



Центр безпекових досліджень

С. П. Завгородня

ДОСТУПНІСТЬ ЕНЕРГІЇ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Аналітична доповідь

Київ 2020

За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове

Завгородня С.П., к.н.держ.упр., старший науковий співробітник відділу критичної інфраструктури, енергетичної та екологічної безпеки центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень

Завгородня С.П.

Доступність енергії для населення: проблеми та перспективи : аналіт. доповідь. / Київ: НІСД, 2020. – 66 с.

Досліджено проблеми забезпечення доступності енергії для населення, що є однією із найбільш актуальних аспектів досягнення Цілі 7 «Забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх» серед Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року. З огляду на євроінтеграційний вектор розвитку нашої держави, проаналізовано сучасні тенденції забезпечення доступності енергії для населення в державах-членах ЄС і Україні. Визначено інституціональні особливості виявлення та боротьби з енергетичною бідністю в державах-членах ЄС, ключові питання імплементації положень законодавства ЄС і впровадження зарубіжного досвіду в Україні щодо забезпечення доступності енергії для населення.

Розраховано на експертів, науковців, фахівців у галузях державного управління, економіки, соціального розвитку і національної безпеки, державних службовців, представників громадських організацій та усіх, хто цікавиться проблемами забезпечення доступності енергії для населення та боротьби з енергетичною бідністю.

©Національний інститут
стратегічних досліджень, 2020

ЗМІСТ

Вступ	4
1. Огляд нормативно-правових засад Європейського Союзу, що регламентують забезпечення доступності енергії для населення	6
1.1. Визначення енергетичної бідності	6
1.2. Нормативно-правові засади забезпечення доступності енергії, виявлення та боротьби з енергетичною бідністю в ЄС	7
2. Забезпечення доступності енергії для населення: сучасні тенденції в державах-членах ЄС та Україні	15
3. Інституціональні особливості виявлення та боротьби з енергетичною бідністю: кращі світові практики	32
3.1. Досвід Великої Британії	32
3.2. Досвід Ірландії	37
3.3. Досвід Італії	42
4. Ключові питання імплементації в Україні положень законодавства ЄС та впровадження зарубіжного досвіду забезпечення доступності енергії для населення з урахуванням декарбонізації економіки	49
Висновки та рекомендації	62

ВСТУП

Глобальні Цілі сталого розвитку (ЦСР), представлені в офіційному документі Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний для сталого розвитку на період до 2030 року» («Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development») ¹ були затверджені на Саміті ООН у 2015 р. Документ серед 17 ЦСР передбачає, зокрема, виконання Цілі 7: Доступна та чиста енергія (Goal 7: Affordable and Clean Energy).

Міністерством економічного розвитку і торгівлі України після широких консультацій та за підтримки установ ООН в Україні було розроблено Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна» ², представлену у вересні 2017 р. Документ фактично є планом дій щодо реалізації ЦСР у нашій державі та визначає базові показники для їх досягнення.

Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» ³, підтримуючи проголошені резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 глобальні цілі сталого розвитку до 2030 року та результати їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладені у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», поставив завдання забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, зокрема **Цілі 7) забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх**.

Створення конкурентних енергетичних ринків, що передбачається у рамках членства в Енергетичному Співтоваристві, обумовлює забезпечення доступності енергії для населення шляхом захисту прав споживачів енергоресурсів на лібералізованих енергетичних ринках, їх становлення як активних учасників енергетичних ринків, захисту вразливих споживачів енергоресурсів, боротьби з енергетичною бідністю. З огляду на євроінтеграційний вектор розвитку нашої держави, доцільним є аналіз сучасних тенденцій забезпечення доступності енергії для населення в державах-членах ЄС і Україні та виокремлення ключових проблем імплементації положень законодавства ЄС і впровадження зарубіжного досвіду в Україні щодо забезпечення доступності енергії для населення.

У першому розділі цієї аналітичної доповіді проаналізовано регламентовані Третім та Четвертим енергетичними пакетами нормативно-правові засади щодо забезпечення доступності енергії для населення. Увагу зосереджено на вимогах законодавства ЄС із досягнення високого рівня громадського обслуговування,

¹ About the Sustainable Development Goals. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

² Цілі Сталого Розвитку: Україна : національна доповідь 2017. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf

³ Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

забезпечення інформування побутових споживачів енергоресурсів, повноцінної участі споживачів у енергетичному ринку, можливостей управляти власним енергоспоживанням та обирати, який вид енергії використовувати для зменшення витрат, захисту вразливих категорій споживачів енергоресурсів та боротьби з енергетичною бідністю. У другому розділі представлено аналіз сучасних тенденцій забезпечення доступності енергії для населення в державах ЄС та Україні на основі використання показників, які застосовуються для моніторингу досягнення Цілі 7 (Goal 7: Affordable and Clean Energy) Європейською Комісією, а також показників, які представлені Обсерваторією з енергетичної бідності ЄС. У третьому розділі визначено інституційні особливості боротьби з енергетичною бідністю у Великій Британії, Ірландії та Італії. Вибір для аналізу саме цих держав був не випадковим, адже у них вперше було започатковано дослідження енергетичної бідності, ці держави лідирують у формуванні інституційних засад виявлення і боротьби з енергетичною бідністю, хоча й відмічається незавершеність цього процесу. У четвертому розділі аналітичної доповіді здійснено дослідження стану виконання зобов'язань України як члена Енергетичного Співтовариства й у рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом щодо забезпечення доступності енергії для населення і визначено ключові питання подальшої імплементації положень законодавства Європейського Союзу в Україні.

1. ОГЛЯД НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ, ЩО РЕГЛАМЕНТУЮТЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ЕНЕРГІЇ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ

1.1. Визначення енергетичної бідності

Забезпечення доступу до доступних, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для населення регламентовано у положеннях Третього та Четвертого енергетичних пакетів Європейського Союзу, які мають бути впроваджені у державах-членах ЄС. При цьому Європейською Комісією встановлено⁴, що забезпечення доступності енергії для населення має здійснюватися шляхом:

захисту прав споживачів енергоресурсів, які перебувають у центрі енергетичної політики Європейського Союзу, їх становлення як активних учасників енергетичного ринку з можливістю переходу на чисту енергію і управління власним енергоспоживанням;

захисту вразливих споживачів енергоресурсів: кожна держава-член ЄС має гарантувати постачання енергії, необхідної для вразливих споживачів;

боротьби з енергетичною бідністю, що визначено одним із пріоритетів державної політики низки європейських держав.

Згідно з визначенням, що представлено EU Energy Poverty Observatory⁵, **енергетична бідність** – це чітка форма бідності, пов'язана з різними несприятливими наслідками для здоров'я та добробуту людей, що посилюються через неможливість доступу до найважливіших енергетичних послуг, необхідних для забезпечення гідного рівня життя та здоров'я людей – достатнього тепла, охолодження, освітлення, енергії для електроживлення. У робочому документі Європейської Комісії⁶ зазначається, що енергетична бідність обумовлена такими факторами як низька енергоефективність будівель, високі ціни на енергоресурси, що корелюють із рівнем доходів населення.

У звіті Міжнародного енергетичного агентства (МЕА) «Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017 Special Report»⁷ зазначається, що енергетична бідність – це відсутність доступу до електричної енергії та чистої енергії для приготування їжі. За такого підходу енергетична бідність обумовлюється двома основними факторами – відсутністю доступу до електроенергії та чистої енергії для приготування їжі. Виокремлення цих факторів

⁴ Energy consumer rights. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights_en/

⁵ What is energy poverty? URL: <https://www.energy-poverty.eu/about/what-energy-poverty>

⁶ Commission staff working document, Evaluation Report covering the Evaluation of the EU's regulatory framework for electricity market design and consumer protection in the fields of electricity and gas Evaluation of the EU rules on measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment (Directive 2005/89), SWD(2016) 412 final. URL:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2_en_autre_document_travail_service_part1_v2_1.pdf

⁷ Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017 Special Report URL: <https://www.iea.org/reports/energy-access-outlook-2017>

енергетичної бідності обумовлено тим, що у країнах Африки рівень електрифікації становив лише 43%, у той час як у країнах Азії досягав 89%, Латинської Америки та Близького Сходу – відповідно 99% та 95% (2016 рік). Окрім того, третина населення світу (2,5 млрд. людей), як і раніше, використовує тверду біомасу для приготування їжі, 120 млн. людей – газ, 170 мільйонів – вугілля, а нестійка електроенергія у школах заважає освіті та майбутньому економічному розвитку. Більшість населення, що використовує такі види палива, проживають у країнах, що розвиваються (країни Азії (1,9 млрд.), країни Африки (850 млн.)). В результаті цього 2,8 млн. людей передчасно помирають щороку через задимленість середовища, викликане спалюванням твердої біомаси в неефективних печах, від спалення газу або вугілля для приготування їжі; спостерігається значне вирубування лісів; жінки присвячують приблизно 1,4 години на день на збір дров та кілька годин на приготування їжі в неефективних печах.

Зважаючи на різноманітність передумов енергетичної бідності, нами було визначено когнітивні ознаки енергетичної бідності, які мають бути домінантою при розробці та реалізації державної політики в боротьбі з нею, а саме⁸: неможливість окремих груп та прошарків населення реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах в умовах лібералізації енергетичних ринків; нерозвиненість потреб населення в енергетичних ресурсах та рівень їх реалізації, що впливає на рівні та масштаби енергетичної бідності; вимушене позбавлення населення можливості задовольняти свої потреби в енергетичних ресурсах, необхідних для підтримання способу життя, притаманного конкретному суспільству в конкретний період.

1.2. Нормативно-правові засади забезпечення доступності енергії, виявлення та боротьби з енергетичною бідністю в ЄС

Для захисту прав споживачів енергоресурсів Європейською Комісією представлено ряд офіційних документів, що визначають засади функціонування ринків електроенергії та природного газу в умовах лібералізації. В аспекті захисту прав побутових споживачів енергоресурсів Директивами 2009/72/ЄС, 2009/73/ЄС, 2018/2001/ЄС, 2019/944/ЄС визначено низку положень, реалізація яких має сприяти:

1) досягненню високого рівня громадського обслуговування. Так, Директивами Третього енергетичного пакету (2009/72/ЄС⁹, 2009/73/ЄС¹⁰)

⁸ Завгородня С.П. Енергетична бідність як наукова категорія та першочергові завдання органів державної влади щодо її подолання. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. Київ, 2017. №3-4(15-16). С.41-59.

