Documentul menționează că ”orice persoană are dreptul de a accesa servicii esențiale de bună calitate, inclusiv apă, canalizare, **energie**, transport, servicii financiare și comunicații digitale. Suportul pentru accesul la astfel de servicii va fi disponibil pentru cei care au nevoie” (Council of the European Union, 2017). Planul de acțiune, elaborat în martie 2021, face referire expresă la sărăcia energetică ca fenomen galopant și recomandă implementarea principiilor Pactului verde prin inițiativa de valului de renovare, recomandarea Comisiei privind sărăcia energetică și directiva privind eficiența energetică în vederea asigurării pe de-o parte a dreptului la o locuințe accesibile și accesul la servicii de bază de calitate (Council of the European Union, 2017).

VI.4.3. Exemple de bune practici

Un exemplu des întâlnit de implementare a dreptului la energie este Flandra (Belgia), unde din 2000 până în 2015 a funcționat un program de asigurare de electricitate gratuită pentru fiecare gospodărie, în funcție de numărul de locatari. Mai precis, statul acoperea lunar costul pentru 100 kWh per membru de gospodarie (plus încă 100 kWh pentru gospodarie), iar costurile se deduce din factura. De exemplu, în 2015 pentru o gospodarie cu patru membri se deduceau aproximativ 95 de euro lunar din factura la electricitate, aferenți celor 500 kWh cuveniți.

Alte măsuri pot fi întâlnite in legatura cu drepturi similare, asociate calității vieții, precum dreptul la locuire decenta, existent in constituția din Franța încă din 1985, dar care a fost operaționalizat abia în ultimii 20 de ani. Cu toate acestea, mecanismele de implementare sunt puternic birocratizate, ceea ce il face inaccesibil pentru o mare parte a potențialilor beneficiari, știrbindu-i astfel caracterul universal. Recent, tot în Franța a existat o inițiativă parlamentară venită din partea Partidului Comunist Francez de a reglementa dreptul la energie, însă ea a fost respinsa. În esența, dreptul urma sa fie acordat prin preluarea producerii și furnizării de energie de către stat. Astfel de propuneri, care presupun înființarea unor companii de stat care fie sa se implice pe piața de energie, fie sa preia cu totul producerea și furnizarea, apar adeseori în discuție, însă sunt dificil de implementat deoarece intra în contradicție cu principiile economiei de piața.

VI.5 Sărăcie energetică, climă și dreptul la un mediu sănătos (calitatea aerului în interior/exterior, sănătate publică)

VI.5.1 Fundamentul științific

Discuția privind legătura bidirecțională dintre sărăcie energetică și climă (energy poverty - climate nexus) este tot mai prezentă (Warner & Jones, 2017) și se rezumă la câteva argumente. Pe deoparte, comportamente asociate sărăciei energetice pot deveni factori de poluare cu impact asupra sănătății populației (Gray & all, 2019), (Sadath & Acharya, 2017) (Sovacool B. K., 2012). Mediile expuse sunt atât cel exterior, cât și cel din interiorul spațiului de locuit (https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab3781/meta). Tot mai multe studii documentează impactul pe care consumul de resurse poluante, dar ieftine, în sobe ineficiente sau practici de consum neconforme din comunități cu grad ridicat al sărăciei energetice produc aceste efecte. Acestea descriu în proporție covârșitoare realități din fostul spațiu comunist, unde accesul la resurse curate și diversificate este limitat iar capacitatea de investiție a populației în tehnologii nepoluante comparativ redus (Jiglau, Sinea, Dubois, & Biermann, 2020), (Frankowski, 2020), (Bouzarovski & Petrova, 2015).

Creșterea eficienței energetice, ca parte integrantă a unor strategii de atenuare a schimbărilor climatice ar produce și efecte în termeni de reducere a sărăciei energetice (Ürge-Vorsatz & Herrero, 2012), deși reducerea sărăciei energetice poate presupune chiar și creșterea consumului (Schaffrin & Reibling, 2015). Un alt narativ este cel legat de politicile de climă care au potențialul de a produce externalități asociate sărăciei energetice (Ürge-Vorsatz & Herrero, 2012) și pe această temă sesizăm dezbaterea europeană amplă privind implementarea Pactului Verde European și poziționarea politică reticenta a statelor membre din centrul și estul Europei privind impactul costurilor tranziției energetice asupra populației. În al treilea rând se pune problema impactului pe care fenomenele naturale cauzate de schimbarea climatică o pot avea în raport cu evoluția fenomenului de sărăcie energetică. Există puncte de vedere care susțin reducerea sărăciei energetice proporțional cu creșterea temperaturii și dispariția perioadelor friguroase și îndelungate
(Barbosa, Vicente, & Santos, 2015); (Sanders & Phillipson, 2003) sau puncte de vedere care susțin că va avea loc o creștere a fenomenului prin apariția unor noi forme de sărăcie energetică printre care și sărăcia energetică de vară sau forme ale sărăciei energetice asociate altor fenomene meteo extreme (Tsilini, 2015). Concluzia finală tinde spre o abordare mai degrabă dinamică la nivel de politici publice. Măsurile luate de guverne trebuie să țină seama de aceste evoluții inevitabile, să le recunoască impactul la nivel de populație și să producă soluții potrivite. Abordarea dominantă la nivel de soluții ține tot de măsurile de reabilitare termică a clădirilor (Barbosa, Vicente, & Santos, 2015); (Fillipin & all, 2018) dar care să țină cont de diversitatea de manifestări climatice de-a lungul anului - reabilitări care să producă efecte atât pe timp de vară cât și pe timp de iarnă, capabile să mențină temperaturi interioare constante pe tot parcursul anului (subgrupurile de lucru pe sărăcie energetică de vară/iarnă, COST ENGAGER, 2019).

VI.5.2 Abordări legislative

La nivelul cadrului legislativ european, acest subiect face parte din noua paradigma privind tranziția la o economie verde și Pactul Verde European. Relația de cauzalitate bidirecțională discutată mai sus este adresată, cu o seamă de limite, prin mecanisme financiare consistente și propuneri de măsuri.

Planul de investiții asociat EGD și Mecanismul pentru o tranziție justă, evaluate la un trilion de euro pentru următorii zece ani, sunt propuse ca o soluție de a compensa efectele nefaste ale tranziției energetice asupra populației. Totodată, în contextul epidemiei, sărăcia energetică este recunoscută ca fenomen de amploare persistent și galopant, iar factorii de decizie sunt încurajați să utilizeze fondurile de revenire pentru a aborda sărăcia energetică și fără a face rabat de la obiectivele de mediu.

Măsurile recomandate sunt de trei tipuri și sunt în principal descrise în inițiativa Valului de renovare: (i) soluții de reabilitare termică cu prioritizarea celor mai ineficiente clădiri, cu o atenție sporită asupra blocurilor de locuit și locuințelor din mediul rural; (ii) înlocuirea sistemelor de încălzire cu soluții regenerabile, făcându-se referire în special la sistemele ineficiente și poluante din rural; (iii) modele de piață nouă care să promoveze liberă inițiativă, rolul activ al cetățenilor și soluțiile sustenabile și accesibile, cum ar fi comunitățile energetice. Există puncte de vedere critice asupra acestor trei tipuri de propuneri al căror argument este că sunt mult prea ambițioase și dificil de pus în practică în diferite context (în special cele contextele central-est europene, cu provocări specifice în termeni de sărăcie energetică). Spre exemplu, tehnologiile regenerabile au costuri de investiții mult prea mari, sunt puțin accesibile la nivelul populației afectate, iar instalarea lor pe locuințe ineficiente și cu valoare de piață mică este nesustenabilă. Rolul pe care statele membre îl au în preluarea acestor idei și adaptarea lor la nevoile specifice, atât în mediul urban cât și în mediul rural, este fundamental. Un efort de analiză pe bază de date disponibile la nivel de administrații centrale, dar puțin integrate, care să informeze strategii creative de atragere a fondurilor disponibile, este foarte important. Această nevoie este abordată apăsat în PNRR, care își asumă cu prioritate elaborarea unei baze de date centralizate pe tot fondul de locuire, bază de date care să poată fi corelată cu date de natură socio-economice pentru a putea contribui la elaborarea de politici publice țintite și eficiente. Nevoia unei asemenea baze de date este justificată, iar asumare ei constituie un pas important înainte. Elaborarea ei în decurs de câțiva ani ridică însă mai multe semne de întrebare, ținând cont de caracterul dispersat al datelor, și de lipsa de uniformitate în elaborarea certificatelor energetice sau pur și simplu de lipsa de capacitate administrativă la nivelul multor administrații locale și în special la nivelul acelora care au mai multă nevoie de intervenție.

VI.5.3 Exemple de bune practici

Un exemplu de buna practica în încercarea de a implementa măsuri care sa combată atât sărăcia energetica, cat si impactul negativ pe care aceasta îl are la adresa mediului, poate fi întâlnit în Polonia, unde 72% dintre gospodăriile considerate a fi sărace energetic folosesc cărbunele ca principal combustibil, iar alte 19% folosesc lemne (Sokołowsk, Lewandowski, Kiełczewska, & Bouzarovski, 2019). Aceasta situație a atras chiar și un conflict juridic între Polonia și Comisia Europeană, care a inițiat o acțiune legală împotriva guvernului polonez la Curtea Europeană de Justiție din cauza depășirii standardelor privind poluarea. Forțat să ia măsuri mai hotărâte, in 2015 guvernul a inițiat un act normativ prin care autoritățile locale puteau lua măsuri mergând de la restricționarea pana la interzicerea instalării de noi echipamente de încălzire pe bază de combustibili poluanți. În 2018, guvernul polonez a lansat programul “Aer Curat”, care conține o componentă destinată specific combaterii sărăciei energetice, numita “Stop Smog”. Programul, cu o durata până în 2019, are un buget de aproximativ 24 de miliarde de euro, parte din acesta mergând sub forma de subvenții către gospodării pentru instalarea de noi echipamente pentru încălzire, cu un randament mai bun și mai puțin poluante. Fondurile sunt alocate primăriilor, care le direcționează apoi către gospodării, subvențiile putând acoperi pana la 90% din cheltuielile pentru noi echipamente pentru gospodăriile cu veniturile cele mai reduse. Programul a fost deja amendat în 2019 pentru a corecta anumite disfuncționalități întâlnite în cadrul procesului administrativ prin care sunt procesate solicitările. Totuși, la începutul lui 2020, doar opt primarii (din aproximativ 2500) s-au înscris în program. O critica adusă programului a fost aceea că, în absența renovării locuințelor, echipamentele noi de încălzire ar putea de fapt să crească cheltuielile unei gospodării (Sokolowski, 2020)

VII. Evolutii strategice la nivel național, documente și legislație asociate

Documentele europene amintite în prima parte a acestui raport și temele majore pe care le abordează acestea au reverberații la nivelul statelor membre, care au obligația de a elabora la randul lor documente strategice care sa ghideze elaborarea de legislație și politici publice prin care sa urmărească atingerea obiectivelor comune trasate la nivel european. Ele constituie un punct de plecare important pentru ca Guvernul să se angajeze în operaționalizarea intervențiilor în domeniul sărăciei energetice, mai ales că cele mai multe dintre acestea se referă la consumatorii vulnerabili. Asocierea dintre eficiența energetică și sărăcia energetică a apărut târziu în aceste documente strategice naționale, dar în prezent aceasta este bine reprezentată la nivelul strategiilor și planurilor de acțiune naționale, în timp ce implementarea este încă slabă. La nivel local, implementarea intervențiilor de eficiență scoate la iveală o serie de provocări: de la capacitatea autorităților locale de a atrage finanțare, la încrederea și cooperarea în cadrul comunității, la disponibilitatea cofinanțării, precum și problemele de proprietate sau alte limite administrative și legale care împiedică implementarea măsurilor în conformitate cu ambițiile expuse în documentele strategice. De asemenea, până în prezent au lipsit programele publice și finanțarea pentru reabilitarea locuințelor unifamiliale. În continuare vom prezenta cele mai importante documente strategice elaborate pentru România.