⁹ “Про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/72/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096>

¹⁰ “Про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx>

встановлено, що побутові споживачі повинні мати змогу користуватися гарантіями громадського обслуговування, зокрема стосовно можливості вибору постачальника енергоресурсів, безпеки постачання і тарифів на основі рівності і конкуренції; можливості вибору, рівного ставлення, представництва та доступу до механізмів вирішення спорів. Тобто, держави-члени ЄС мають гарантувати право побутових споживачів на постачання електроенергії та природного газу певної якості за чітко порівняними, прозорими та обґрунтованими цінами. Не менш важливе значення для держав-членів ЄС має впровадження добросовісної конкуренції та забезпечення для побутових споживачів простого доступу до різних постачальників, або ж можливість призначення гарантованого постачальника для споживачів, приєднаних до газової системи, для того, щоб споживачі в найбільш можливих рамках могли скористатися перевагами лібералізованих внутрішніх ринків електроенергії та природного газу.

Директивами також встановлено, що найбільший ступінь захисту прав споживачів гарантується за допомогою ефективних засобів врегулювання спорів, доступних для всіх споживачів, тобто шляхом встановлення швидких та ефективних процедур обробки скарг. Для цього держави-члени ЄС мають створити єдиний контактний пункт для надання споживачам усієї необхідної інформації стосовно їх потреб, чинного законодавства та доступних для них шляхів врегулювання конфліктів у разі виникнення спору. Водночас такі контактні пункти можуть бути складовою частиною загальних пунктів інформування споживачів.

2) забезпеченню інформування побутових споживачів стосовно наявних постачальників електричної енергії та побутового газу, а також стосовно прав на лібералізованих ринках електроенергії та природного газу; взаємному обміну даними й інформацією про витрати споживачів із достатньою регулярністю. Для удосконалення положень Третього енергетичного пакету (зокрема положень Директив 2009/72/ЄС¹¹, 2009/73/ЄС¹²), які стосуються забезпечення побутових споживачів чіткою та зрозумілою інформацією, передбачено ряд заходів для впровадження положень Директиви 2019/944/ЄС¹³. Зокрема, держави-члени ЄС для побутових споживачів електроенергії мають забезпечити безкоштовний доступ хоча б до одного інструменту, який порівнює та надає інформацію про існуючі пропозиції усіх постачальників. При цьому порівняння та висвітлення існуючих пропозицій усіх постачальників електроенергії можуть здійснювати як приватні

¹¹ “Про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/72/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096><http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096>

¹² “Про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx><http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx>

¹³ Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>.

компанії, так і державні установи. Директивою 2019/944/ЄС встановлено ряд вимог до інструменту, який порівнює та надає інформацію про існуючі пропозиції усіх постачальників. Серед переліку вимог до організації, що надає інформацію про існуючі пропозиції, варто вирізнити такі: порівняння має здійснюватися незалежно від учасників ринку; встановлюються чіткі та об'єктивні критерії, з використанням яких має здійснюватися порівняння пропозицій усіх постачальників; повинен використовуватися простий та зрозумілий виклад матеріалу, в тому числі доступний для людей з обмеженими можливостями; забезпечуватиметься ефективна процедура повідомлення про неправильну інформацію щодо опублікованих пропозицій тощо.

Для реалізації прав на лібералізованих ринках електроенергії та природного газу побутові споживачі повинні мати змогу володіти чіткою та зрозумілою інформацією стосовно своїх прав. Ця вимога, визначена в положеннях Директив 2009/72/ЄС, 2009/73/ЄС, 2019/944/ЄС, передбачає, що держави-члени ЄС, національні регулюючі органи, організації споживачів, електроенергетичні та газові підприємства мають встановити доступний і зрозумілий для використання перелік споживачів енергії, в якому споживачам буде надана практична інформація стосовно їх прав. Зазначений перелік повинен бути наданий усім споживачам, має бути загальнодоступним і постійно оновлюватися.

Не менш важливе значення для захисту прав побутових споживачів енергоресурсів має встановлення зворотного інформаційного зв'язку з постачальниками енергії із достатньою частотою, що створить можливості для порівняння обсягів споживання і стимулює для заощадження енергії. Для реалізації цього положення директивами Третього та Четвертого енергетичних пакетів ЄС визначено основні вимоги до інформації, яка має надаватися побутовим споживачам для встановлення зворотного інформаційного зв'язку, зокрема: рахунки та платіжна інформація має бути точною, чіткою, стислою, зрозумілою, що поліпшуватиме її порівняння для кінцевих споживачів; всі рахунки та платіжну інформацію побутові споживачі мають отримувати безкоштовно, мати можливість їх отримання в електронному вигляді, а також використання гнучких механізмів оплати рахунків; якщо контрактом передбачено майбутні зміни ціни чи встановлення знижки – в рахунку зазначається, на яку суму відбувається зміна; платіжна інформація має розкривати дані про ціни, витрати, частку кожного джерела енергії у загальній суміші палива, вплив на навколишнє середовище, щонайменше, щодо CO². Для заохочення побутових споживачів до ефективного використання енергії положення Директиви 2012/27/ЄС¹⁴ встановлюють вимоги до платіжних документів на оплату електроенергії та природного газу, які мають

¹⁴ “Про енергоефективність”: Директива 2012/27/EU Європейського парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 р., яка змінює Директиви 2009/125/ЄС та 2010/30/EU і скасовує Директиви 2004/8/ЄС та 2006/32/ЄС. URL: http://sae.gov.ua/sites/default/files/UKR_Directive_27_2012_2.doc

доповнюватися інформацією про набір інструментів або політичних заходів, що сприяють змінам у поведінці побутових споживачів для ефективного використання енергії.

3) повноцінній участі побутових споживачів в енергетичному ринку на рівних умовах з іншими учасниками за рахунок переходу від централізованих систем до розподіленої генерації. Для цього в положеннях Директиви 2018/2001/ЄС¹⁵ Четвертого енергетичного пакету “Чиста енергія для європейців” визначаються основні засади створення власних джерел відновлюваної енергії окремими домогосподарствами чи енергетичними кооперативами. Для стимулювання побутових споживачів до інвестування у нові види виробництва енергії, що походять з відновлюваних джерел, передбачено ряд заходів, зокрема: застосування схем державної підтримки для побутових споживачів для самостійного використання установок відновлюваних джерел електроенергії, що подається в електромережу; право «виробників-споживачів» відновлюваних джерел енергії, які є енергетичними кооперативами, на виробництво електроенергії на основі спільної діяльності; забезпечення можливості доступу до споживання енергії з відновлюваних джерел всім кінцевим споживачам енергетичного кооперативу, в тому числі тим, хто має низький дохід або є вразливими споживачами енергоресурсів; подолання необґрунтованих бар'єрів на шляху фінансування проектів для побутових споживачів та впровадження заходів, що полегшують доступ до фінансування; забезпечення збалансованого розподілу витрат учасників енергетичного кооперативу при виробництві енергії з відновлюваних джерел; забезпечення інформування домогосподарств про потенційні можливості й існуючі пропозиції зі встановлення власних джерел відновлюваної енергії.

В кінцевому результаті реалізація зазначених положень дає можливість для «виробника-споживача» енергетичних ресурсів генерувати, споживати, зберігати та продавати надлишкову продукцію, а також стимулює домогосподарства до активного економічного життя.

4) побутовим споживачам в управлінні власним енергоспоживанням та визначення ними, який вид енергії використовувати для зменшення витрат. Для активізації можливості побутових споживачів управляти власним енергоспоживанням Директивами 2009/72/ЄС¹⁶, 2019/944/ЄС¹⁷ інструмент

¹⁵ Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001>

¹⁶ “Про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/72/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096>

¹⁷ Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

управління попитом визначено основним інструментом, що надає можливості побутовим споживачам управляти власним енергоспоживанням.

Загалом, Директивою 2009/72/ЄС інструмент «управління попитом» визначено як всеохоплюючий або інтегрований підхід, який має на меті вплинути на обсяг та графік споживання електроенергії для того, щоб зменшити споживання первинної електроенергії та максимальні навантаження, надаючи перевагу залученню інвестицій, спрямованих на підвищення енергоефективності або на інші заходи.

Для побутових споживачів використання інструменту управління попитом дає змогу отримувати вигоду від безпосередньої участі на ринку, коригуючи своє споживання електроенергії відповідно до ринкових сигналів, зокрема отримуючи вигоду від зниження ціни на електроенергію чи інші заохочення. Зазначеними Директивами встановлено, що споживачі повинні бути поінформовані про переваги та потенційні ризики динамічного ціноутворення на електроенергію. Але при цьому ті споживачі, котрі не використовують інструменти управління власним енергоспоживанням, не повинні зазнавати утисків.

Щоб активізувати побутових споживачів обирати, який вид енергії використовувати для зменшення витрат і використання альтернативних джерел енергії для опалення, освітлення та охолодження, Директивою 2018/2001/ЄС¹⁸ передбачено застосування державної підтримки. Державна підтримка має надаватися побутовим споживачам, в тому числі вразливим споживачам енергоресурсів і споживачам, які не мають достатнього авансованого капіталу для встановлення установок з виробництва енергії для опалення, освітлення чи охолодження з відновлюваних джерел.

В умовах лібералізації ринків природного газу та електроенергії питання соціальної спрямованості є невід'ємною складовою енергетичної політики держави. Положення Договору про заснування Енергетичного Співтовариства¹⁹ визначають рамки надання державної допомоги, яка є сумісною зі спільним енергетичним ринком. Зазначені рамки окреслили можливість надання державної допомоги, що має соціальний характер та надається вразливим і окремим категоріям споживачів енергоресурсів. Щоб забезпечити захист вразливих споживачів енергоресурсів, Директивами 2009/72/ЄС²⁰, 2009/73/ЄС²¹,

¹⁸ Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001>

¹⁹ Договір про заснування Енергетичного Співтовариства (набрання чинності для України від 01.02.2011). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_926

²⁰ “Про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/72/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096>

2019/944/ЄС²², 2018/2002/ЄС²³ задекларовано положення, які мають імплементувати держави-члени ЄС, зокрема:

- кожна держава-член ЄС має визначити поняття “вразливі споживачі”. При цьому при віднесенні споживачів до категорії вразливих держави-члени можуть використовувати такі критерії, як рівень доходу, частка енергетичних витрат у загальному обсязі наявного доходу, енергоефективність будинків, критична залежність від електрообладнання для підтримки здоров’я, причини, які призвели до «вразливості», вік чи інші критерії;

- вживати заходів, що гарантують належний захист вразливим споживачам енергоресурсів. Заходи можуть стосуватися соціальної і енергетичної політики держави й різнитися залежно від конкретних обставин в державах-членах ЄС. Директивами ЄС встановлено, що такими заходами можуть бути заборона на відключення вразливих споживачів у критичні моменти; покращення енергетичної ефективності житлових приміщень; заходи, які стосуються оплати рахунків за енергетичні послуги, надання пільг; забезпечення високого рівня прозорості договірних умов для вразливих споживачів, належне інформування і запровадження механізмів врегулювання суперечок; впровадження заходів з енергоефективності на пріоритетній основі за рахунок коштів національного фонду з енергоефективності.

Для реалізації зазначених положень Директивами ЄС встановлено, що регулюючі органи у сфері енергетики повинні мати повноваження сприяти захисту вразливих споживачів і повній ефективності заходів щодо захисту прав споживачів, забезпеченню високого рівня громадського обслуговування, гарантуючи відкриття ринків електроенергії та природного газу.

Нормативно-правові засади *боротьби з енергетичною бідністю* визначено в правочинах Третього і Четвертого енергетичних пакетів ЄС. З метою попередження енергетичної бідності положення Директиви 2012/27/ЄС²⁴, регламентують впровадження механізмів стимулювання енергоефективності в усіх житлових приміщеннях.

Для подолання енергетичної бідності для всіх держав-членів ЄС були узгоджені і задекларовані загальні положення у Директивах Третього

²¹ “Про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx><http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx>

²² Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

²³ Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0210.01.ENG&toc=OJ:L:2018:328:TOC

²⁴ Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

енергетичного пакету 2009/72/ЄС²⁵, 2009/73/ЄС²⁶ і Четвертому енергетичному пакеті “Чиста енергія для європейців”, а саме в положеннях Регламенту ЄС 2018/199²⁷, Директиви 2019/944/ЄС²⁸, 2018/844/ЄС²⁹, 2018/2002/ЄС³⁰, а також Директиви 2012/27/ЄС³¹. Зокрема, цими правочинами встановлено, що:

1) держави-члени ЄС повинні визначити кількість домогосподарств, які потерпають від енергетичної бідності (при цьому враховуючи енергетичні потреби домогосподарства, що мають бути реалізовані для гарантування основних стандартів життя, притаманних конкретному суспільству в конкретний період);

2) у випадку, якщо держава-член ЄС виявить значну кількість домогосподарств, що потерпають від енергетичної бідності, вона має впровадити національні цілі щодо її подолання у національних програмах з питань енергетики та клімату;

3) при включенні до національних програм з питань енергетики та клімату цілі з подолання енергетичної бідності держави-члени ЄС, за можливості, мають встановити часові рамки реалізації цієї цілі;

4) державам-членам ЄС необхідно розробити національні плани дій або інші належні рамки для боротьби з енергетичною бідністю з метою зменшення кількості осіб, які страждають від неї;

5) держави-члени ЄС повинні надати звіт до Європейської Комісії, в якому зазначити результати реалізації визначеної мети, що стосується зменшення населення, що страждає від енергетичної бідності; інформацію, що дає кількісну характеристику населення, що потерпає від енергетичної бідності; заходи щодо подолання енергетичної бідності. В свою чергу, Європейська Комісія обмінюється цими даними з Обсерваторією енергетичної бідності ЄС (*EU Energy Poverty Observatory*);

²⁵ “Про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії та про скасування Директиви 2003/54/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/72/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096><http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023096>

²⁶ “Про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС” : Директива Європейського парламенту та Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року. URL: <http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx><http://old.minjust.gov.ua/file/32544.docx>

²⁷ Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>

²⁸ Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

²⁹ Directive (EU) 2018/844 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2018.156.01.0075.01.ENG

³⁰ Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0210.01.ENG&toc=OJ:L:2018:328:TOC

³¹ Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

5) для визначення критеріїв вимірювання енергетичної бідності мають бути враховані такі фактори, як низький дохід, великі витрати на енергію та низька енергоефективність будинків;

б) вирішити проблему енергетичної бідності можливо шляхом досягнення лідерства у галузі відновлюваних джерел енергії, забезпечення справедливої угоди для споживачів енергоресурсів, а також встановлення вимог щодо економії енергії. Окрім того, для боротьби з енергетичною бідністю доцільно застосовувати заходи з енергоефективності, які мають стати доповненням до державної допомоги з соціальною метою для вразливих споживачів енергоресурсів і тих, хто страждає від енергетичної бідності. Щоб сприяти оновленню житлового фонду вразливих споживачів енергоресурсів і домогосподарств, які страждають від енергетичної бідності, держави-члени ЄС мають розробити довгострокові стратегії оновлення житлового фонду, окреслити шляхи практичної реалізації капітального ремонту будівель, забезпечити рівний доступ до фінансових інструментів з оновлення будівель для таких споживачів.

Окрім огляду нормативних документів Європейського Союзу, які стосуються боротьби з енергетичною бідністю, доцільно також проаналізувати звіт Європейської обсерваторії з питань енергетичної бідності «Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis»³². Зазначений документ не виражає офіційної позиції Європейського Союзу, проте в ньому акцентовано увагу на поглибленні енергетичної бідності у період глобальної кризи, спричиненої поширенням COVID-19. Запровадження карантинних заходів в більшості держав-членів ЄС змусило мільйони домогосподарств залишитися вдома, а у більшості домогосподарств зменшився рівень доходу і, водночас, зросли витрати на енергетичні послуги. На зростання обсягів споживання енергетичних послуг домогосподарствами в більшій мірі вплинули такі чинники: переведення працівників на дистанційну роботу, учнів та студентів – на дистанційне навчання, вимоги до частішого використання енергоресурсів для збереження здоров'я (наприклад, миття рук тощо). В результаті цього виник ризик збільшення кількості вразливих споживачів енергоресурсів і поширення енергетичної бідності серед домогосподарств. З метою реагування на виникнення зазначеного ризику більшість урядів держав-членів ЄС та постачальники енергетичних послуг прийняли ряд соціальних заходів, що спрямовані на забезпечення енергетичними послугами вразливих та енергетично бідних споживачів енергоресурсів в умовах надзвичайної ситуації.

³² Stefan Bouzarovski, Harriet Thomson. (2020) Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>

2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ЕНЕРГІЇ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС ТА УКРАЇНІ

Досягнення глобальних Цілей сталого розвитку, серед іншого, передбачає забезпечення доступу до доступної, надійної, стійкої та сучасної енергії (Goal 7: Affordable and Clean Energy). Для моніторингу прогресу в напрямку досягнення ЦСР в державах ЄС Європейська Комісія висвітлює результати статистичних досліджень Eurostat щодо реалізації Цілі 7: Доступна та чиста енергія³³. У статистичному дослідженні Eurostat представлено кількісну оцінку прогресу ЄС у напрямку досягнення ЦСР в державах-членах ЄС за низкою показників, які характеризують:

1) *рівень споживання енергії*. Зниження рівня енергоспоживання за рахунок підвищення енергоефективності за всім ланцюжком постачання енергії в державах-членах ЄС визначено одним із пріоритетів для забезпечення доступної, надійної, стійкої та сучасної енергії для всіх. Значний обсяг споживання енергії припадає на домогосподарства, частка яких в кінцевому споживанні енергії оцінюється близько чверті. Але варто враховувати, що на рівень споживання енергії домогосподарствами впливають ряд факторів, серед яких: рівень температури повітря, енергоефективність будівель, енергоефективність побутової техніки, свідомість споживачів, рівень економічного добробуту споживачів (бажаний/доступний рівень комфортної температури в житлі, використання додаткових освітлюваних приладів тощо).

2) *попит на енергетичні ресурси*. Для досягнення Цілі 7: Доступна та чиста енергія Європейський Союз прагнув збільшити частку відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії до 20% до 2020 року. При цьому, аналіз реалізації цілі зі збільшення частки відновлюваних джерел енергії здійснюються за такими галузями, як електроенергія, опалення, охолодження і транспорт. Для реалізації цієї цілі ЄС також прагне зменшити свою залежність від імпорту енергоносіїв, який здебільшого включає імпорт природного газу, сирої нафти та вугілля.

3) *забезпечення доступу до доступної енергії для населення*. Реалізація Цілі 7: Доступна та чиста енергія в державах-членах ЄС, серед іншого, передбачає забезпечення доступності енергії для населення на засадах соціальної рівності та справедливості. Для моніторингу забезпечення доступу до доступної енергії в державах-членах ЄС використовується показник частки населення, яке не має змоги зберігати житло достатньо теплим (Population unable to keep home adequately warm) і базується на опитуванні домогосподарств. При цьому відсутність доступу до енергії може бути спричинена низьким рівнем доходу (зменшення загальної

³³ SDG 7 - Affordable and clean energy. Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all.
URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_7_-_Affordable_and_clean_energy

бідності сприятиме забезпеченню доступу до енергії), низькою енергоефективністю будівель, включаючи відсутність утеплення та відповідних систем опалення, низькими температурами повітря взимку, існуванням різного роду втручання в тарифоутворення тощо.