VII.1 Documente strategice

Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei 2015-2020 și *Planul strategic de acțiune 2015-2020* vizează reducerea sărăciei și creșterea incluziunii sociale prin diferite măsuri, inclusiv reducerea sărăciei energetice. Sunt vizate două tipuri de măsuri: îmbunătățirea programului de asistență socială, inclusiv prin crearea unei baze de date electronice naționale și introducerea unor scheme de plată în rate pentru gospodăriile sărace din punct de vedere energetic ca măsură nefinanciară. Până în prezent, aceste măsuri nu au fost operaționalizate.

Proiectul de strategie energetică al României 2019-2030, cu o perspectivă până în 2050, elaborat de Guvern, este un document analitic și programatic care prevede strategiile de dezvoltare a sectorului energetic românesc. Deși proiectul de strategie nu a intrat niciodată în vigoare din cauza sensibilităților politice, acestea au fost considerate documente orientative de către administrația publică. Pe lângă obiectivele legate de accesul la energie curată, îmbunătățirea infrastructurii, creșterea competitivității economice și o mai bună guvernanță a sistemului energetic, documentul vorbește despre protecția consumatorului vulnerabil și reducerea sărăciei energetice. Recunoaște importanța subiectului, recomandând o mai bună definire și operaționalizarea conceptului de vulnerabilitate energetică. De asemenea, propune o serie de soluții: (i) programele de izolare termică și eficiență energetică generală pentru clădirile situate în comunitățile afectate de sărăcie energetică - o soluție de bază pentru reducerea sărăciei energetice și reducerea emisiilor de GHG; și (ii) o reformă a sistemului de beneficii sociale, pentru a acoperi mai bine nevoile consumatorului vulnerabil. În ceea ce privește eficiența energetică, strategia menționează, de asemenea, reabilitarea centralelor electrice de district, alături de investițiile în contoare inteligente și infrastructură energetică inteligentă, pentru a eficientiza consumul într-un sens mai larg.

Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021-2030 (PNIESC) include cinci obiective majore - Decarbonizare, Eficiență Energetică, Securitate Energetică, Piața Energiei Interne și Cercetare Inovare și Competitivitate - care stabilesc obiectivele și acțiunile naționale pe care România trebuie să le pună în aplicare până în 2030, cu scopul

de a deveni neutră din punct de vedere al emisiilor de carbon până în 2050. Dacă angajamentele de decarbonizare sunt considerate a fi întârziate la nivel european, în ceea ce privește eficiența energetică a fondului de clădiri, România intenționează să reabiliteze termic la o rată exigentă de 3-4% din fondul de clădiri până în 2030 (menținând totuși un ritm constant după aceea cu o perspectivă până în anul 2050), care este considerat ambițios și în conformitate cu obiectivele europene incluse și în Renovation Wave. Cu privire la obligația specifică pe care o au statele membre în ceea ce privește sărăcia energetică în cadrul PNIESC, și anume (i) un cadru legal clar pentru a proteja consumatorii vulnerabili și a stabili bugete sociale dedicate; (ii) garanții financiare; (iii) garanții nefinanciare si (iv) un sistem național de informații de asistență socială, Comisia consideră un aspect pozitiv faptul că PNIESC românesc include direcții clare privind definiția și o metodologie pentru măsurarea sărăciei energetice, dar critică absența unei agende de intervenție clare și lipsa datelor de evaluare (European Commission, 2020).

Strategia Națională de Renovare pe Termen Lung (SNRTL), adoptată de Guvern în noiembrie 2020, se încadrează în obligațiile europene ca fiind cel mai relevant document care stabilește abordarea provocărilor unui fond de clădiri cu eficiență scăzută, cu impact asupra consumurilor de energie și emisiilor de GES și altor manifestări ale sărăciei energetice, organizate în trei agende: 2030, 2040, 2050. Documentul prezintă o imagine de ansamblu asupra fondului imobiliar românesc, care este tributar unei combinații de factori: moștenirea comunistă în ceea ce privește clădirile și standardele de construcție, tiparele legale de proprietate, tendințele pieței mai recente și standardele europene de calitate impuse în legislația națională. Conform documentului, în România există aproximativ 5,6 milioane de clădiri, din care 90% sunt rezidențiale. Aproximativ 85% din locuințe au fost construite înainte de 2000, dintre care marea majoritate (60%) înainte de 1977. Cea mai mare parte a populației trăiește în blocuri multifamiliale sau în unități unifamiliale mici. Peste 63% din aceste locuințe au mai puțin de 50 m2 de suprafață utilă, ceea ce indică un nivel de trai mai scăzut și o supraaglomerare a spațiilor. În plus, în România există un raport ridicat de locuințe ocupate de proprietari, ceea ce ridica provocări suplimentare în ceea ce privește reabilitarea termică a clădirilor, deoarece programele de finanțare a acestor intervenții, disponibile aproape în totalitate doar pentru clădirile multifamiliale, pot fi accesate prin consensul dintre proprietari. Legat de tiparele de consum, sectorul construcțiilor (rezidențial, comercial și public) este responsabil pentru utilizarea a 42% din energia finală totală (PNAEE, 2018). În timp ce numărul total indică o tendință pozitivă, datele defalcate pe tipurile de combustibili folosiți pentru încălzirea locuinței arată o imagine diferită: cea mai mare parte a energiei utilizate în sectorul rezidențial se bazează pe biomasă (în principal lemn ars în sobele vechi de încălzire și în principal în zonele rurale). Consumul de lemn este urmat de cel de gaz (PNAEE, 2018). Sectorul clădirilor este calificat ca cel în care se pot realiza cele mai mari reduceri ale consumului. Chiar dacă datele existente oferă o imagine de ansamblu bună a situației generale, datele privind calitatea fondului de clădiri rămân o problemă critică atât în vederea creării unei baze de date naționale integrate, cât și în scopul unei eventuale raportări către European Digital Buildings' Logbook, o bază de date integrată la nivel european prevăzută în Renovation Wave și aflată în curs de dezvoltare. Țintele naționale stabilite sunt renovarea a 6% din clădiri până în 2030, menționându-se ca 79% din clădiri necesită renovare sau reconstrucție completă până în 2050. Cea mai mare parte a clădirilor (aproximativ 91%) care necesită renovare se află în sectorul rezidențial. Pe baza acestor elemente, pentru perioada 2021-2030 o reducere semnificativă a consumului de energie, a emisiilor de GES și a sărăciei energetice poate fi realizată numai dacă clădirile cu mai multe apartamente și unitățile unifamiliale, în primul rând, urmate de clădirile publice, vor fi incluse în programele de reabilitare.

SNRTL este destul de specifică în ceea ce privește sărăcia energetică, considerată ca un fenomen general, fiind menționată atunci când se discută posibile intervenții atât în unități unifamiliale, cât și în cele de apartamente. Mai important, o secțiune specifică (SNRTL, p.36)

este dedicată sărăciei energetice în clădiri și soluțiilor potențiale. Sărăcia energetică este definită într-un sens mai larg drept “rezultatul unui mix de factori diverși, cum ar fi venituri reduse, cheltuieli mari cu energia, acces limitat la servicii de energie mai puțin costisitoare (de exemplu, termoficare) și performanțele energetice slabe ale unei clădiri”, menționând ca indicator și nivelul de peste 10% din cheltuielile cu energia din bugetul gospodăriei. Intervențiile preferate sunt situate atât în sfera eficienței energetice, cât și a ajutoarelor de încălzire. În acest sens, SNRTL sugerează că este nevoie de un cadru legal național mai bun în ceea ce privește sărăcia energetică. Implementarea SNRTL necesită programe guvernamentale solide, atragerea fondurilor UE și a altor scheme financiare de pe piața privată. În timp ce rolul finanțării UE menționat în Renovation Wave ar putea fi o sursă importantă, rolul administrațiilor locale în accesarea acestor subvenții este considerat de mare importanță. Este important ca administrațiile locale să integreze sărăcia energetică în programele locale de renovare. Soluțiile de pe piața privată sunt considerate eficiente într-o etapă ulterioară, cu condiția creșterii încrederii între entitățile care oferă împrumuturi și populație, dar și a posibilităților financiare în rândul populației.

În prezent, statul implementează alte două programe majore de eficiență energetică în diferite sectoare de activitate:

Planul național de acțiune pentru eficiență energetică 2017-2020 pentru furnizarea de energie, care vizează reducerea emisiilor de GES ale producătorilor de energie pe bază de combustibili fosili, respectiv modernizarea industriei producătoare de energie electrică, pe baza reglementărilor Uniunii Europene. Raportul de implementare a programului a remarcat în 2018 un consum redus de energie de peste 360.000 tep comparativ cu un angajament de 100.000, în principal datorită reabilitării a două unități de producere a energiei electrice, una pe gaz (Brazi) și una pe cărbune (Rovinari).

Planul național de acțiune pentru eficiență energetică 2017-2020 privind consumatorul de energie vizează diferite tipuri de beneficiari (industrial, construcții, servicii publice și private, transporturi, agricultură) printre care sectorul rezidențial joacă un rol important. În sectorul rezidențial, programul vizează reducerea consumului de energie bazat pe renovări în clădiri unifamiliale și multifamiliale, înlocuiri de echipamente vechi și pe efectuarea de audituri energetice în gospodării. Raportul de implementare relevă economii de energie de peste 570.000 MWh în 2011-2017 și peste 4.300.000 kWh numai în 2018 datorită acțiunilor întreprinse la nivelul clădirilor rezidențiale, în timp ce, în ceea ce privește înlocuirea echipamentelor vechi, acesta descrie diverse abordări eficiente bazate pe mecanismele pieței sau pe eliberarea de vouchere.

Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) stabilește acțiunile și măsurile conform cu standardele și cadrul general dat de Planul de redresare de la nivelul UE, de European Green Deal și de Renovation Wave. Documentul programatic include șase dimensiuni, iar prima este dedicată tranziției verzi și măsurilor necesare pentru reducerea emisiilor de GES și pentru a dezvolta o societate mai rezilientă. Dimensiunea legată de clădiri menționează reabilitarea termica in raport cu obiectivele de mediu și reabilitarea seismică a clădirilor vechi, prin Fondul pentru Energie și Reabilitare Seismică. Fondul, o componentă a PNRR, va asigura o alocare de cel puțin 50% pentru gospodăriile private și își propune să profesionalizeze lucrătorii din construcții.

Măsurile descrise în PNRR sunt concepute pentru a atinge obiectivele menționate în SNRTL:

- Dezvoltarea unui cadru de reglementare simplificat și actualizat pentru a sprijini implementarea de programe și investiții pentru tranziția către clădiri ecologice și rezistente;
- Crearea bazei de date naționale a clădirilor;

• Consolidarea capacității profesionale a specialiștilor și a lucrătorilor pentru construirea clădirilor cu performanță energetică sporită;
• Dezvoltarea de centre pilot pentru recuperarea materialelor de construcție istorice și reutilizarea acestora în circuitul economic, inclusiv formări profesionale pentru intervenție pe construcții cu valoare istorică și arhitecturală;
• Proiectarea modificărilor legislative pentru facilitarea procesului de consolidare seismică a clădirilor din România;
• Înființarea unui fond pentru finanțarea adecvată a lucrărilor de reabilitare în următoarele domenii: a) eficiența energetică și / sau consolidarea seismică a clădirilor rezidențiale multifamiliale; b) eficiența energetică și consolidarea seismică a clădirilor publice ale autorităților sau instituțiilor publice centrale și locale din domeniile administrației publice, justiției, culturii, sănătății, educației, ordinii publice și securității naționale; c) creșterea eficienței energetice a clădirilor istorice.

Bugetul estimat pentru implementarea măsurilor propuse este de 2,2 milioane de euro. Totuși, planul național nu include nici unitățile de locuit unice, situate în principal în zonele periurbane și rurale, nici gospodăriile afectate în cea mai mare parte de sărăcie energetică și care au nevoie de izolație termică. Mai mult, bugetul estimat necesar pentru implementarea măsurilor de mai sus este considerabil mai mic decât calculele efectuate în SNRTL, ducând la nevoia de identificare a altor oportunități financiare pentru atingerea obiectivelor stabilite pentru 2030.

Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației prezintă cel puțin trei programe naționale de reabilitare a clădirilor destinate izolării termice a blocurilor de locuințe sau a locuințelor rezidențiale (Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației). Majoritatea au avut ca obiectiv, la rândul lor, reducerea GES și îmbunătățirea eficienței clădirii, inclusiv a dotărilor. Cu toate acestea, sărăcia energetică nu a fost identificată ca un obiectiv specific. Deși unele prevederi au vizat clădirile cu performanțe mai slabe, acestea au fost în esență măsuri generale. Deocamdată nu există studii de impact asupra acestor măsuri.