У представленому Європейською Комісією огляді статистичних даних, який ґрунтується на наборі показників³⁴, надано кількісну оцінку прогресу ЄС у напрямку досягнення Цілей сталого розвитку в державах-членах ЄС. Серед переліку показників, що характеризують прогрес в досягненні Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення в державах-членах ЄС використовуються такі: (1) кінцеве споживання енергії в домогосподарствах на душу населення (кг нафтового еквіваленту); (2) частка населення, яке не має змоги зберігати будинок достатньо теплим (%); (3) частка відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії домогосподарствами (%)³⁵. Результати порівняння статистичних даних в державах-членах ЄС^{36,37,38} та Україні³⁹ на основі даних 2018 року мають такий вигляд:

Таблиця 1

Оцінка прогресу в досягненні Цілі 7 «Доступна та чиста енергія» для населення в країнах ЄС та Україні (2018 рік)

№ з/п	Країна	Показники		
		Кінцеве споживання енергії в домогосподарствах на душу населення, кг н.е.	Частка населення, яке не має змоги зберігати будинок достатньо теплим, %	Частка відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії домогосподарствами, %
1.	Бельгія	709	5,2	8,1
2.	Болгарія	317	33,7	33,6
3.	Чехія	663	2,7	28,9
4.	Данія	790	3,0	27,0
5.	Німеччина	667	2,7	13,7
6.	Естонія	712	2,3	41,9

³⁴ SDG 7 - Affordable and clean energy (statistical annex). URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_7_-_Affordable_and_clean_energy_\(statistical_annex\)#Final_energy_consumption_in_households_per_capita](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_7_-_Affordable_and_clean_energy_(statistical_annex)#Final_energy_consumption_in_households_per_capita)

³⁵ В Огляді статистичних даних щодо Цілі 7: Доступна та чиста енергія (SDG 7 - Affordable and clean energy (statistical annex)) наведено показник, що вимірює частку споживання відновлюваної енергії у валовому споживанні кінцевої енергії відповідно до Директиви щодо відновлюваної енергетики загалом та за галузями (транспорт, електроенергія, опалення та охолодження). Для визначення частки відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії домогосподарствами використовувалися дані Енергетичного балансу Eurostat.

³⁶ Final energy consumption in households per capita. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_20/default/table?lang=en

³⁷ Population unable to keep home adequately warm by poverty status. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_60/default/table?lang=en

³⁸ Energy balances. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/energy-balances>

³⁹ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового опитування домогосподарств). URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh_sdg_dtp_u.htm

7.	Ірландія	571	4,4	2,5
8	Греція	365	22,7	26,8
9.	Іспанія	321	9,1	19,7
10.	Франція	583	5,0	22,4
11.	Хорватія	562	7,7	46,3
12.	Італія	531	14,1	20,3
13.	Кіпр	388	21,9	28,3
14.	Латвія	639	7,5	43,6
15.	Литва	533	27,9	32,3
16.	Люксембург	828	2,1	6,4
17.	Угорщина	595	6,1	23,6
18.	Мальта	193	7,6	14,2
19.	Нідерланди	560	2,2	5,1
20.	Австрія	734	1,6	29,4
21.	Польща	508	5,1	13,9
22.	Португалія	284	19,4	37,3
23.	Румунія	399	9,6	38,9
24.	Словенія	514	3,3	43,7
25.	Словаччина	378	4,8	2,2
26.	Фінляндія	1032	1,7	31,1
27.	Швеція	736	2,3	10,9
28.	Велика Британія	574	5,4	5,3
29.	Україна	382 ⁴⁰	21,8 ⁴¹	11,3

Проведений аналіз статистичних даних показав різноманітність акцентів із забезпечення доступності енергії для населення. Попри це, варто виділити головні акценти, що слугуватимуть для визначення держав, у яких доцільно проаналізувати прогрес у досягненні Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення. Серед таких акцентів є:

по-перше, низький рівень кінцевого споживання енергії домогосподарствами, водночас із низькою часткою населення, що не має змоги утримувати будинок належним чином теплим (Словаччина, Румунія, Іспанія);

по-друге, середній рівень кінцевого споживання енергії домогосподарствами, що спричинено достатнім рівнем економічного добробуту споживачів, за якого вони мають змогу підвищувати комфортну температуру в житлі, використовувати додаткові освітлювальні прилади, додаткову побутову техніку тощо. При цьому в таких державах зберігається низька частка населення, яке не має змоги зберігати будинок достатньо теплим (Ірландія, Франція, Велика Британія, Польща);

⁴⁰ Цей показник розраховано на підставі даних Держстату, що містяться в розділі “Кінцеве енергоспоживання за 2007 - 2018 роки” (http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/energ/k_energospog/k_ensp_ue.xls), а також даних про наявне населення, що містяться в розділі “Населення” (http://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm)

⁴¹ Дані наведено за 2019 рік, попереднє вивчення Держстатом результатів самооцінювання домогосподарствами рівня їхніх доходів проводилося у 2017 році і становило 25,6%.

по-третє, високий рівень кінцевого споживання енергії домогосподарствами, при якому відмічається висока частка відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії домогосподарствами і зберігається низька частка населення, що не має змоги зберігати будинок достатньо теплим (Естонія, Латвія, Фінляндія).

Динаміку прогресу в досягненні Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення в середньому в окремих державах та Україні за вищезазначеними показниками відображено на Рисунках 1, 2, 3.

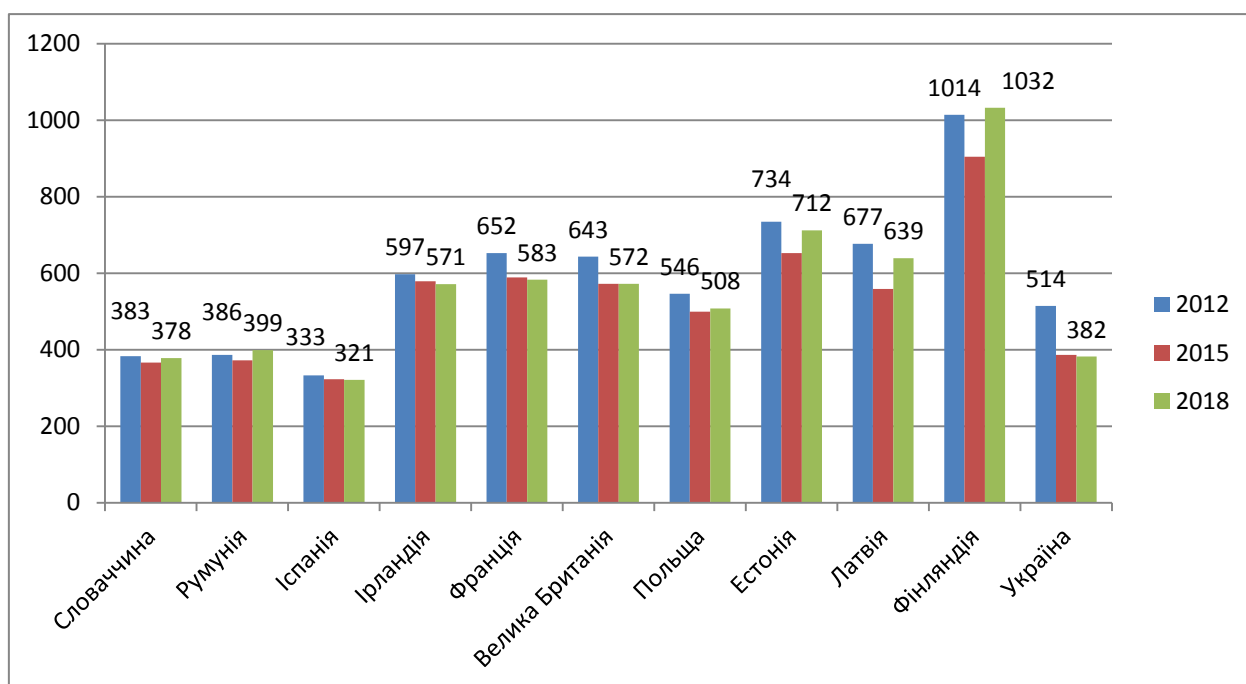


Рис. 1. Динаміка кінцевого споживання енергії в домогосподарствах на душу населення в 2012, 2015, 2018 роках, кг н.е.^{42,43}

⁴² Final energy consumption in households per capita. URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_20/default/table?lang=en

⁴³ Динаміка кінцевого споживання енергії в домогосподарствах на душу населення розраховано на підставі даних Держстату, що містяться в розділі “Кінцеве енергоспоживання за 2007 - 2018 роки”

(http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/energ/k_energospog/k_ensp_ue.xls), а також даних про наявне населення, що містяться в розділі “Населення” (http://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm)

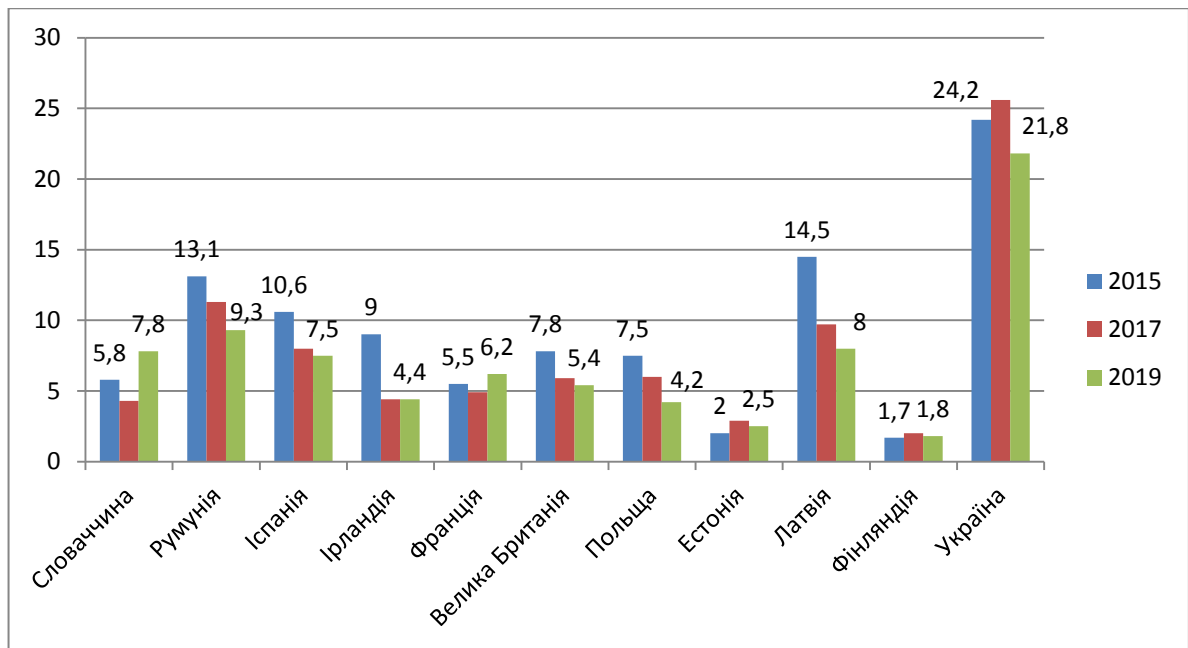


Рис. 2. Динаміка частки населення, що не має змоги зберігати будинок достатньо теплим, в окремих державах ЄС та Україні в 2015, 2017, 2019 роках, %^{44,45,46}