VII.2 Legislația națională

Legislația românească privind *performanța energetică a clădirilor* a fost actualizată semnificativ prin adoptarea Legii 1010/2020, care modifica Legea 372/2005, care transpune cele mai importante directive europene privind eficiența energetică: 2010/31 / UE, 2012/27 / UE și 2018/844 / UE și care include obiectivele enunțate în SNRTL. În ansamblu, setul de măsuri vizează creșterea performanței energetice a clădirilor, ținând seama de variabile precum condițiile de mediu, cerințe de confort interior, standarde de performanță energetică și costuri. Scopul stabilit pentru 2050 este de a avea localități cu un aspect urban îmbunătățit și o planificare mai bună, noi clădiri NZEB și construcții mai vechi reabilitate termic, însoțite de certificate de performanță energetică, precum și de asociații de proprietari și chiriași care sunt informați corect despre noile evoluții în ceea ce privește eficiența energetică. Sărăcia energetică nu este menționată în mod special printre prioritățile noii legi, dar este menționată în articolele care transpun obiectivele SNRTL. Prin urmare, alături de necesitatea unei baze de date coerente cu datele legate de construcții și de proiectarea unor politici și soluții financiare eficiente care să sprijine procesul de renovare, sărăcia energetică este menționată drept prioritate în raport cu gospodăriile cu cea mai mică performanță energetică care se suprapun de obicei cu cele mai mici niveluri de venit.

Cea mai importantă modificare adusă de Legea 101/2020 este că, începând cu 1 ianuarie 2021, toate construcțiile noi trebuie să fie NZEB sau să aibă cel mai mic nivel de consum de energie posibil. În același timp, va fi obligatoriu ca toate clădirile noi și recondiționate să

integreze sisteme de energie alternativă din surse regenerabile, cum ar fi panouri fotovoltaice, pompe de căldură, etc.. Rolul acordat auditorilor energetici este ridicat, deoarece aceștia vor fi responsabili atât cu implementarea generală, cât și cu emiterea certificatelor de performanță energetică, pe care le vor integra în baza de date națională privind performanța clădirilor. În acest scop, legislația prevede standarde de eficiență, iar constructorii vor trebui să ia în considerare factorii legați de un mediu interior confortabil și sănătos, de calitatea aerului interior și de impactul asupra mediului. Aceștia sunt obligați să utilizeze materialele de construcție în conformitate cu standardele de eficiență. În timp ce legislația existentă (legea 372/2005 modificată prin legea 101/2020) transpune normele europene, aceasta încă nu are norme de aplicare, provocând confuzii pe scară largă cu privire la implementare. Mai precis, în timp ce Comisia Europeană a inclus modernizarea gospodăriilor sărace din punct de vedere energetic ca una dintre prioritățile sale în diferite documente (Green Deal, Renovation Wave, diverse directive și regulamente), legislația națională privind clădirile se referă vag la concept, fără măsuri clare sau obligații impuse diferitelor părți (autorități naționale și locale, constructori, actori nonguvernamentali), lăsând subiectul gol de conținut sau de soluții clare, în timp ce cerințele generale de construcție, așa cum este descris, rămân extrem de inaccesibile gospodăriilor vulnerabile.

Legislația privind *clădirile informale* a fost actualizată prin Legea 151/2019, care modifică Legea 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul. Oamenii care trăiesc în așezări informale se confruntă cu manifestări extreme ale sărăciei energetice. Nu au acces la rețea și la alte utilități de bază. Adesea, comunitățile care trăiesc în aceste condiții creează piețe informale de energie, prin conectarea ilegală la rețea sau improvizează dispozitive pentru acces la electricitate sau încălzire (Teschner, Sinea, Vornicu, Abu-Hamed, & Negev, 2020). În România, există în jur de 50.000 de gospodării și 200.000 de persoane care trăiesc în așezări informale și fără cărți de identitate permanente. Au acces limitat la infrastructură, utilități (apă, canalizare, electricitate) și servicii de bază, cum ar fi sănătatea și educația. Mai mult, informalitatea generează o altă barieră în accesarea utilităților de bază: persoanele care locuiesc în aceste comunități au nevoie de documente legale (proprietate sau închiriere) pentru a se conecta legal la rețea și pentru a solicita servicii de bază (MKDP, 2019). Legea 151/2019 a creat cadrul legal pentru recunoașterea așezărilor informale, oferind autorităților locale și acestor comunități mijloacele de conectare la rețea. Ca atare, legea definește așezările informale ca gruparea a cel puțin 3 unități locative destinate locuirii și ocupate de persoane sau familii care fac parte din grupuri vulnerabile și care nu au drepturi asupra clădirilor pe care le ocupă. Așezările informale sunt situate de obicei la periferia localităților urbane sau rurale și sunt de obicei realizate din materiale refolosite și / sau case din materiale de construcție convenționale. Prin localizare și caracteristicile socio-demografice, aceste unități de locuit generează excludere, segregare și marginalizare socială. Mai mult, fiind situate în zone cu risc natural (alunecări de teren), biologice (depozite de deșeuri, depozite de deșeuri) sau antropice (zone de siguranță sau zone de protecție), unele așezări informale pun în pericol siguranța și sănătatea locuitorilor lor. În ceea ce privește acțiunile care trebuie întreprinse pentru aceste comunități, autoritățile naționale (în special Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației) prezintă în general aplicarea legislației și creează structura pentru autoritățile locale. La nivel județean și local, Consiliul Județean este responsabil de înființarea unei comisii compuse din reprezentanți ai familiei și protecției copilului, urbanismului și amenajării teritoriului, specialiștii în sănătate publică și ai societății civile care vor evalua și coordona toate măsurile necesare pentru a îmbunătăți condițiile de viață ale persoanelor care trăiesc în comunități informale. În abordarea problemei așezărilor informale, primarul joacă unul dintre cele mai importante roluri, prin identificarea terenurilor din teritoriul administrativ ocupat de comunitățile informale, crearea bazei de date cu oamenii care locuiesc acolo și tipologia clădirilor lor și comunicarea constantă cu comisia proiectată de Consiliul Local. În ceea ce privește soluțiile, primarul și autoritățile locale cu participarea activă a comunităților ar trebui să identifice relocări spațiale alternative, inclusiv case sociale sau reconstruirea de case noi pe teren urban cu acces acordat la toate utilitățile. Cartografierea acestor comunități și colectarea

datelor standardizate despre populația care locuiește acolo reprezintă un pas important în proiectarea de soluții mai bune și crearea premiselor pentru ca actorii locali să elaboreze politici adaptate privind locuințele.

În rândul experților în energie predomină percepția conform căreia comunitățile sărace - inclusiv din punct de vedere energetic - nu sunt incluse în aceste programe din cauza complexității situației lor care ar putea face dificilă implementarea programelor. Între altele, dificultățile specifice cu care se confruntă astfel de comunități sunt probleme de proprietate legală și absența garanțiilor cu privire la modul în care investițiile vor fi menținute după reabilitare, oportunități de finanțare reduse sau lipsa capacității de cofinanțare și a veniturilor care sa califice gospodăriile pentru programele bazate pe împrumuturi bancare.

Programe privind energia regenerabilă și gazul natural

Pe lângă aceste documente strategice, Guvernul a lansat, în aprilie 2019, un proiect de finanțare pentru instalarea de panouri fotovoltaice care ar permite gospodăriilor izolate să aibă acces la electricitate. Presupunerea de bază a programului a fost că cele 7136 de gospodării din România, care nu sunt conectate la electricitate și aflate la o distanță mai mare de 2 km de orice rețea de distribuție, pot solicita o finanțare de 100% a costurilor investiționale până la o limită de aprox. 5000 de euro pentru instalarea tehnologiei. Majoritatea gospodăriilor identificate în program sunt situate în zone greu accesibile, în regiunile montane. Cererile urmau să fie depuse de autoritatea județeană într-un apel unic. Până la data limita a apelului, nu a fost depusă nicio cerere și termenul trebuia prelungit din cauza lipsei capacității autorităților locale de a colecta la timp toate cererile. Un alt program care subvenționează 90% din investiții până la maximum 20.000 de lei pentru orice tip de solicitant privat se află într-o situație de impas de mult timp (Vasalca, 2019)

În ceea ce privește gazul natural, extinderea rețelelor de gaz apare des ca un obiectiv în discursurile politicienilor. În plan legislativ, anul 2020 a adus o schimbare semnificativă, care ar trebui sa vina în întâmpinarea consumatorilor care doresc sa se racordeze la gaz. Pana la aceasta modificare, costurile de branșare a unei locuințe individuale la rețeaua de gaz erau estimate la circa 4000 de lei și ale unui apartament la 3000 de lei, costuri care constrâng mulți proprietari să rămână pe soluții de încălzire ineficiente și, în ultimă instanță, mai costisitoare. În egală măsură, raportul EPG 2018 recomandă ca măsură de protecție a persoanelor cu venituri mici subvenționarea de către stat a tarifelor de branșare.

Pornind de la premisa că extinderea rețelei de gaze ar contribui la scăderea impactului climatic pe care îl au gospodăriile prin consumul de energie și ar crește accesul la surse diversificate de energie, în septembrie 2020, ANRE a prezentat o propunere de regulament bazat pe legea energiei modificată, 155/2020, care stabilea obligația distribuitorilor de a conecta gratuit toate gospodăriile solicitante la rețeaua de gaz în termen de maximum 90 de zile de la primirea autorizației de construire. Procedura este considerabil simplificată pentru solicitant, deoarece procesul birocratic complet trebuie să fie asumat de operator in cooperare cu administrația locala (Economica, 2020). Aceasta simplificare la nivelul consumatorului care dorește sa aibă acces la rețeaua de gaz nu simplifica însă procesul per total, fiind nevoie de nu mai puțin de 19 pași administrativi pana la momentul în care noul racord poate fi pus in funcțiune in gospodăria solicitanta, iar pentru primii 13 pași nu este impusă vreo limita de timp. Cele 90 de zile se referă doar la perioada maximă dintre eliberarea autorizației de construcție și punerea în funcțiune. La momentul introducerii acestor noi prevederi, a existat temerea ca ele vor duce la creșterea facturilor consumatorilor, deoarece costurile asumate integral de către distribuitor vor fi recuperate prin intermediul tarifelor de distribuție. Însă pană acum, la șase luni distanța de la introducerea acestui regulament, nu exista o estimare a impactului pe care aceasta măsura l-ar fi avut asupra facturilor de gaz ale consumatorilor casnici sau premisele pentru

amplificarea sărăciei energetice și nici vreo centralizare a solicitărilor de extindere a rețelei venite în noul context legislativ. Consumatorul care dorește sa apeleze la aceasta facilitate rămâne însă, după depunerea cererii, în afara unui proces care se va derula doar în baza discuțiilor dintre autoritățile locale și companie (în cazul în care cererea este aprobată). De asemenea, cererea poate fi si respinsa de către companie daca solicitarea nu se justifica din punct de vedere economic. De aceea, situația ipotetică în care o gospodarie într-un sat neconectat la rețeaua de gaz depune o cerere de racordare nu înseamnă ca ea va fi și pusă în practică. Prin urmare, extinderea rețelei poate avea loc, ca și înainte de intrarea în vigoare a acestor noi prevederi într-una din următoarele situații: 1) fie la inițiativa unui grup de gospodării dintr-o localitate, astfel încât proiectul de extindere sa fie viabil economic pentru compania distribuitoare, iar efortul administrativ să fie justificat, 2) fie la inițiativa autorității locale, asumată în numele întregii comunități, 3) fie la inițiativa companiei însăși.

Dincolo de impactul asupra consumatorilor, companiile care implementează această măsură deplâng impactul negativ pe care prevederile în au asupra lor și blocajul intervenit din cauza înmulțirii cererilor de racordare (Hotnews, 2021). Situația reflectă, pe de-o parte, nevoia de extindere a serviciilor de energie existentă în societate și importanța acestor servicii pentru populație în condiții de diversitate și accesibilitatea resurselor. Pe de altă parte, situația reflectă nevoia de creștere a capacității companiilor de a gestiona acest fenomen apărut pe piață. Pentru deblocarea situației, ar trebui companiile de energie să se identifice ca fiind un actor cheie în rezolvarea problemei de acces diversificat la populație și să găsească împreună cu ceilalți actori relevanți soluții de extindere a pieței de gaze naturale, pentru care există o mare oportunitate.

O altă dimensiune dezbătută public la nivel European și la nivel local se referă la sustenabilitatea extinderii rețelelor de gaz natural din perspectiva randamentului acestui combustibil în mixul energetic. Având în vedere țintele privind GES adoptate la nivel european, extinderea rețelelor de gaze a făcut obiectul unor poziții a oficialilor europeni care consideră neoportună investiția semnificativă într-o soluție de termen scurt dar care pe termen mediu și lung va implica taxe și impozite care se vor transforma într-o nouă povară pentru administrațiile locale și cetățeni deopotrivă.

VII.3 Analiza programelor electorale

Pe langa documentele deja existente sau în vigoare, alegerile locale și parlamentare din 2020 și abundența de documente electorale elaborate de candidați și partide atât pentru nivelul local, cât și pentru cel național, au oferit contextul potrivit pentru a identifica perspectivele politicienilor cu privire la politicile energetice în general, urmărind în principal în ce măsura se acordă atenție fenomenului sărăciei energetice. Atât pentru alegerile locale, cât și pentru cele generale, am structurat analiza după mai multe elemente. Am inclus în analiza toate cele 41 de județe, plus București. Am inclus toate partidele cotate cu șanse de a trece pragul electoral (PSD, PNL, USRPLUS, UDMR, ProRomania, ALDE, PMP), incluzând și unele formațiuni locale relevante (FDGR pentru Sibiu, de exemplu). Am inclus documentele oficiale (“programele electorale”) atât la nivel de partid, cât și de candidat (în cazul localelor) care au fost accesibile, precum și postări pe Facebook sau apariții mass media, acolo unde au fost identificate. Am realizat o listă cu 30 de termeni, pornind de la “sărăcie energetică”, “vulnerabilitate energetică” și mergând către termeni asociați sau care sunt parte din discuțiile obișnuite pe marginea acestor teme (de exemplu “gaz”, “lemne”, “termic” etc), pe care i-am identificat în documentele incluse în analiza. Pentru analiza am utilizat softul ATLAS.ti, care a permis identificarea suplimentară a celor mai frecvente asocieri între termenii incluși.

Pentru obiectivitate, vom agrega concluziile prezentate mai jos pentru toate partidele și pentru tot teritoriul țării, pentru a nu face aprecieri specifice cu privire la partide sau candidați. Ca remarca generala, raționamentele, narativele sau soluțiile propuse de partide și candidați în contexte electorale nu sunt semnificativ diferite. Nu am distins vreun partid care să aibă o viziune semnificativ diferită de ale altora. În general, în baza frecvenței cu care apar aceste subiecte in documente, partidele mai mici (ProRomania, PMP, ALDE, care nici nu au trecut pragul electoral la parlamentare) tind sa acorde o importanță mai redusă acestor teme decât partidele mai mari (PSD, PNL, USRPLUS).

Alegerile locale

Programele politice pentru alegerile locale abordează subiectul energiei în mediul rezidențial în special din perspectiva eficientei energetice a clădirilor. Majoritatea documentelor de campanie analizate au subliniat importanța accesării fondurilor europene pentru a acoperi financiar proiecte de creștere a eficientei energetice a clădirilor, făcându-se referire în special la reabilitarea termica a blocurilor și la izolarea termică a fațadelor. Un element important la care partidele fac referire în documentele electorale în asociere cu nevoia de creștere a eficienței energetice a clădirilor de locuit îl reprezintă European Green Deal (EGD). Acesta este menționat drept un cadru de acțiune care creează contextul prin care mai mulți cetățeni să poată beneficia de proiecte de reabilitare termica. Multe programe electorale concepute pentru mediul urban și-au asumat introducerea obiectivelor EGD în proiectele locale. Tot în contextul EGD sunt menționate și obiective ambițioase legate de combaterea poluării sau a introducerii colectării selective a deșeurilor, proiecte asumate de majoritatea candidaților de la nivelul municipiilor mari și mijlocii. Colectarea selectivă a deșeurilor este amintită drept o sursa potențială pentru crearea unor noi rețele de energie termică.

Pe de alta parte, programele electorale de la nivelul comunelor fac rareori referire la EGD. Elementul cel mai des întâlnit in aceste programe este racordarea la utilități (gaz, energie electrică, apă, canalizare). Astfel, putem observa discrepanța dintre urban și rural în ceea ce privește temele abordate din perspectiva energiei că elemente necesare pentru calitatea vieții și confort în locuințe, ceea ce reflectă și diferențele de perspectiva asupra dezvoltării între cele două medii.

Alegerile parlamentare

În cazul alegerilor parlamentare, în care partidele au venit cu programe relevante la nivelul întregului județ, ca circumscripție electorală, se distinge o aplecare sporită a partidelor înspre investițiile pentru extinderea rețelelor de gaz. Contextul favorabil creat de EGD, plus nevoia de elaborare a Planului național de redresare și reziliență, este menționat și mai apăsat decât la alegerile locale. Principalele partide abordează obiectivele legate de energie în sectorul rezidențial din perspectiva obiectivelor de mediu, în acest registru fiind încadrată și extinderea rețelelor de gaze naturale. Gazul este văzut drept un combustibil de tranziție și principalul mijloc prin care pot fi acoperite atât nevoile energetice ale populației, cât și țintele legate de reducerea poluării prin înlocuirea cărbunelui cu gazul natural în producerea de energie și a combustibililor solizi cu gazul pentru încălzirea gospodăriilor. Nu sunt însă neglijate nici sursele alternative de energie, care sunt văzute drept soluții cel puțin complementare cu accesul la gaz pentru locuințele unifamiliale, mai ales în mediu rural. Fenomenul sărăciei energetice - menționat fie explicit, fie prin termeni asociați, precum “vulnerabilitate energetică” sau “consumator vulnerabil” - este abordat tot din perspectiva extinderii rețelei de gaze, în special în mediul rural, și într-o măsură mai mică din perspectiva creșterii eficientei energetice a clădirilor de locuit (fie prin evaluarea mai precisă prin intermediul auditurilor energetice, fie prin investiții in reabilitare termica) si a accesului la informații sau la scheme de ajutor financiar cu mai puțină încărcătura birocratică.

VII.4 Expert survey cu privire la politicile și prioritățile pentru România

Pentru o evaluare a acestor elemente de politici publice, am apelat la un panel de experți cărora le-am solicitat propria perspectiva cu privire la avantajele și dezavantajele lor raportat la fenomenul de sărăcie energetică, precum și la cauze, simptome și soluții specifice pentru România.

Metodologie

Cincisprezece experți în domeniul energiei, clădirilor și dezvoltării din România au fost identificați printr-o eșantionare de tip "bulgăre de zăpadă". Chestionarul a fost aplicat online in toamna anului 2020. Respondenții au expertiză diversă și provin din diferite sectoare: mediul academic, sectorul economic, ONG-uri sau alte grupuri de reflecție, administrația publică, mass-media. Experții au fost rugați să identifice cele mai importante acte legislative din domeniile lor cu impact asupra sărăciei energetice și să evalueze posibilele oportunități și limite pe care acest cadru legal le are în practică. Un obiectiv secundar a fost validarea unor afirmații și premise care stau la baza cercetărilor din domeniul sărăciei energetice și a verifica în ce măsură există coerență între perspectivele dezvoltate în literatura teoretică și cele derivate din practica

În analiza răspunsurilor oferite de experți, am urmărit identificarea percepțiilor lor cu privire la definițiile, cauzele și simptomele sărăciei energetice și agregarea soluțiilor oferite.

Perspective asupra definiției, cauzelor și manifestărilor sărăciei energetice

Experții intervievați definesc sărăcia energetică ca pe un fenomen multidimensional care cuprinde diverse cauze sau dimensiuni, precum veniturile mici, facturile la utilități mari, clădirile cu eficiență energetică scăzută și, în general, nivelul de trai redus, situându-se astfel în zona convențională de înțelegere a fenomenului asupra căreia s-a ajuns la un consens în literatura de specialitate sau între cercetători și practicieni. În pofida acestor caracteristici comune, respondenții au adus în discuția despre sărăcia energetică și alte dimensiuni suplimentare specifice contextului românesc:

Limitări financiare. Ajutoarele de încălzire și tarifele sociale existente nu sunt concepute pentru a acoperi nevoile reale de energie pentru gospodării și sunt chiar insuficiente pentru a acoperi facturile lunare de energie, fiind disociate de nevoile reale de energie. Unele dintre aceste instrumente pot chiar împinge gospodăriile mai adânc în sărăcia energetică prin criteriile lor de includere, deoarece procedurile birocratice pot fi considerate prea complexe de multe gospodării, iar implementarea procedurilor depinde de interacțiunea cu aparatul de asistență socială și administrativ de la nivel local.

Limitări structurale. Accesul limitat la infrastructură de gaze în multe zone geografice ale țării este menționată drept o dimensiune majoră a sărăciei energetice. Gospodăriile folosesc combustibil solid (în principal lemn) pentru încălzire într-o mare măsură, în special în zonele rurale și periurbane. Prin urmare, pentru multe gospodării alegerea combustibilului nu este posibilă.

Limitări legate de planificarea urbană. Sărăcia energetică devine extremă pentru gospodăriile din așezările informale, deoarece acestea nu se pot conecta legal la rețea și mai degrabă își improvizează conexiunile sau folosesc materiale alternative pentru încălzire și gătit și nu pot accesa ajutoarele de încălzire pentru a reduce povara financiară. Pe baza modificărilor legale făcute în 2020, care permit așezărilor informale și persoanelor care trăiesc în informalitate să solicite accesul la infrastructură de bază, cel mai important efort trebuie făcut de autoritățile locale.

Unii respondenți au considerat la fel de important rolul educației în înțelegerea consumului de energie și impactul imediat asupra schimbărilor climatice. În plus, unii experți au subliniat impactul asupra sănătății și bunăstării oamenilor al clădirilor ineficiente din punct de vedere energetic și al sărăciei energetice, indicând bolile respiratorii și cardiace în rândul vârstnicilor, ca fiind cele mai frecvente probleme asociate vieții în case suboptime.

Clivajul est-vest

Experții au identificat că există factori specifici care favorizează sărăcia energetică în România, ca țară reprezentativă pentru contextul postcomunist, în comparație cu alte regiuni din UE. În timp ce sărăcia energetică este un fenomen răspândit în toate statele europene, fostele țări comuniste, inclusiv România, sunt mai afectate de manifestările sale. Persoanele intervievate explică decalajul dintre țările occidentale și cele din ECE pe baza a cel puțin două categorii de criterii.

Decalajul de venit. Cetățenii din fostele state membre socialiste au o putere de cumpărare mai mică atunci când vine vorba de energie, iar impactul costului energiei asupra bugetelor gospodăriilor este relativ mai mare. Experții subliniază și decalajele economice, sociale și educaționale persistente între România și Europa de Vest, care creează contextul pentru absența unui discurs și a unei dezbateri publice informate pe această temă: există dezbateri limitate în spațiul public despre sărăcia în sine și modul în care aceasta poate fi abordată.

Elaborarea defectuoasă a politicilor. În general, experții consideră că autoritățile naționale și locale nu au reușit să ofere servicii de calitate și să implementeze politici sistemice solide care să vizeze inegalitățile și să abordeze problemele sărăciei mai general în ultimele trei decenii. Unii subliniază absența unor acțiuni sistematice pentru îmbunătățirea eficienței energetice a fondului de locuințe moștenit din perioada comunista - inclusiv calitatea slabă a aparatelor și a altor dispozitive de încălzire, investițiile și extinderea infrastructurii de gaze și electricitate - în special în zonele rurale. Alții subliniază că ajutoarele pentru încălzire și alte instrumente financiare oferite gospodăriilor cu venituri mici au fost insuficiente și concepute necorespunzător pentru a rezolva problema sărăciei energetice. O altă categorie de respondenți subliniază importanța abordării sărăciei energetice în locuințele sociale și necesitatea recunoașterii așezărilor informale. O altă problemă care apare este nerespectarea de către autoritățile locale a procedurilor legale sau aplicarea ineficientă a legii în domeniul construcțiilor și norme neclare pentru aplicarea legislației, în special de către birourile care acordă autorizații de construcție.