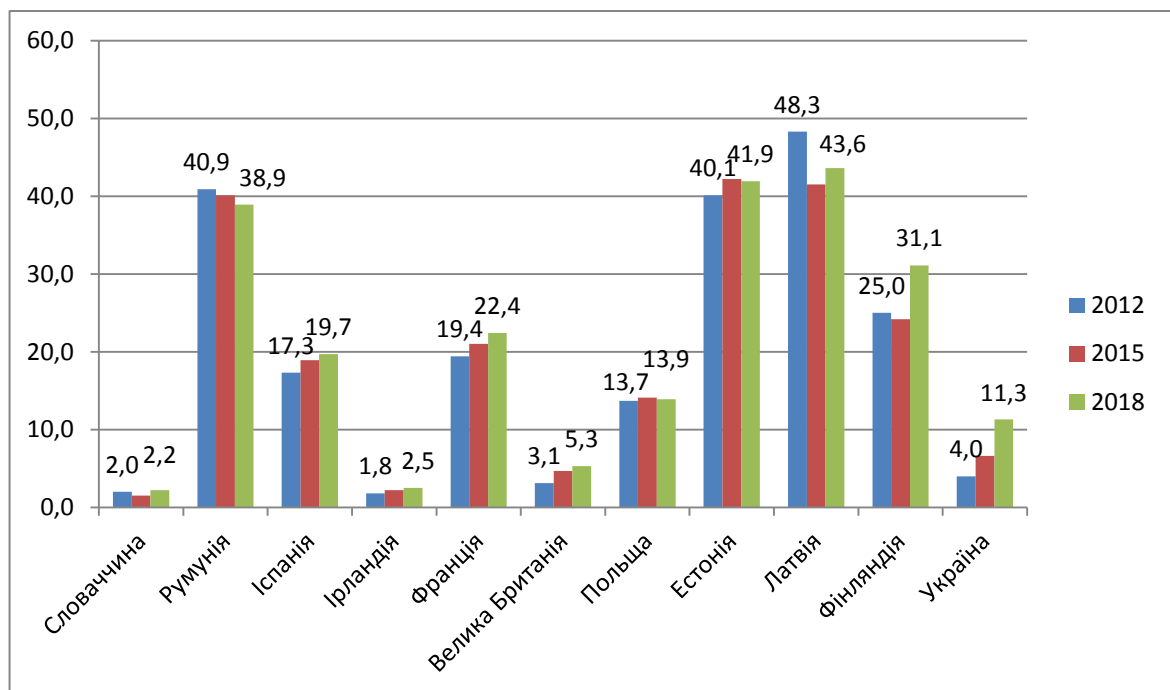


Рис. 3. Динаміка зміни частки відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні енергії домогосподарствами в окремих державах ЄС та Україні в 2012, 2015, 2018 роках, %⁴⁷

⁴⁴ Population unable to keep home adequately warm by poverty status. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_60/default/table?lang=en (дата звернення: 15.10.2020).

⁴⁵ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового опитування домогосподарств). URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvvg/Arh_sdg_dtp_u.htm

⁴⁶ У графіку дані Ірландії та Великої Британії наведено за 2018 рік, позаяк на інтернет-ресурсі Eurostat наразі не висвітлено дані за 2019 рік в цих державах

⁴⁷ Energy balances. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/energy-balances>

Зважаючи на проведений аналіз забезпеченості енергії для населення в окремих державах та Україні, можна вирізнити такі держави, як Франція, Велика Британія, Польща, Ірландія, Латвія, Естонія, що найбільш послідовно і злагоджено впроваджують заходи з реалізації Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення. В зазначених державах спостерігалось зменшення споживання енергії в домогосподарствах в більш значних обсягах, при цьому частка населення, що не має змоги зберігати будинок достатньо теплим, не лише залишалася на досить низькому рівні, але й поступово зменшувалася. Серед зазначених держав прогресують у впровадженні «чистої» енергії в домогосподарствах Франція, Естонія, Латвія.

В Україні, попри значне зменшення споживання енергії в домогосподарствах, частка населення, що не має змоги зберігати будинок достатньо теплим, мала досить високі значення. Попри зростання частки споживання відновлюваної енергії домогосподарствами у валовому кінцевому споживанні, її обсяги залишаються на досить низькому рівні в порівнянні з «передовими» державами у цій галузі. Станом на 1 липня 2020 р. із загальної кількості домогосподарств 14,8 млн. лише близько 25600 використовують «чисту» електроенергію, встановивши сонячні електростанції.⁴⁸

Для моніторингу реалізації Цілей сталого розвитку в Україні розпорядженням Уряду⁴⁹ було затверджено перелік індикаторів у розрізі кожної з цілей. З метою реалізації Цілі 7 Доступна та чиста енергія визначено ряд завдань та індикатори їх досягнення, зокрема: розширити інфраструктуру та модернізувати мережі для забезпечення надійного та сталого енергопостачання на основі впровадження інноваційних технологій; забезпечити диверсифікацію постачання первинних енергетичних ресурсів; збільшити частку енергії з відновлюваних джерел у національному енергетичному балансі, зокрема за рахунок введення додаткових потужностей об'єктів, що виробляють енергію з відновлюваних джерел; підвищити енергоефективність економіки. Але серед зазначених завдань та індикаторів їх досягнення не зафіксовано тих, що визначають прогрес у досягненні Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення.

Для виявлення населення, що страждає від енергетичної бідності, держави-члени ЄС здійснюють вимірювання за чотирма ключовими індикаторами, два з яких характеризують обмеженість доступу до енергетичних ресурсів, а інші два – стосуються частки витрат у доходах домогосподарств. За результатами проведеного оцінювання держави-члени ЄС готують відповідний звіт і надають до

⁴⁸ Понад 25 тис. українських домогосподарств заощаджують на електроенергії, використовуючи сонячні панелі. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ponad-25-tis-ukrayinskih-domogospodarstv-zaoshchadzhuvt-na-elektroenergiyi-vikoristovuyuchi-sonyachni-paneli>

⁴⁹ Питання збору даних для моніторингу реалізації Цілей Сталого Розвитку : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 686-р. URL: http://ukrstat.gov.ua/csr_prezent/ukr/st_rozv/doc/rozp_KMU_686.pdf

Обсерваторії з енергетичної бідності ЄС. До індикаторів, на основі яких визначається ситуація з енергетичною бідністю в державах ЄС, віднесено⁵⁰:

1) *рівень заборгованості за комунальні послуги*. Визначення частки населення, що має заборгованість за комунальні послуги, ґрунтується на запитанні: «Протягом останніх дванадцяти місяців чи мало домогосподарство заборгованість за комунальні послуги? Тобто чи не мало змоги домогосподарство вчасно сплатити за комунальні послуги (опалення електроенергія, газ, вода тощо) через фінансові труднощі?»;

2) *висока частка витрат на енергетичні послуги у доходах домогосподарства*. Цей індикатор віддзеркалює частку домогосподарств, у яких частка витрат на енергетичні послуги більш ніж удвічі перевищує середнє національне значення;

3) *низький рівень витрат на енергетичні послуги у доходах домогосподарства*. Зокрема, зазначений індикатор відображає частку домогосподарств, у яких частка витрат на енергетичні послуги є нижчою за половину середнього національного значення. Така ситуація може бути пов'язана з високим рівнем енергоефективності будівель, а також свідчити про те, що домогосподарства споживають «небезпечно» мало енергетичних ресурсів;

4) *частка населення, що не може зберігати будинок достатньо теплим*. Оцінювання за цим індикатором ґрунтується на запитанні: «Чи має змогу ваше домогосподарство зберігати будинок достатньо теплим?»

Застосувавши ключові індикатори для виявлення населення, яке страждає від енергетичної бідності в Україні (на основі наявних даних Державної служби статистики України⁵¹) та в окремих державах-членах ЄС^{52,53,54} (що найбільш

⁵⁰ Member State Reports on Energy Poverty 2019. URL:

https://www.energypoverty.eu/sites/default/files/downloads/observatory-documents/20-06/mj0420245enn.en_.pdf

⁵¹ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового опитування домогосподарств). URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/gdvdg/sdg_dtp/sdg_dtp19.xls

⁵² Arrears on utility bills. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-056360_OID_30B50183_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;HHTYP,L,Z,0;INCGRP,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zS_election=DS-056360INCGRP.TOTAL;DS-056360INDICATORS.OBS_FLAG;DS-056360UNIT.PC;DS-056360HHTYP.TOTAL;&rankName1=HHTYP_1_2_-1_2&rankName2=TIME_1_0_0_0&rankName3=UNIT_1_2_-1_2&rankName4=GEO_1_2_0_1&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=INCGRP_1_2_-1_2&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁵³ Member State Reports on Energy Poverty 2019. URL:

https://www.energypoverty.eu/sites/default/files/downloads/observatory-documents/20-06/mj0420245enn.en_.pdf

⁵⁴ Inability to keep home adequately warm. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-056346_OID_-245E23C4_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;HHTYP,L,Z,0;INCGRP,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zS_election=DS-056346INCGRP.TOTAL;DS-056346UNIT.PC;DS-056346HHTYP.TOTAL;DS-056346INDICATORS.OBS_FLAG;&rankName1=HHTYP_1_2_-1_2&rankName2=TIME_1_0_0_0&rankName3=UNIT_1_2_-1_2&rankName4=GEO_1_2_0_1&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=INCGRP_1_2_-1_2&sortC=ASC_-1

послідовно і злагоджено впроваджують заходи з реалізації Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення), дає змогу відбити в Таблиці 2 загальні сучасні тенденції щодо поширення енергетичної бідності.