Liberalizarea pieței energiei (electricitate și gaze) și sărăcia energetică

Experții și-au exprimat opiniile cu privire la impactul liberalizării asupra gospodăriilor. Teoretic, creșterea concurenței ar trebui să conducă la scăderea prețurilor de consum și la condiții contractuale mai bune, ceea ce înseamnă că gospodăriile cu venituri mici ar avea acces sporit la servicii energetice mai ieftine și mai bune. Unii experți consideră că, pentru încheierea unui contract de energie mai bun, consumatorii ar trebui să aibă acces la informații mai bune și să aibă instrumentele necesare pentru a explora ofertele concurente. Unii au remarcat chiar că există asimetrii informaționale persistente între gospodăriile

vulnerabile și non-vulnerabile și că gospodăriile sărace energetic nu au cel mai probabil mijloacele necesare pentru a căuta oferte energetice mai bune, ceea ce face uneori acest segment al populației sa fie expus în mod deosebit practicilor de piață neloiale. Unii experți au subliniat că majoritatea gospodăriilor sărace energetic nu vor schimba furnizorii sau nu vor renegocia contractele existente din cauza accesului limitat la informații și a incapacității de a înțelege clauzele contractuale. Mai mult, chiar și gospodăriile care nu sunt afectate de sărăcia energetică pot găsi procesul de alegere între diferiți furnizori de energie dificil, deoarece informațiile nu sunt ușor disponibile și explicate clar. Dincolo de necesitatea mai multor informații și mecanisme clare de protecție din partea ANRE, experții nu au recomandat alte măsuri care ar trebui identificate și prioritizate pentru protecția consumatorilor vulnerabili în contextul liberalizării pieței.

Scheme financiare ale UE

Discuțiile despre eficiența energetică a clădirilor au făcut parte din agendă europeană în ultimele două decenii. România, ca stat membru, a avut acces la Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020, măsura 3.1.A., care a inclus o linie de finanțare pentru reabilitarea termică a clădirilor multifamiliale, cu posibilitatea ca autoritățile locale să cofinanțeze executarea proiectelor de izolare termică. În timp ce programul operațional avea o țintă clară, experții subliniază că procedurile birocratice implicate în accesarea fondurilor și implementarea programelor erau excesive, implicau proceduri de achiziții pe termen lung și erau în dezavantajul comunităților mici, care aveau capacitate instituțională limitată de acces la finanțarea și gestionarea unor astfel de proiecte. După cum au subliniat unii dintre respondenți, nu toate administrațiile locale au în organigrama lor un expert în performanța energetică. Alții au subliniat că autoritățile locale, inclusiv primarii, nu au cele mai bune parteneriate cu autoritățile de dezvoltare regională, în timp ce reabilitarea clădirilor colective este o sarcină complexă, inclusiv în ceea ce privește obținerea acordului unanim al proprietarilor. În plus, după cum subliniază unii experți, POR 2014-2020 nu a inclus o componentă de monitorizare a consumului de energie, ceea ce a dus la implementarea deficitară a proiectelor altfel concepute corect. Unii experți subliniază, de asemenea, faptul că procesul de modernizare nu a respectat standardele existente, constructorii au folosit materiale de calitate slabă, ceea ce ar fi putut duce la rezultate suboptime. În conformitate cu această remarcă, experții recomandă ca noile programe financiare să abordeze aceste probleme, să actualizeze standardele de calitate, să integreze procesele stricte de conformitate și monitorizare, să reducă povara birocratică și să dea mai multă voce administrațiilor locale.

Zone de intervenție

În ceea ce privește domeniile de intervenție, respondenții tind să acorde prioritate reabilitării termice a fondului de clădiri ineficiente energetic și reformarea sistemului de ajutoare.

Experții recomandă, în primul rând, *elaborarea unui plan național de acțiune specific privind sărăcia energetică*, cu participarea și coordonarea principalelor părți interesate din domeniu, precum Ministerul Economiei, Ministerul Energiei, Ministerul Muncii, Ministerul Fondurilor Europene, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, ANRE, autoritățile locale, dar și societatea civilă. Acest plan național de acțiune ar trebui să stabilească obiective clare și scheme financiare inovatoare, inclusiv prin contractarea de către stat a unor servicii de asigurare a performanței energetice (EPC - ESCO). Planul de acțiune ar trebui să poată evalua situația existentă în raport cu sărăcia energetică prin utilizarea unor baze de date integrate atât ale clădirilor rezidențiale, cât și nerezidențiale (inclusiv detalii tehnice și caracteristici de eficiență energetică). Pe baza informațiilor din astfel de baze de date, autoritățile locale cu sprijinul financiar al guvernului, ar trebui să acorde prioritate gospodăriilor cu venituri mici și cu consum ridicat de energie. Mai mult, experții consideră că

fondurile europene ar trebui să fie principala sursă de finanțare, în timp ce autoritățile locale ar trebui să aibă capacitatea de a administra direct fondurile UE și de a dezvolta și implementa soluții locale pentru gospodăriile vulnerabile. Planul național ar trebui să includă scheme sociale eficiente care au ca scop ușurarea vieții persoanelor aflate în sărăcie energetică, inclusiv ajutoare mai substanțiale de încălzire, care se pot completa cu scheme financiare de eficiență energetică. În acest sens, este de dorit o mai bună coordonare între autoritățile naționale și locale.

Respondenții consideră, de asemenea, că un accent special ar trebui pus pe proiectele în comunitățile locale și la scară mică, ca sursă de inițiative și soluții de bază. De exemplu, comunităților locale le este mai ușor să integreze surse regenerabile și să pună în aplicare concepte precum comunitățile energetice sau să îmbunătățească sistemele existente, cum ar fi sistemele de încălzire urbană, care să funcționeze, de exemplu, pe biomasă.

La fel de important, experții subliniază necesitatea unei abordări mai generale și mai integrate privind combaterea sărăciei energetice prin *legislația existentă în domeniul clădirilor*. Conform acestui raționament, planul național ar trebui să includă recomandări clare privind cel puțin un standard minim de eficiență energetică pentru noile clădiri. În România, legislația clădirilor existente (Legea 101/2020) a transpus standardele europene pentru clădirile NZEB, dar nu există norme clare de implementare. Un rol important în implementare îl au și auditorii energetici care ar trebui să verifice conformitatea tuturor noilor construcții și a proiectelor de reabilitare. Auditorii energetici, în parteneriat cu municipalitățile, pot juca un rol important în crearea și actualizarea bazelor de date ale clădirilor.

O altă discuție relevantă în România se referă la *infrastructură de gaz existentă și extinderea rețelei*, în special pentru zonele în care conductele se află în apropierea micilor zone urbane și rurale și unde extinderea este justificată, pentru a reduce emisiile de GES și ineficienta tiparelor de consumul provenita din dependența exclusiva de combustibili solizi poluanți. Procesul ar trebui să fie însoțit de o izolare termică extinsă a clădirilor neperformante din aceste zone în care proiectele de renovare au fost minime.

Experții consideră în unanimitate că politicile și acțiunile recomandate ar trebui să fie însoțite de *campanii de conștientizare privind sărăcia și eficiența energetică*, prin intermediul mass-media, pentru a viza populația generală (educarea populației în înțelegerea sărăciei energetice și a mijloacelor de abordare a acesteia - aparate eficiente, comportamente de consum, izolarea clădirilor, scheme financiare și nefinanciare).

<u>Integrarea sărăciei energetice în programele de reabilitare termică</u>

Experții sunt de acord că sărăcia energetică nu a fost niciodată o componentă a discuțiilor și strategiilor legate de eficiența energetică în clădiri. Unii dintre experți recomandă proiectarea de instrumente financiare dedicate pentru reabilitarea termică a gospodăriilor în sărăcie energetică. Fondurile ar trebui să fie consistente și să stabilească indicatori de performanță clari, inclusiv posibilitatea de a fi combinate cu alte instrumente existente (garanții, programe de consolidare, utilizarea surselor regenerabile în clădiri). Experții au stabilit, de asemenea, în mare măsură că administrațiile locale joacă un rol important atunci când identifică gospodăriile sărace din punct de vedere energetic, sunt mai conștienți de nevoile comunității și sunt capabili să acorde prioritate între gospodăriile aflate în sărăcie energetică fără un efort administrativ excesiv. Unii dintre experți menționează Renovation Wave, care oferă oportunități și instrumente în mâinile guvernelor naționale și locale pentru a face față sărăciei energetice. Ca atare, pentru prima dată, administrațiile locale vor avea posibilitatea de a deveni actori principali, capabili să acceseze direct fonduri semnificative pentru modernizarea termică a clădirilor.

Un alt aspect important discutat este legat de reabilitarea termică. Până în prezent, proiectele naționale și locale de reabilitare termică nu au vizat sărăcia energetică. Mai degrabă gospodăriile care ar putea demonstra capacitatea de a contribui financiar la izolare au fost integrate în programe și că gospodăriile vulnerabile au fost integrate în astfel de proiecte doar întâmplător. Mai mult, experții subliniază faptul că majoritatea acestor programe au vizat blocuri, în timp ce casele unifamiliale și casele sociale nu au putut accesa fondurile. În legătură cu proiectele de reabilitare, experții au subliniat, de asemenea, lipsa capacității administrative a multor administrații locale, în special în zonele rurale, de a proiecta proiecte de reabilitare și de a solicita finanțare. Aceasta are un impact disproporționat asupra gospodăriilor vulnerabile, având în vedere asimetriile de bunăstare dintre localitățile rurale și cele urbane.

Persoanele intervievate subliniază, de asemenea, necesitatea unor programe dedicate pentru diferite tipuri de clădiri: publice, rezidențiale și industriale. Pentru fiecare categorie, experții sugerează că ar trebui să se acorde prioritate clădirilor din clasele inferioare de energie (E și D). Unii experți subliniază necesitatea intervențiilor durabile. Ei recomandă ca constructorii să fie încurajați să utilizeze materiale ecologice, cum ar fi spuma poliuretanică din materiale vegetale, baloturi de paie sau lână, de exemplu. Acest lucru creează contextul pentru specializarea profesională, unde un rol important îl joacă universitățile tehnice și asociațiile profesionale, companiile de construcții, autoritățile publice, precum și reglementatorii naționali și europeni în domeniul construcțiilor.

Unii dintre experți identifică încălzirea centralizată la nivel de localitate drept o sursă importantă de energie accesibilă pentru populație, subliniind și faptul ca în România există o mare nevoie de investiții în sistemele moștenite din perioada comunista. Autoritățile locale au fost identificate ca având rolul cel mai important, deoarece investițiile de la bugetele locale pot fi direcționate spre renovarea și transformarea centralelor de termoficare existente în conformitate cu standardele și obiectivele actuale de mediu și de performanta energetica. Totuși, în doar 62 de localități sunt in funcțiune sisteme de încălzire centralizată, iar în 15 municipii reședință de județ nu mai există deloc sisteme SACET.

De asemenea, sărăcia energetică ar trebui integrată în discuția privind sursele regenerabile de energie. În timp ce în ultimii ani, sursele regenerabile de energie au fost integrate în sistemul energetic național, permițând prosumatorilor să fie parte pe piață și să profite de subvenții importante, nu au fost concepute proiecte similare pentru clădirile multifamiliare care să permită asociațiilor de locatari să instaleze energie regenerabilă, tehnologii ce produc și consumă energie curată și ieftină, care este un efect neintenționat major și care necesită corecție, potrivit unor respondenți.

Pentru ca toate aceste măsuri să devină eficiente, majoritatea respondenților au subliniat importanța implicării tuturor părților interesate relevante, precum mass-media, ONG-urile, asociațiile agenților economici, ministerele și agențiile guvernamentale relevante.

VIII. Recomandări

În cadrul raportului din 2017 am elaborat o serie de recomandări aplicabile pe termen scurt, dar și pe termen lung, iar cea mai mare parte dintre acestea rămân valabile. **Pe termen scurt**, în urma adoptării noii legi care vizează consumatorii vulnerabili, se impune un efort continuu de corectare a diferențelor mari între cuantumurile ajutoarelor în funcție de tipul de combustibil (în special între gaze/ electricitate și lemne), creându-se echitate între formele de încălzire. De asemenea, recomandăm eliminarea condiționării ajutorului pentru încălzirea pe bază de electricitate de inexistența altei surse de încălzire, astfel încât ajutorul pentru electricitate să poată fi acordat ca un supliment. O alta soluție a cărei implementare poate începe pe termen scurt este extinderea rețelei de gaze naturale în mediul rural, acolo unde aceasta își poate demonstra fezabilitatea și sustenabilitatea, pentru a reduce cât mai repede dependenta mediului rural de încălzire pe lemne, cât și introducerea subvenționării și incentivării instalării soluțiilor alternative moderne de încălzire a locuințelor.

În pofida așteptărilor mari puse pe seama noii legi, presiunea de timp si modalitatea de elaborare, lăsată în continuare aproape exclusiv în sarcina Ministerului Muncii, fac ca soluțiile eficiente pentru combaterea sărăciei energetice sa se afle într-un orizont de timp mai îndepărtat. Astfel, **pe termen mediu**, este necesara o schimbare de paradigma în ceea ce privește felul în care este abordată sărăcia energetică. Înțelegerea acestui fenomen, identificarea soluțiilor și transpunerea lor în politici nu poate fi lăsată doar în sarcina unui singur actor, ci trebuie abordata integrat, cu implicarea și expertiză unei multitudini de actori din interiorul Guvernului, dar și din zona companiilor și a unor entități care să facă legătura cu cetățenii, rol pe care îl pot prelua cel mai bine autoritățile locale.

Contextul creat de criza de coronavirus a produs deja o astfel de schimbare de paradigmă în materie de guvernanță, iar modelul legitimat de altfel de noul plan european de redresare și reziliență presupune o consolidare a nivelului local al administrației publice prin generarea de soluții care să fie cât mai aproape de miezul și specificul problemelor. Consolidarea acestui model de intervenție în abordarea sărăciei energetice - parte integrantă a acestor strategii - poate să rezulte atât în soluții mai adecvate, cât și într-un efort administrativ mai mic, ținând cont de lipsa unor resurse importante la nivel național și de efortul necesar de a le genera (lipsa de date, interacțiune instituțională, voință politică în principal din cauza existenței altor priorități naționale, înțelegerea globală și incompletă a problemei, etc.). Studiul desfășurat în Cluj-Napoca și alte studii derulate la nivel local prin eforturi similare cu ale noastre, ne-au dovedit faptul că la nivelul administrațiilor locale se găsesc toate resursele necesare gestionării adecvate a problemei. Datele pot fi disponibile în marea lor parte la nivelul diferitelor departamente care se ocupă fie de evidența populației, fie de autoritățile fiscale, birourile de urbanism, etc.. Ele sunt deja utilizate în activitățile consacrate ale departamentelor respective. Acolo unde datele încă nu exista producerea unei schimbări în materie de colectare de date presupune un efort mult mai mic la nivel local.

Însă, deoarece rutinele acestor departamente sunt dificil de schimbat, soluția cea mai buna este de înființare a unor departamente/subdepartamente privind sărăcia energetică la nivelul administrațiilor publice locale, care să gestioneze situația într-un mod proactiv: să colecteze/genereze datele relevante exonerând departamentele țintite de sarcini în plus. Totodată acest departament poate introduce în instrumentele de colectare periodică de date pentru itemi lipsă. În același timp, departamentul poate consolida toate beneficiile posibile existente, atât în materie de ajutoare sociale, cât și finanțări disponibile în materie de renovare a clădirilor. Departamentul va fi prezent în toate dezbaterile legate de strategii de dezvoltare urbană pentru a reprezenta nevoile în materie de sărăcie energetică pe bază de date și pentru a face recomandări adecvate. Inițiativa valului de renovare face referire la un asemenea mecanism (one-stop-shop) și la disponibilitatea de consultanță tehnică și sprijin

financiar dinspre CE și BEI în vederea înființării lui de autorități. În plus, administrațiile locale sunt deosebit de bine plasate în rețele de diseminare și schimb de bune practici, precum sunt asociațiile de municipii, zonele metropolitane sau asociațiile de zone metropolitane și asociațiile privind administrațiile din rural. Aceste rețele pot facilita diseminarea modelelor.

Companiile de utilități trebuie sa fie mult mai implicate în identificarea unor manifestări ale sărăciei energetice - consumuri prea mari sau prea mici, cheltuieli prea mari sau prea mici, probleme legate de acces la rețele - dar și în elaborarea și implementarea de soluții. Companiile au avantajul unei relații nemijlocite cu consumatorii. De asemenea, dețin datele cruciale legate de consumuri și costuri la facturi, care - cu limitările pe care le presupune caracterul personal al acestora - sunt de interes public, iar comunicarea lor trebuie să devină o cutumă cel puțin in raport cu autoritățile care au ca rol identificarea și rezolvarea prin politici publice a unui fenomen precum este sărăcia energetică. Socializarea acestor actori economici într-un cerc restrâns la nivel local și identificarea de comun acord a unor modalități privind schimbul de date în contextul GDPR poate fi mult mai facilă la nivel local decât național. Alți actori relevanți pot fi ADR-urile (prin rolul pe care îl au în implementarea programelor de finanțare), instituțiile de învățământ (pentru informare), etc.

Referitor la liniile de finanțare asociate planului de redresare și strategiei de renovare pe termen lung, indiferent pentru care scenariu s-ar opta, modul în care acestea încorporează componenta de sărăcie energetică este de o importanță centrală, și trebuie evitată situația în care integrarea criteriului este realizată doar ca simplă obligație birocratică. Criteriile de alocare a finanțărilor, stabilite astfel încât acestea să meargă cu prioritate în direcțiile în care nevoile și impactul potențial sunt cele mai ridicate, trebuie definite corect. Este important de precizat faptul că identificarea acestor locuințe nu presupune un efort ieșit din comun și că el are la bază calculele privind standardele de eficiență energetică deja consacrate la care s-ar putea adăuga componenta de venit a gospodăriilor. În același timp monitorizarea impactului este importantă și trebuie realizată pentru a stabili impactul pe termen scurt, mediu și lung. Demersul corespunde criteriului de eficiență a cheltuielilor publice și mai mult de atât poate susține procesul de țintire corectă a politicilor publice la costuri cât mai scăzute.

Propunerea acestui model nu implică o exonerare a autorităților centrale de responsabilități în domeniu. Continuarea eforturilor la nivel național: elaborarea unui cadru legislativ competent, a unei strategii, baze de date integrate, etc. rămân o parte importantă a acestei abordări.

La nivel european sărăcia energetică este un criteriu al pieței unice și face parte din procesul de liberalizare și integrare a piețelor de energie. Unele documente fac chiar referire la rolul pe care ACER îl are în urmărirea acestui fenomen. Integrarea ANRE în orice dialog referitor la sărăcia energetică este esențială și naturală chiar. Totodată, identificarea la nivelul Autorității a unor criterii clare și ferme privind sărăcia energetică în raport cu actorii cheie de pe piață (criterii de competitivitate, etică comercială, promovarea de bune practici comerciale inclusiv din alte țări) este importantă. Este important ca ANRE să continue să facă parte din rețele internaționale care să aibă aceste obiective.

De altfel, încă din 2017 am amintit că sub coordonarea ANRE trebuie elaborat Planul de Acțiune privind sărăcia energetică impus de legislația în vigoare. Acesta trebuie să reprezinte misiunea unei echipe care să reunească reprezentanți ai tuturor instituțiilor statului vizate de problema sărăciei și eficienței energetice. Planul trebuie să conțină trei tipuri de remedii: financiare (prin sistemul de asistență socială sau directe), non-financiare (ex: nedeconectarea) și de eficiență energetică (structurale). De asemenea, este important ca PNA să clarifice instrumentele metodologice după care sunt culese și agregate date relevante pentru măsurarea fenomenului, astfel încât toate instituțiile implicate în operarea cu datele (INS, Ministerul Muncii, autoritățile locale) să aibă o practică unitară. În prezent,

discrepanțele mari între datele oferite de diferite instituții fac dificilă identificarea dimensiunii reale a sărăciei energetice.

În cadrul acestui grup de lucru se poate opta pentru subgrupuri de lucru tematice care să reprezinte diferite manifestări ale sărăciei energetice la noi în țară: grupuri etnice/comunități defavorizate, sărăcie energetică în urban/rural, blocuri de locuințe, locuințe unifamiliale, locuințe izolate, etc. Acest mod de lucru corespunde principiului bunei reprezentări ținând cont de diversitatea de situații pe care le întâlnim în țara noastră, și poate sta la baza unui demers care minimizează costurile asociate deciziilor și riscurile de implementare.

Tot pe termen mediu, este necesara stabilirea unor scheme de sprijin financiar pentru reabilitarea termica a gospodăriilor individuale, care sa fie accesibile în special gospodăriilor cu venituri reduse, în special din mediul rural și suburban.

Pe termen lung, o soluție de fond pentru combaterea sărăciei energetice este implementarea unui *drept la energie*, distinct de dreptul la un trai decent, cu care este frecvent asociat. Drepturile au caracter universal, iar garantul lor este statul, în raport cu fiecare dintre cetățenii săi. Prin urmare, un astfel de drept ar trebui acordat tuturor, fără criterii suplimentare sau procese administrative care presupun cereri care pot fi acceptate sau nu în baza a diferite criterii. După cum am ilustrat pe parcursul acestui raport, dezbaterea din jurul dreptului la energie a prins deja contur în sfera academică, iar direcția spre care se îndreaptă aceasta este de acordare a dreptului la energie în raport cu standardele minimale de confort necesare pentru un trai decent. Implementarea acestui drept ar presupune costuri financiare, greu de estimat în absenta definirii acestor nevoi minimale, însă costurile sunt inerente pentru implementarea unor drepturi cum sunt deja dreptul la educație, la sănătate sau la vot. Nouă lege privind consumatorul vulnerabil face deja un pas în aceasta direcție prin introducerea conceptului de nevoie energetice minimale, a căror definire prin intermediul normelor metodologice are o miză foarte mare. Însă în Romania exista deja numeroase instrumente de la care se poate porni în elaborarea acestei definiții. De exemplu, pe baza unor normative precum cel care stabilește temperatura minima necesara într-o locuință la 20 de grade în camerele de locuit, luând in calcul tipul de material de construcție, tipul de combustibil, sursa de încălzire și structura gospodăriei, se poate stabili consumul necesar de combustibil pentru încălzire, apa calda si electricitate pentru o gospodărie.

Recomandări pe termen scurt:

- Corectarea discrepanțelor dintre cuantumurile ajutoarelor de încălzire în funcție de tipurile de combustibil.

- Acordarea ajutorului de încălzire pentru electricitate ca un supliment la ajutorul pentru ajutoarele de încălzire pentru alți combustibili, pentru a acoperi situațiile în care electricitatea intervine ca un supliment pentru a acoperi nevoile de încălzire.

- Identificarea cât mai rapidă de combustibili alternativi la lemne pentru mediul rural, în funcție de specificul fiecărei localități.

Recomandări pe termen mediu:

- Elaborarea unui Plan Național de Acțiune pentru combaterea sărăciei energetice și formarea unui grup de lucru cu activitate continuă, ambele sub coordonarea ANRE, cu participarea tuturor instituțiilor statului și a entităților private active pe piața de energie.

- Stabilirea prin lege a unor indicatori pentru colectarea de date, la nivel local și central, să se facă în mod continuu, prin implicarea tuturor actorilor care generează sau dețin date relevante din punct de vedere al cauzelor și simptomelor sărăciei energetice.

- Înființarea de „one stop shops" – departamente specifice în fiecare primărie, care să ofere consiliere cetățenilor și care să investigheze și să identifice probleme care țin de sărăcia energetică în comunitate, precum și să administreze procesele administrative asociate cu implementarea măsurilor luate pentru combaterea sărăciei energetice.

Recomandări pe termen lung:

- Implementarea dreptului la energie, prin identificarea unor modalități asumate de stat pentru acoperirea nevoilor energetice minimale la nivelul fiecărei gospodării, indiferent de venit, combustibili sau starea clădirii și transformarea pieței de energie într-un instrument pentru garantarea acestui drept (urmând ca actorii din piață să își acopere interesele economice și orientate spre profit prin acoperirea nevoii de confort, după ce dreptul la energie este acoperit pentru toate gospodăriile).