Таблиця 2

Оцінка поширення енергетичної бідності в окремих державах ЄС та Україні за ключовими індикаторами

№ з/п	Країна	Показники			
		Рівень заборгованості за комунальні послуги, %	Висока частка витрат на енергетичні послуги у доходах домогосподарства, %	Низький рівень витрат на енергетичні послуги у доходах домогосподарства %	Частка населення, що не може зберігати будинок достатньо теплим, %
1.	Естонія	7,2 (2019 рік)	18,7 (2015)	18,9 (2015)	2,5 (2019)
2.	Ірландія	8,6 (2018)	17,6 (2015)	14,8 (2015)	4,4 (2018)
3.	Франція	6,4 (2018)	15,0 (2015)	19,5 (2015)	6,2 (2019)
4.	Латвія	8,7 (2019)	12,7 (2015)	10,7 (2015)	8,0 (2019)
5.	Польща	5,8 (2019)	16,3 (2015)	19,5 (2015)	4,2 (2019)
6.	Велика Британія	5,4 (2018)	18,8 (2015)	9,2 (2015)	5,4 (2018)
7.	Україна	18,8 (2019)	Не визначається ⁵⁵	Не визначається ⁵⁶	21,8 (2019)

В Україні, за результатами опитування домогосподарств щодо доступності окремих товарів та послуг в 2019 році, 18,8% домогосподарств зазначили, що через недостатність коштів не мали змоги оплатити рахунки за житло та необхідні послуги з його утримання або за газ для приготування їжі. В Україні цей показник є більш ніж удвічі вищим за аналогічний показник в державах ЄС, які послідовно і злагоджено впроваджують заходи щодо забезпечення доступності енергії для населення. Водночас, за даними Державної служби статистики України, рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг у 2019 році становив 93,9%⁵⁷. Це, швидше за все, можна пояснити тим, що такі домогосподарства (які зазначили, що через недостатність коштів не мали змоги оплатити рахунки за житло та необхідні послуг з його утримання) намагаються вчасно сплачувати рахунки за комунальні послуги, перенаправляючи на ці витрати значну частку своїх доходів. Несприятливою є й ситуація і щодо частки населення, яке не може зберігати будинок достатньо теплим: в Україні цей показник є вищим у 2,7-8,7 рази, ніж у

[1 FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23](#)

⁵⁵ Зазначений показник Держстатом не визначається. Визначається показник частки витрат на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива у сукупних витратах домогосподарств (Структура сукупних витрат домогосподарств. URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/gdvdg/ssv/ssv_19_u.xls)

⁵⁶ Так само

⁵⁷ Оплата населенням житлово-комунальних послуг. URL: <http://ukrstat.gov.ua/express/expr2020/01/12.pdf>

державих ЄС, які найбільш послідовно і злагоджено впроваджують заходи по реалізації Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення.

Для визначення впливу факторів поширення енергетичної бідності Обсерваторією з енергетичної бідності ЄС пропонується використовувати другорядні показники⁵⁸. Застосування лише другорядних показників не дозволяє відстежувати поширення енергетичної бідності, адже вони є допоміжними і характеризують такі фактори, як ціни на енергоресурси, рівень доходів населення, якість житла домогосподарств тощо. Результати структурування другорядних показників щодо поширення енергетичної бідності в контексті основних факторів наведено у Таблиці 3.

Таблиця 3

Другорядні показники, що характеризують поширення енергетичної бідності в контексті основних факторів

№ з/п	Фактори виникнення (поширення) енергетичної бідності	Показники
1.	Ціни на енергоресурси	Середні ціни на енергію, вироблену з мазуту для домашніх господарств за кВт/год;
2.		Середні ціни на енергію, вироблену з біомаси для домашніх господарств за кВт/год;
3.		Середні ціни на енергію, вироблену з вугілля для домашніх господарств за кВт/год;
4.		Ціна на електроенергію для побутових споживачів зі споживанням постійного струму 2500-5000 кВт/год, включаючи всі податки та збори;
5.		Середні ціни на теплову енергію від централізованого опалення за кВт/год;
6.		Ціни на природний газ для побутових споживачів зі споживанням 20-200 ГДж, включаючи всі податки та збори;
7.	Рівень доходів населення	Ризик бідності (частка населення, яким загрожує бідність або соціальне відчуження);
8.		Частка витрат на споживання електроенергії, газу та інших видів палива у сукупних доходах домогосподарств, які відносяться до Квінтеля 1 за рівнем сукупного доходу;
9.		Частка витрат на споживання електроенергії, газу та інших видів палива у сукупних доходах домогосподарств, які відносяться до Квінтеля 2 за рівнем сукупного доходу;
10.		Частка витрат на споживання електроенергії, газу та інших видів палива у сукупних доходах домогосподарств, які відносяться до Квінтеля 3 за рівнем сукупного доходу;
11.		Частка витрат на споживання електроенергії, газу та інших видів палива у сукупних доходах домогосподарств, які відносяться до Квінтеля 4 за рівнем сукупного доходу;

⁵⁸ Indicators & Data. URL: <https://www.energypoverty.eu/indicators-data>

12.		Частка витрат на споживання електроенергії, газу та інших видів палива у сукупних доходах домогосподарств, які відносяться до Квінтеля 5 за рівнем сукупного доходу;
13.	Рівень енергоефективності будівель, житлові умови	Частка домогосподарств, в яких житло достатньо прохолодне в літній період (визначається в результаті опитування);
14.		Кількість кімнат на особу у власному помешканні домогосподарства;
15.		Частка домогосподарств, в яких житло достатньо тепле і комфортне в зимовий період. Визначається в результаті опитування на запитання: «Чи достатньо ефективна система опалення для збереження житла теплим?», «Чи достатньо утеплене житло від холоду взимку?»;
16.		Середня кількість кімнат на особу в орендованих помешканнях;
17.		Частка житла, що розташоване в густонаселених районах (не менше 500 жителів на м ²);
18.		Середня кількість кімнат на особу в усіх помешканнях
19.		Частка житлових приміщень, що розташовані у селищах міського типу (від 100 до 499 жителів на м ²);
20.		Частка житлових помешкань, яким надано найвищий клас енергетичної ефективності будівель «А»;
21.		Частка населення, яке проживає в помешканні, обладнаному кондиціонерами;
22.		Частка населення, яке проживає у помешканні, обладнаному опалювальними установами;
23.		Частка населення у яких протікає дах, вологі стіни, гнілі віконні рами чи підлога (визначається в результаті опитування на запитання: «Чи є у вас будь-яка з наведених вище проблем із житлом / помешканням?»);
24.		-

Використання другорядних показників при оцінюванні поширення енергетичної бідності (на відміну від ключових) не передбачено вимогами до звітності, яку надають держави ЄС до Європейської Комісії та Обсерваторії з енергетичної бідності ЄС. Результати проведеного аналізу поширення енергетичної бідності з використанням другорядних показників не дозволяють у повній мірі розкрити існуючу ситуацію з енергетичною бідністю в окремих державах та Україні через відсутність статистичних даних за всіма показниками. Позаяк отримані значення дають змогу порівняти окремі аспекти поширення енергетичної бідності в Україні та державах, які найбільш послідовно і злагоджено впроваджують заходи з реалізації Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення, результати порівняння наведені у Таблиці 4.

Оцінка поширення енергетичної бідності за другорядними показниками в окремих державах ЄС та Україні

Показники Країна	Велика Британія	Естонія	Ірландія	Латвія	Польща	Франція	Україна
1. Середні ціни на енергію, вироблену з мазуту, євроценти за кВт/год ⁵⁹	-	-	7,0 (2015 р.)	-	-	-	-
2. Середні ціни на енергію, вироблену з біомаси, євроценти за кВт/год	-	-	-	-	-	-	-
3. Середні ціни на енергію, вироблену з вугілля, євроценти за кВт/год ⁶⁰	-	-	5,0 (2015)	-	-	-	-
4. Ціна на електроенергію, євро за кВт/год ⁶¹	0,2203 (I півр. 2020)	0,1236 (I півр. 2020)	0,2413 (I півр. 2020)	0,1420 (I півр. 2020)	0,1475 (I півр. 2020)	0,1899 (I півр. 2020)	0,0466 (I півр. 2020)
5. Середні ціни на теплову енергію, євроценти за кВт/год	-	-	-	-	-	-	-
6. Ціни на природний газ, євро за кВт/год ⁶²	0,0476 (I півр. 2020)	0,0441 (I півр. 2020)	0,0669 (I півр. 2020)	0,0315 (I півр. 2020)	0,0425 (I півр. 2020)	0,0792 (I півр. 2020)	0,0181 (I півр. 2020)
7. Ризик бідності, % ⁶³	23,1 (2018)	24,4 (2018)	21,1 (2018)	28,4 (2018)	18,9 (2018)	17,4 (2018)	33,9 (2018) ⁶⁴

⁵⁹ Fuel oil prices. URL: <https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1478>

⁶⁰ Coal prices. URL: <https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1476>