Bibliografie

Agence de la transition ecologique. (fără an). *FAIRE*. Preluat de pe FAIRE: https://www.faire.gouv.fr/

all, M. C. (2018). Use of cadastral data to assess urban scale building energy loss. Application to a deprived quarter in Madrid. *Energy and Buildings*, 50-63.

Anca, S., & Andreea, V. (2021). Energy poverty in CEE and SEE.

Anca, S., & Andreea, V. (2021). Energy poverty in CEE and SEE.

Banita, M. (2020). *Studiu BNR: Sectoarele economice care angajează unul din cinci oameni sunt puternic afectate de criza COVID-19*. Preluat de pe https://www.profit.ro/stiri/economie/studiu-bnr-sectoarele-economice-care-angajeaza-unul-din-cinci-oameni-sunt-puternic-afectate-de-criza-covid-19-19406797

Barbosa, R., Vicente, R., & Santos, R. (2015). Climate change and thermal comfort in Southern Europe housing: A case study from Lisbon. *Building and Environment*.

Berger, T., & Höltl, A. (2019). Thermal insulation of rental residential housing: Do energy poor households benefit? A case study in Krems.

Boardman, B. (1991). Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth; Belhaven Press: London.

Boardman, B. (2010). *Fixing Fuel Poverty: Challenges and Solutions Earthscan.* London.

Bonatz, a. (fără an).

Bonatz, Guo, Wenhao, & Linjing. (2019). A comparative study of the interlinkages between energy poverty and low carbon development in China and Germany by developing an energy poverty index. 817-831.

Bouzarovski, S. (2018). Energy Poverty, (Dis)Assembling Europe's Infrastructural Divide. 697.

Bouzarovski, S., & Herrero, S. T. (2017). The energy divide: integrating energy transitions, regional inequalities and poverty trends in the European Union. *European Urban and Regional Studies, 24 (1) (2017)*, 69-86.

Bouzarovski, S., & Saska Petrova. (2015). A global perspective on domestic energy deprivation: Overcoming the energy poverty-fuel poverty binary. *Energy Research & Social Science 10:31-40*, 35.

Bouzarovski, S., & Thomson, H. (2019). Confronting Energy Poverty in Europe: A Research and Policy Agenda. *Energies 14(4):858*.

Bouzarovski, S., Petrova, S., & Sarlamanov, R. (2012). *Energy poverty policies in the EU: A critical perspective.* Energy policy 49.

Brooks, S. K., Webster, R. K., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N., & Rubin, G. J. (2020). *The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence.* Preluat de pe RAPID REVIEW| VOLUME 395, ISSUE 10227, P912-920, MARCH 14, 2020: https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30460-8/fulltext

Chapman, J. D. (1989). *Geography and energy: commercial energy systems and national policy.* Harlow: Longman.

Cheque Energie. (fără an). *Pensez aux aides pour renover votre logement*. Preluat de pe https://www.chequeenergie.gouv.fr/cms/api/uploads/brochure_eco_gestes.pdf

Christmann, G. B., & Ibert, O. (2012). *Vulnerability and Resilience in a Socio-Spatial Perspective.* Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning.

Comisia Europeana. (2019, 07 16). *PE o alege pe Ursula von der Leyen în funcția de Președinte al Comisiei Europene.* Preluat de pe https://www.europarl.europa.eu: https://www.europarl.europa.eu/news/ro/press-room/20190711IPR56824/pe-o-alege-pe-ursula-von-der-leyen-in-functia-de-presedinte-al-comisiei-europene

Comisia Europeană. (2020). *COMMISSION RECOMMENDATION of 14.10.2020 on energy poverty.* Preluat de pe https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/recommendation_on_energy_poverty_c2020_9600.pdf

Commission, E. (2019). *COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/786*. Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32019H0786

Constanzo, Archer, Aronson, & Pettigrew. (1986). *Energy conservation behavior: The difficult path from information to action.* Preluat de pe Energy conservation behavior: The difficult path from information to action.: https://psycnet.apa.org/record/1986-26040-001

Cornea, R. (2020). *Cum poate România să aibă o rată a şomajului de 4,6% când milioane de români abia aşteaptă să se întoarcă la muncă în străinătate?* Preluat de pe https://www.zf.ro/eveniment/cum-poate-romania-sa-aiba-o-rata-a-somajului-de-4-6-cand-milioane-de-19127250

Cornea, R. (2020). *Începe adevărata criză: Jumătate dintre angajaţii aflaţi în şomaj tehnic vor rămâne fără loc de muncă. Bilanţul pieţei muncii: 596.000 de angajaţi aveau contractele de muncă suspendate, iar 430.000 de persoane au rămas fără un loc de muncă*. Preluat de pe https://www.zf.ro/eveniment/incepe-adevarata-criza-jumatate-dintre-angajatii-aflati-somaj-tehnic-19227576

Council of the European Union. (2017). *EUROPEAN PILLAR OF SOCIAL RIGHTS*. Preluat de pe EUROPEAN PILLAR OF SOCIAL RIGHTS: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/proclamation-pillar_en.pdf

Della, V. (2019). People's decisions matter: understanding and addressing energy poverty with behavioral economics. *Energy and Buildings*.

Dobbins, A., Nerini, F. F., & Pye, P. D. (2019). Strengthening the EU response to energy poverty.

Economica. (2020). *Racordarea la gaze va fi gratuită pentru toate persoanele fizice, indiferent unde e locul de consum, și se face în cel mult 90 de zile. Lege nouă*. Preluat de pe Racordarea la gaze va fi gratuită pentru toate persoanele fizice, indiferent unde e locul de consum, și se face în cel mult 90 de zile. Lege nouă: https://www.economica.net/racordare-gaze-gratis-termen-90-zile-lege-racord-gaze-populatie-regulament-consumatori-casnici_190375.html

ENERGY POVERTY Observatory. (2020). *Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis.* Preluat de pe https://www.energypoverty.eu/sites/default/files/downloads/observatory-documents/20-06/epov_third_report_final_v2_compressed.pdf

Engager. (2020). *European Energy Poverty: Agenda Co-Creation and Knowledge Innovation.* Preluat de pe http://www.engager-energy.net/wp-content/uploads/2020/05/ENGAGER-Call_for_Action_COVID_19_R2E.pdf

ENGAGER. (2020). *Mapping COVID-19 Emergency Measures on Household Energy Services.* Preluat de pe http://www.engager-energy.net/covid19/

European Commision. (2019). *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN*

CONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Preluat de pe The European Green Deal: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

European Commision. (2020). *European Climate Pact.* Preluat de pe https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-Climate-Action/pact_en

European Commision. (2020). *Video conference of environment ministers*. Preluat de pe https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/env/2020/06/23

European Commission. (2012). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Guidance for National Energy Efficiency Action Plans Accompanying the document COMMISSION IMPLEMENTING DECISION establishing a template for National Energy Efficiency Action Plans under Directive 2012/27/EU of the Europea*. Preluat de pe COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Guidance for National Energy Efficiency Action Plans Accompanying the document COMMISSION IMPLEMENTING DECISION establishing a template for National Energy Efficiency Action Plans under Directive 2012/27/EU of the Europea: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1565969689213&uri=CELEX:52013SC0180

European Commission. (2014). *Technical Guidance*. Preluat de pe https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/2014_guidance_energy_renovation_buildings.pdf

European Commission. (2015). *O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în*. Preluat de pe O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0012.03/DOC_1&format=PDF

European Commission. (2015, p.11-12). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL*. Preluat de pe REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1452162772536&uri=CELEX:52015DC0574

European Commission. (2017). *The European Pillar of Social Rights.* Preluat de pe https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en

European Commission. (2019). *COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/786*. Preluat de pe COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/786: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0786&from=GA

European Commission. (2019). *RECOMMENDATIONS COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/1658*. Preluat de pe RECOMMENDATIONS COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/1658: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1658&qid=1613898012936&from=en

European Commission. (2019). *The European Green Deal.* Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

European Commission. (2020). *A Renovation Wave for Europe - greening our buildings, creating jobs, improving lives.* Preluat de pe https://eur-

lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0638aa1d-0f02-11eb-bc07-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

European Commission. (2020). *Assessment of the final national energy and climate plan of Romania.* Preluat de pe https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_romania.pdf

European Commission. (2020). *Assessment of the final national energy and climate plan of Romania*. Preluat de pe Assessment of the final national energy and climate plan of Romania: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_romania.pdf

European Commission. (fără an). *Energy label and ecodesign*. Preluat de pe Energy label and ecodesign: https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign_en

European Economic and Social Committee. (2013). *For coordinated European measures to prevent and combat energy poverty.* Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:341:0021:0026:EN:PDF

European Parliament. (2013). *Social housing in the European Union.* Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0246&rid=2

European Parliament. (2009). *Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009*. Preluat de pe Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0073

European Parliament. (2010). *Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings*. Preluat de pe Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;ELX_SESSIONID=FZMjThLLzfxmmMCQGp2Y1s2d3TjwtD8QS3pqdkhXZbwqGwlgY9KN!2064651424?uri=CELEX:32010L0031

European Parliament. (2013b). *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - "A Clean Air Programme for Europe", COM(2013) 918 final.* Preluat de pe http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0918&from=EN

European Parliament. (2018). *Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018*. Preluat de pe Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/2002/oj

European Parliament. (2019). *DIRECTIVE (EU) 2019/944 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL*. Preluat de pe DIRECTIVE (EU) 2019/944 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944

European Parliament and European Council. (2012). *Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and*

2006/32/EC Text with EEA relevance. Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012L0027

European Parliament. (fără an). *Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings*.

European Parliament, European Council. (2018). *REGULATION (EU) 2018/1999 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL*. Preluat de pe REGULATION (EU) 2018/1999 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2018.328.01.0001.01.ENG

European Parliament, European Council. (2019). *DIRECTIVE (EU) 2019/944.* Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0944&from=EN

European, & Commission. (fără an). *COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/786*. Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32019H0786

European, C. (2019). *COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2019/786*. Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32019H0786

Felsenthal, M. (2020). *COVID-19 to Plunge Global Economy into Worst Recession since World War II*. Preluat de pe https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii

Fillipin, C., & all. (2018). Improvement of energy performance metrics for the retrofit of the built environment. Adaptation to climate change and mitigation of energy poverty. *Energy and Buildings*, 399-415.

Frankowski, J. (2020). Energy poverty, housing conditions, and self-assessed health: evidence from Poland. *IBS WORKING PAPER 10/2020*.

Gray, L., & all. (2019). The power of small-scale solar: gender, energy poverty, and entrepreneurship in Tanzania. *Development in practice*, 26-39.

Grey, C. N., Jiang, S., Nascimento, C., Rodgers, S. E., Johnson, R., Lyons, R. A., & Poortinga, W. (2017). The short-term health and psychosocial impacts of domestic energy efficiency investments in low-income areas: a controlled before and after study. *BMC Public Health*.

Grey, C. N., Schmieder-Gaite, T., Jiang, S., Nascimento, C., & Poortinga, W. (2018). Cold homes, fuel poverty and energy efficiency improvements: A longitudinal focus group approach. *Indoor + Built Environment: The Journal of the International Society of the Built Environment 26(7)*, 902–913.

Grossmann, K. (2019). *Energy efficiency for whom? A conceptual view on retrofitting, residential segregation and the housing market.* Preluat de pe SOCIOLOGIA URBANA E RURALE : https://www.francoangeli.it/Riviste/Scheda_Rivista.aspx?idArticolo=64426

Healy, N., & all, e. (2019). Embodied energy injustices: Unveiling and politicizing the transboundary harms of fossil fuel extractivism and fossil fuel supply chains. *Energy Research&Social Science*, 219-234.

Heffron, R., & McCauley, D. (2014). Achieving sustainable supply chains through energy justice. *Applied Energy*, 435-437.

Hope, A. J., & Booth, A. (2014). Attitudes and behaviours of private sector landlords towards the energy efficiency of tenanted homes. *Energy Policy*.

Hotnews. (2021). *Racordările la energie și gaze s-au blocat / Virgil Popescu: Cererile au explodat, companiile sunt depășite fizic și financiar. Această situație trebuie rezolvată acum*. Preluat de pe Racordările la energie și gaze s-au blocat / Virgil Popescu: Cererile au explodat, companiile sunt depășite fizic și financiar. Această situație trebuie rezolvată acum: https://economie.hotnews.ro/stiri-energie-24749117-racordarile-energie-gaze-blocat-virgil-popescu-cererile-explodat-companiile-sunt-depasite-fizic-financiar-aceasta-situatie-trebuie-rezolvata-acum.htm

IEA. (fără an). *Data and statistics*. Preluat de pe https://www.iea.org/data-and-statistics/data-products

INS. (2020). *În luna iunie 2020, rata șomajului în formă ajustată sezonier a fost de 5,2%.* Preluat de pe În luna iunie 2020, rata șomajului în formă ajustată sezonier a fost de 5,2%: https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/somaj_bim_iun20r.pdf

INSSE. (2020). *Evaluarea impactului COVID – 19 asupra mediului economic în lunile martie și aprilie 2020.* Preluat de pe https://insse.ro/cms/sites/default/files/cercetare_impactul_covid-19_asupra_mediului_economic.pdf

Ioannidou. (2018). Effective Paths for Consumer Empowerment and Protection in Retail Energy Markets. *Journal of Consumer Policy*.

Jenkins, K., McCauley, D., Heffron, R. J., Stephan, H., & Rehner, R. (2016). Energy Justice: A Conceptual Review. *Energy Research & Social Science 11*, 174–182.

Jiglau, G., Sinea, A., & Murafa, C. (2017). *Sărăcia energetică și consumatorul vulnerabil. Evidențe din România și Europa.* Preluat de pe https://www.democracycenter.ro/romana/publicatii/rapoarte-de-cercetare/saracia-energetica-si-consumatorul-vulnerabil-evidente-din-romania-si-europa

Jiglau, G., Sinea, A., & Murafa, C. (2018). Oportunitatea gazelor naturale în sectorul rezidențial din România. Preluat de pe https://www.democracycenter.ro/romana/publicatii/rapoarte-de-cercetare/oportunitatea-gazelor-naturale-sectorul-rezidential-din-romania

Jiglau, G., Sinea, A., Dubois, U., & Biermann, P. (2020). *Perspectives on Energy Poverty in Post-Communist Europe.* Routledge Explorations in Energy Studies.

Köhler, J., Geels, F. W., Kern, F., Markard, J., Onsongo, E., Wieczorek, A.,... Sovacool. (2019). An agenda for sustainability transitions research: State of the art and future directions. *Environmental Innovation and Societal Transitions*.

Kyprianoua I., D. S. (2019). Energy poverty policies and measures in 5 EU countries: A comparative study. *Energy & Buildings (196)*, 46-60.

LaBelle, M. (2017). In pursuit of energy justice. *Energy Policy*, 615-620.

Lam, N. L., Smith, K. R., Gauthier, A., & Bates, M. N. (2012). Kerosene: A review of household uses and their hazards in low- and middle-income countries. *Journal of Toxicology and Environmental Health, Part B, 15(6),* , 396–432.

Le Cheque Energie. (fără an). *Le cheque energie*. Preluat de pe https://www.chequeenergie.gouv.fr/

LegiFrance. (2021). *Arrêté du 24 février 2021 modifiant le seuil d'éligibilité au chèque énergie et instituant un plafond aux frais de gestion pouvant être déduits de l'aide spécifique.* Preluat de pe https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043178875/

Luyben, P. D. (1980). EFFECTS OF INFORMATIONAL PROMPTS ON ENERGY CONSERVATION IN COLLEGE CLASSROOMS.

Martin, C., & all, e. (2018). Use of cadastral data to assess urban scale building energy loss. Application to a deprived quarter in Madrid. *Energy and Buildings.*

McCauley, D., & Heffron, R. (2018). Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice. *Energy Policy*, 1-7.

Mediafax. (2015). *Comisia Europeana lanseaza infringement impotriva Romaniei*. Preluat de pe (https://www.mediafax.ro/economic/comisia-europeana-lanseaza-un-infringement-impotriva-romaniei-in-domeniul-eficientei-energetice-14176319

Middlemiss, L., & Gillard, R. (2015). *Fuel poverty from the bottom-up: Characterising household energy vulnerability through the lived experience of the fuel poor.* Energy Research & Social Science Volume 6, March 2015, Pages 146-154.

Ministerul Muncii. (2020). *Noi măsuri de sprijin pentru piața muncii: Guvernul a reglementat posibilitatea reducerii timpului de muncă, acordarea unor indemnizații pentru zilieri și sezonieri, precum și încurajarea telemuncii, 07 august 2020*. Preluat de pe http://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/comunicare/comunicate-de-presa/6039-noi-masuri-de-sprijin-pentru-piata-muncii

Ministerul Muncii. (2020). *PRINCIPALELE BENEFICII DE ASISTENȚĂ SOCIALĂ - NUMĂR DE BENEFICIARI - 2012-2020*. Preluat de pe http://mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/2020/Raport_06_2020.pdf

Mould, R., & Baker, K. (2017). Documenting fuel poverty from the householders' perspective. *Energy Research & Social Science*, 21-31.

Odyssee-Mure. (2018). *ELECTRICITY CONSUMPTION PER DWELLING*. Preluat de pe https://www.odyssee-mure.eu/publications/efficiency-by-sector/households/electricity-consumption-dwelling.html

OECD. (2020). *The impact of the coronavirus (COVID-19) crisis on development finance*. Preluat de pe https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-impact-of-the-coronavirus-covid-19-crisis-on-development-finance-9de00b3b/

Papada, L., Katsoulakos, N., Doulos, I., Kaliampakos, D., & Damigos, D. (2019). Analyzing energy poverty with Fuzzy Cognitive Maps: A step-forward towards a more holistic approach. *Energy Sources, Part B: Economics, Planning, and Policy*, 159-182.

Parlamentul European si Consiliul. (2012, 10 25). *DIRECTIVA 2012/27/UE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 25 octombrie 2012 privind eficiența energetică, de modificare a Directivelor 2009/125/CE și 2010/30/UE și de abrogare a Directivelor 2004/8/CE și 2006/32/CE.* Preluat de pe https://eur-lex.europa.eu: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0027&from=LV

Petrova, S., & Simcock, N. (2021). Gender and energy: domestic inequities reconsidered. *Social & Cultural Geography* , 849-867.

Petrova, S., Gentile, M., Mäkinen, I., & Bouzarovscki, S. (2013). Perceptions of Thermal Comfort and Housing Quality: Exploring the Microgeographies of Energy Poverty in Stakhanov, Ukraine. *Volume: 45 issue: 5*, 1240-1257.

Pinsky, M. L., Eikeset, A. M., McCauley, D. J., Payne, J. L., & Sunday, J. M. (2019). Greater vulnerability to warming of marine versus terrestrial ectotherms.

Politico. (2021). *The historic coronavirus recession — by the numbers*. Preluat de pe The historic coronavirus recession — by the numbers: https://www.politico.eu/article/the-historic-coronavirus-recession-by-the-numbers/

Președintele României. (2020). *DECRET nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României.* Preluat de pe http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/223831

Reames, T. G. (2016). Targeting energy justice: Exploring spatial, racial/ethnic and socioeconomic disparities in urban residential heating energy efficiency. *Energy Policy, Volume 97*, 549-558.

Reames, T. G. (2016). Targeting energy justice: Exploring spatial, racial/ethnic and socioeconomic disparities in urban residential heating energy efficiency. *Energy Policy*, 549-558.

Reuters. (2020). *McKinsey predicts near doubling of unemployment in Europe*. Preluat de pe McKinsey predicts near doubling of unemployment in Europe: https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-jobs/mckinsey-predicts-near-doubling-of-unemployment-in-europe-idUSKBN2210UZ

Right to Energy Coalition. (2020). *Coronavirus: Crisis hits twice for the poor.* Preluat de pe https://righttoenergy.org/2020/03/23/coronavirus-crisis-hits-twice-for-the-poor/

RoAid. (fără an). *Obiectivele de dezvoltare durabilă.* Preluat de pe http://roaid.ro/obiectivele-de-dezvoltare-durabila/

Robinson, C., Lindley, S., & Bouzarovski, S. (2019). The Spatially Varying Components of Vulnerability to Energy Poverty. *Annals of the American Association of Geographers*.

Robinson, S., & Vogt, G. (2016). *Guidelines on good practice in cost-effective cost allocation and billing of individual consumption of heating, cooling and domestic hot water in multi apartment and multi-purpose buildings.* Preluat de pe https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/mbic_guidelines20170123_en.pdf

Sadath, A., & Acharya, R. (2017). Assessing the extent and intensity of energy poverty using Multidimensional Energy Poverty Index- Empirical evidence from households in India.

Sanders, C. H., & Phillipson, M. (2003). UK adaptation strategy and technical measures: the impacts of climate change on buildings. *Building Research & Information.*

Schaffrin, & Reibling. (2015). Household energy and climate mitigation policies: Investigating energy practices in the housing sector.

Schultz, P. W., Estrada, M., & Schmitt, J. (2015). Using in-home displays to provide smart meter feedback about household electricity consumption: A randomized control trial comparing kilowatts, cost, and social norms.

Shan, M., Wang, P., Li, J., Yue, G., & Yang, X. (2015). Energy and environment in chinese. *Building and Enviroment 91*, 271-282.

Sinea, A. (2021).

Sokołowsk, J., Lewandowski, P., Kiełczewska, A., & Bouzarovski, S. (2019). Measuring energy poverty in Poland with the Multidimensional Energy Poverty Index.

Sokolowski, J. (2020). A multidimensional index to measure energy poverty: the Polish case. *Energy Sources, Part B: Economics, Planning, and Policy*, 92-112.

Sovacool, B. K. (2012). Energy security: challenges and needs. *Wires Energy and Enviroment, Volume1, Issue1*.

Sovacool, B., & Dworkin, M. (2015). Benjamin K. Sovacool and Michael H. Dworkin. *Applied Energy,vol. 142*, 435-444.

Startup Cafe. (2020). *Numărul firmelor intrate în faliment din cauza crizei COVID-19 poate depăși 150.000 - analiză*. Preluat de pe Numărul firmelor intrate în faliment din cauza crizei COVID-19 poate depăși 150.000 - analiză: https://www.startupcafe.ro/coronavirus-covid-19/firme-faliment-criza.htm

Teschner, N., Sinea, A., Vornicu, A., Abu-Hamedc, T., & Negevd, M. (2020). Extreme energy poverty in the urban peripheries of Romania and Israel: Policy, planning and infrastructure. *Energy Research & Social Science*.

The Guardian. (2020). *What is the European Green Deal and will it really cost €1tn?* Preluat de pe https://www.theguardian.com/world/2020/mar/09/what-is-the-european-green-deal-and-will-it-really-cost-1tn

Thomson, H., & all. (2017). Health, Well-Being and Energy Poverty in Europe: A Comparative Study of 32 European Countries. *International Journal of Environmental Research and Public Health*.

Thomson, H., Snell, C., & Bouzarovski, S. (2017). Health, Well-Being and Energy Poverty in Europe: A Comparative Study of 32 European Countries. 25. Preluat de pe Int J Environ Res Public Health. 2017 Jun; 14(6): 584.: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5486270/

Tsilini, V. (2015). Urban gardens as a solution to energy poverty and urban heat island. *Sustainable cities and society*, 323-333.

UNDP. (N/A). *COVID-19 Socio-economic impact.* Preluat de pe https://www.undp.org: https://www.undp.org/coronavirus/socio-economic-impact-covid-19

United Nations. (fără an). *Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all*. Preluat de pe Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all: https://sdgs.un.org/goals/goal7

Ürge-Vorsatz, D., & Herrero, S. T. (2012). Building synergies between climate change mitigation and energy poverty alleviation.

Vasalca, T. (2019). Nicio cerere pentru subvențiile destinate instalării de panouri. *News Energy*.

Vilchesa, A., Barrios, Á., Marta, P., & Huelvab, M. (2017). Retrofitting of homes for people in fuel poverty: Approach based on household thermal comfort. *Energy Policy*, 283-291.

Waite, L., Valentine, G., & Lewis, H. (2014). *Multiply vulnerable populations: mobilising a politics of compassion from the 'capacity to hurt'.* Social and Cultural Geography, 15 (3). pp. 313-331.

Walker, G., & Day, R. (2012). *Fuel poverty as injustice: Integrating distribution, recognition and procedure in the struggle for affordable warmth.* Energy Policy, vol. 49, issue C, 69-75.

Warner, K., & Jones, G. (2017). A population-induced renewable energy timeline in nine world regions.