⁶¹ Electricity prices for household consumers - bi-annual data (from 2007 onwards). URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-052780_QID_-2CAC14B5_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;PRODUCT,L,Z,0;CONSUM,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;TAX,L,Z,3;CURRENCY,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-052780INDICATORS,OBS_FLAG;DS-052780TAX,X_TAX;DS-052780CONSUM,4161903;DS-052780UNIT,KWH;DS-052780CURRENCY,EUR;DS-052780PRODUCT,6000;&rankName1=TAX_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=CURRENCY_1_2_-1_2&rankName4=CONSUM_1_2_-1_2&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=PRODUCT_1_2_-1_2&rankName7=TIME_1_0_0_0&rankName8=GEO_1_2_0_1&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁶² Gas prices for household consumers - bi-annual data (from 2007 onwards). URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-052776_QID_44B84A24_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;PRODUCT,L,Z,0;CONSUM,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;TAX,L,Z,3;CURRENCY,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-052776PRODUCT,4100;DS-052776UNIT,KWH;DS-052776CURRENCY,EUR;DS-052776CONSUM,4141901;DS-052776INDICATORS,OBS_FLAG;DS-052776TAX,I_TAX;&rankName1=TAX_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=CURRENCY_1_2_-1_2&rankName4=CONSUM_1_2_-1_2&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=PRODUCT_1_2_-1_2&rankName7=TIME_1_0_0_0&rankName8=GEO_1_0_0_1&sortR=ASC_-1_FIRST&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁶³ People at risk of poverty or social exclusion by age and sex. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-127829_QID_-728411F_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;UNIT,L,Z,0;AGE,L,Z,1;SEX,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelectio

14. Кількість кімнат на особу у власному помешканні ⁷¹	2,2 (2018)	1,7 (2019)	2,4 (2018)	1,2 (2019)	1,1 (2019)	2,0 (2018)	-
15. Частка домогосподарств, в яких житло достатньо тепле і комфортне в зимовий період, % ⁷²	94,7 (2012)	81,3 (2012)	87,1 (2012)	77,3 (2012)	83,5 (2012)	83,6 (2012)	-
16. Кількість кімнат на особу в орендованих помешканнях ⁷³	1,6 (2018)	1,4 (2019)	1,6 (2018)	0,9 (2019)	0,9 (2019)	1,5 (20,18)	-
17. Частка житла, що розташоване в густонаселених районах, % ⁷⁴	57,2 (2014)	43,1 (2014)	39,7 (2014)	43,4 (2014)	33,2 (2014)	45,2 (2014)	-
18. Кількість кімнат на особу ⁷⁵	2,0 (2018)	1,7 (2019)	2,1 (2018)	1,2 (2019)	1,1 (2019)	1,8 (2018)	-
19. Частка житла, що розташоване у селищах міського типу, % ⁷⁶	29,2 (2014)	15,7 (2014)	24,4 (2014)	9,7 (2014)	24,5 (2014)	19,8 (2014)	-

⁷¹ Average number of rooms per person by tenure status and dwelling type from 2003 onwards. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-057104_QID_687DC02D_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;UNIT,L,Z,0;BUILDING,L,Z,1;TENURE,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelection=DS-057104INDICATORS,OBS_FLAG;DS-057104BUILDING,TOTAL;DS-057104TENURE,OWN;DS-057104UNIT,AVG;&rankName1=BUILDING_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName4=TENURE_1_2_-1_2&rankName5=TIME_1_0_0_0&rankName6=GEO_1_0_0_1&sortR=ASC_-1_FIRST&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁷² Dwelling comfortably warm during winter time | 2012. URL: https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1471&type=bar&from=2017&to=2017&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&dis_aggregation=none

⁷³ Average number of rooms per person by tenure status and dwelling type from 2003 onwards / Tenant. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-057104_QID_-5A93089E_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;UNIT,L,Z,0;BUILDING,L,Z,1;TENURE,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelection=DS-057104INDICATORS,OBS_FLAG;DS-057104BUILDING,TOTAL;DS-057104TENURE,RENT;DS-057104UNIT,AVG;&rankName1=BUILDING_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName4=TENURE_1_2_-1_2&rankName5=TIME_1_0_0_0&rankName6=GEO_1_0_0_1&sortR=ASC_-1_FIRST&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁷⁴ Dwellings in densely populated areas | 2014. URL: https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1472&type=bar&from=2017&to=2017&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&dis_aggregation=none

⁷⁵ Average number of rooms per person by tenure status and dwelling type from 2003 onwards. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-057104_QID_4D690628_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;UNIT,L,Z,0;BUILDING,L,Z,1;TENURE,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelection=DS-057104INDICATORS,OBS_FLAG;DS-057104BUILDING,TOTAL;DS-057104TENURE,TOTAL;DS-057104UNIT,AVG;&rankName1=BUILDING_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName4=TENURE_1_2_-1_2&rankName5=TIME_1_0_0_0&rankName6=GEO_1_0_0_1&sortR=ASC_-1_FIRST&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁷⁶ Dwellings in intermediately populated areas | 2014. URL: https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1473&type=bar&from=2017&to=2017&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&dis_aggregation=none

20. Частка житла, що має клас енергоефективності А, % ⁷⁷	0,1 (2015)	-	1,0 (2015)	-	-	8,0 (2015)	-
21. Частка житла, що оснарене кондиціонерами, % ⁷⁸	1,6 (2007)	1,4 (2007)	0,5 (2007)	1,6 (2007)	0,9 (2007)	5,3 (2007)	8,8 (2016) 11,0 (2018) ⁷⁹
22. Частка житла, що оснарене опаленням, % ⁸⁰	99,5 (2012)	99,8 (2012)	99,1 (2012)	98,6 (2012)	-	99,5 (2012)	85,1 (2018) ⁸¹
23. Частка населення, у житлі якого протікає дах, вологі стіни, гнилі віконні рами чи підлога, % ⁸²	17,6 (2018)	13,8 (2019)	11,9 (2019)	19,3 (2019)	10,8 (2019)	12,7 (2018)	8,8 (2019) ⁸³
24. Надмірна зимова смертність, % ⁸⁴	10,4 (2014)	10,0 (2014)	17,3 (2014)	5,8 (2014)	8,0 (2014)	11,0 (2014)	-

Рівень цін на енергоресурси для населення в Україні, у порівнянні з такими державами, як Велика Британія, Естонія, Ірландія, Латвія, Польща і Франція, є значно нижчим. За даними Eurostat, ціни на електроенергію для населення в першому півріччі 2020 року в Україні становили 0,0466 євро за кВт/год, а в

⁷⁷ Dwellings with energy label A | 2015. URL:

<https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1480&type=bar&from=2014&to=2014&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&disaggregation=none>

⁷⁸ Equipped with air conditioning | 2007. URL:

<https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1482&type=bar&from=2015&to=2015&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&disaggregation=none>

⁷⁹ Наявність у домогосподарствах товарів тривалого користування. URL:

http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/gdvdg_rik/dvdg_u/Ndt2010- u.htm

⁸⁰ Equipped with heating | 2012. URL:

<https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1465&type=bar&from=2007&to=2007&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&disaggregation=none>

⁸¹ Житловий фонд України: статистичний збірник. URL:

http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_jf_2017_pdf.pdf

⁸² Total population living in a dwelling with a leaking roof, damp walls, floors or foundation, or rot in window frames or floor. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-056148_QID_752B7779_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;HHTYP,L,Z,0;INCGRP,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;SEX,L,Z,3;AGE,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-056148UNIT,PC;DS-056148AGE,TOTAL;DS-056148INCGRP,TOTAL;DS-056148INDICATORS,OBS_FLAG;DS-056148HHTYP,TOTAL;DS-056148SEX,T;&rankName1=HHTYP_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=AGE_1_2_-1_2&rankName4=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName5=SEX_1_2_-1_2&rankName6=INCGRP_1_2_-1_2&rankName7=TIME_1_0_0_0&rankName8=GEO_1_0_0_1&sortR=ASC_-1_FIRST&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time mode=ROLLING&time most recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁸³ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2019 році. URL:

http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddotp2019pdf.zip

⁸⁴ Excess winter mortality/deaths | 2014. URL:

<https://www.energypoverty.eu/indicator?primaryId=1469&type=bar&from=2012&to=2012&countries=EU,AT,BE,BG,CH,CY,CZ,DE,DK,EE,EL,ES,FI,FR,HU,HR,IE,IS,IT,LT,LU,LV,MT,NL,NO,PL,PT,RO,RS,SE,SI,SK,UK&disaggregation=none>

Ірландії – 0,2413 євро за кВт/год, Великій Британії – 0,2203 євро за кВт/год, Польщі – 0,1475 євро за кВт/год (за даними Eurostat нижчої ціни на електроенергію для населення серед держав-членів ЄС не зафіксовано⁸⁵). Аналогічною є ситуація і щодо різниці в цінах на природний газ для населення. Якщо в Україні в першому півріччі 2020 року ціна на природний газ для населення становила 0,0181 євро за кВт/год, то у Франції – 0,0792 євро за кВт/год, Ірландії – 0,0669 євро за кВт/год, Польщі – 0,0425 євро за кВт/год і Латвії – 0,0315 євро за кВт/год. При цьому за вказаний період в Україні зафіксована найнижча ціна на природний газ для населення серед держав-членів ЄС⁸⁶. Через різні одиниці виміру в Україні видів енергії, що споживає населення, складно порівняти ціни на енергію, вироблену з мазуту, біомаси, вугілля, теплової енергії в державах ЄС та Україні. Ціни на енергоресурси для населення в Україні не є єдиним чинником поглиблення енергетичної бідності: значущий вплив мають рівень доходів населення, рівень енергоефективності будівель, якість житлових умов в Україні, котрі є значно нижчими у порівнянні із досліджуваними державами.

Акцентуючи увагу на *рівні доходів населення*, варто відзначити, що в 2018 році **за межею бідності** перебувало 33,9%, у той час як лише **ризик виникнення бідності** у Польщі становив 18,9%, у Франції – 17,4%, Ірландії – 21,1%. За даними Інституту демографії ім. Птухи НАН України, наприкінці 2020 року рівень бідності в Україні збільшився до 45%⁸⁷. Проблема бідності посилилася в умовах пандемії COVID-19 зростанням рівня зuboжіння та безробіття, відсутністю належного соціального забезпечення осіб з інвалідністю та малозабезпечених громадян. Окрім того, в Україні спостерігається таке явище, як *бідність працюючих*. За оцінками

⁸⁵ Electricity prices for household consumers - bi-annual data (from 2007 onwards). URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-052780_QID -2CAC14B5_UID -3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;PRODUCT,L,Z,0;CONSOM,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;TAX,L,Z,3;CURRENCY,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-052780INDICATORS,OBS_FLAG;DS-052780TAX,X TAX;DS-052780CONSOM,4161903;DS-052780UNIT,KWH;DS-052780CURRENCY,EUR;DS-052780PRODUCT,6000;&rankName1=TAX_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=CURRENCY_1_2_-1_2&rankName4=CONSOM_1_2_-1_2&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=PRODUCT_1_2_-1_2&rankName7=TIME_1_0_0_0&rankName8=GEO_1_2_0_1&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time mode=ROLLING&time most recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁸⁶ Gas prices for household consumers - bi-annual data (from 2007 onwards). URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-052776_QID 44B84A24_UID -3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,C,Y,0;PRODUCT,L,Z,0;CONSOM,L,Z,1;UNIT,L,Z,2;TAX,L,Z,3;CURRENCY,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-052776PRODUCT,4100;DS-052776UNIT,KWH;DS-052776CURRENCY,EUR;DS-052776CONSOM,4141901;DS-052776INDICATORS,OBS_FLAG;DS-052776TAX,I TAX;&rankName1=TAX_1_2_-1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=CURRENCY_1_2_-1_2&rankName4=CONSOM_1_2_-1_2&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=PRODUCT_1_2_-1_2&rankName7=TIME_1_0_0_0&rankName8=GEO_1_0_0_1&sortR=ASC_-1_FIRST&sortC=ASC_-1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time mode=ROLLING&time most recent=false&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁸⁷ Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. Вплив коронавірусної кризи на бідність: перші наслідки для України. URL: https://idss.org.ua/arhiv/poverty_forecast.pdf

експертів⁸⁸, кожному третьому працюючому не вистачає заробітної плати на задоволення необхідних життєвих потреб, а кожен другий працездатний працює на умовах вторинної зайнятості. Відмічається різниця в державах ЄС та Україні також у витратах населення на енергетичні ресурси, що диференційовані за рівнем сукупного доходу. Серед досліджуваних держав наявні дані за 2015 рік засвідчують, що у домогосподарствах із найнижчим рівнем сукупного доходу частка витрат на енергоспоживання в Естонії становила 15,7%, Ірландії - 7,4%. Натомість в Україні частка витрат на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива за перше півріччя 2019 року у сукупних доходах домогосподарств (які за рівнем середньодушових еквівалентних загальних доходів за місяць входять до складу групи нижче фактичного прожиткового мінімуму (3612,20 грн)) становила 18,4% з урахуванням пільг та субсидій.⁸⁹ В опалювальний сезон цей показник мав значно вищі значення, свідченням чого є висока частка одержувачів субсидій серед домогосподарств.

Найбільша частка витрат на енергоспоживання у домогосподарствах із найвищим рівнем сукупного доходу була зафіксована в Ірландії і становила у 2015 році 3,8%. В Україні частка витрат на енергоспоживання домогосподарств, що відносяться до десятої децильної (найвищої) групи, становила 15%.

Рівень житлових умов в Україні є значно нижчим порівняно з досліджуваними державами. Досить низьким в Україні є значення показника частки житла, оснащеного опаленням, яка становила 85,1% у житлових будинках і гуртожитках, 84,5% - у квартирах (в 2018 році)⁹⁰, в Естонії - 99,8% (у 2012 році), у Великій Британії і Франції – по 99,5% (у 2012 році). Хоча частка оснащення житла кондиціонерами в Україні не є низькою (різниця наявних даних у роках не дає змоги порівняти значення в Україні і державами ЄС), проте відсутність кондиціонера не віднесено до ознак бідності та позбавлень (депривацій) у сучасному українському суспільстві⁹¹. Порівняно кращими в Україні є показники частки населення, у житлі якого протікає дах, вологі стіни, гнилі віконні рами чи підлога: серед досліджуваних держав значення цього показника в Україні було найнижчим і становило 8,1%, натомість у Великій Британії – 17,6%, Латвії – 19,3%.

Більшість житлового фонду в Україні було побудовано ще до набуття незалежності, а тому загалом він не відповідає сучасним вимогам щодо

⁸⁸ В Україні чверть населення живе за межею бідності – Денісова на форумі Ради ООН. URL: <https://www.5.ua/ukrayina/v-ukraini-chvert-naselennia-zhyve-za-mezheiu-bidnosti-denisova-na-forumi-rady-onn-226097.html>

⁸⁹ Витрати і ресурси домогосподарств України у 2019 році: статистичний збірник. Частина 1. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/06/zb_vrd_19_ue.pdf

⁹⁰ Житловий фонд України: статистичний збірник. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_jf_2017_pdf.pdf

⁹¹ До ознак економічних позбавлень (депривацій) щодо товарів тривалого використання віднесено відсутність телевізора, холодильника, пральної машини (Джерело: Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2019 році. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddotp2019pdf.zip)

енергоефективності будівель. Частка житла в 2015 році, якому надано найвищий клас енергоефективності «А», у Франції становила 8%, в Ірландії – 1%. В Україні запровадження обов'язкової енергетичної сертифікації будівель було започатковано з 1 липня 2019 року Законом України «Про енергетичну ефективність будівель»⁹². Наразі в Україні серед будівель, що пройшли енергетичну сертифікацію, найвищий клас енергоефективності «А» отримали 14 житлових будинків. Серед таких будівель найнижчий рівень споживання енергоресурсів зафіксовано у розмірі 21,71 кВт·год/м². Серед будівель, яким надано найнижчий клас енергоефективності «Г», найвище значення споживання енергоресурсів зафіксовано у розмірі 592,8 кВт·год/м².⁹³

В Україні 21,8% домогосподарств у 2019 році (25,6% - 2017) не мали змоги підтримувати достатньо теплу температуру у своєму житлі протягом опалювального сезону⁹⁴. Частка домогосподарств, в яких житло в 2012 році було достатньо теплим і комфортним у зимовий період, у Великій Британії становила 94,7%, Франції – 83,6%, Ірландії – 87,1%. Споживання теплової енергії в деяких областях України перевищує показники країн-членів ЄС більш ніж на 60%, а використання газу для опалення у 2-2,5 рази вище. Втрати теплової енергії (частка оснащення централізованим опаленням у житлових будинках і гуртожитках – 85,1%, у квартирах – 84,5%⁹⁵) сягали до 30% через застаріле обладнання ще на шляху від виробника до споживача⁹⁶.

Інтенсивність дії того чи іншого чинника поглиблення енергетичної бідності, які є причинами її виникнення⁹⁷, визначає предмет впливу органів державної влади кожної з держав Європейського Союзу. Для виявлення споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності, й боротьби з нею держави-члени ЄС визначають цілі у межах формування енергетичної, економічної та соціальної державної політики.

⁹² Закон України «Про енергетичну ефективність будівель». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19#Text>

⁹³ База даних енергетичних сертифікатів. URL: <http://sae.gov.ua/uk/content/energy-certificate>

⁹⁴ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2019 році. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddot2019pdf.zip

⁹⁵ Житловий фонд України: статистичний збірник. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_jf_2017_pdf.pdf

⁹⁶ Енергомодернізація – ринок на 50 мільярдів доларів. URL: https://biz.censor.net.ua/columns/3025740/enenergomodernzatsya_rinok_na_50_mlyardv_dolarv

⁹⁷ Завгородня С.П. Визначення методологічного підходу до державного управління щодо попередження енергетичної бідності. *Стратегічні пріоритети*. 2019, № 50(2). С.100-107.

3. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ВИЯВЛЕННЯ ТА БОРОТЬБИ З ЕНЕРГЕТИЧНОЮ БІДНІСТЮ: КРАЦІ СВІТОВІ ПРАКТИКИ

За даними Європейської Комісії, близько 50 мільйонів домогосподарств у державах ЄС відчувають енергетичну бідність⁹⁸. Тому боротьба з цим явищем наразі залишається важливою проблемою, а її подолання є актуальним завданням для Європейського Союзу та його держав-членів. Необхідність в інституціоналізації відносин щодо боротьби з енергетичною бідністю, що є частиною процесу модернізації соціальних систем і суспільних відносин, визначається відповідно до реального стану енергетичної бідності.

Згідно з теорією інституціональної економіки, відповідно до загальноприйнятого визначення Д. Норта, будь-які інститути – це «правила гри» у суспільстві, механізми, що забезпечують їхнє виконання, і норми поведінки, які структурують повторювані взаємодії між людьми. На думку Д. Норта, інститути містять як формальні правила (конституції, закони, права власності) і неформальні обмеження (норми поведінки, заборони, звичаї, традиції), так і певні характеристики примусу до виконання тих чи інших вимог (санкції). Тобто створюють «обмежувальні рамки», які структурують політичну, економічну й соціальну взаємодії.⁹⁹

Відтак, при дослідженні кращих європейських практик виявлення і боротьби з енергетичною бідністю постають питання: Які існують норми і правила (розроблені і затверджені нормативно-правові акти)? Які організації задіяні у виявленні споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності та боротьбі з нею? Яку використовують методику та критерії для виявлення споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності, а також інструменти для боротьби з нею? Яким чином враховуються неформальні норми і правила (тобто історичні передумови, культурні традиції) при виявленні та боротьбі з енергетичною бідністю?

3.1. Досвід Великої Британії

Валовий внутрішній продукт Великої Британії у 2019 році склав 2 827,1 млрд. дол. США¹⁰⁰, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності (що враховує вартість життя та рівень інфляції в країні) – 48 709,7 дол. США.¹⁰¹ За оцінками Національного департаменту з питань бізнесу, енергетики та промислової

⁹⁸ Energy poverty in the EU. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights/energy-poverty_en#related-documents

⁹⁹ Інституціональна економіка : навчальний посібник / І. М. Колесніченко, А. В. Литвиненко ; за заг. ред. канд. екон. наук, доцента І. М. Колесніченко. – Х.: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – 236 с. – С. 10.

¹⁰⁰ GDP (current US\$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

¹⁰¹ GDP per capita, PPP (current international \$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

стратегії Великої Британії, частка домогосподарств, що в 2016 році потерпала від паливної бідності (ототожнюється з енергетичною бідністю), складала 11%¹⁰².

На Європейському континенті саме у Великій Британії вперше було започатковано дослідження енергетичної бідності, а саме паливної бідності, що вживається у нормативно-правових актах Сполученого Королівства. Вперше термін «паливна бідність» було законодавчо закріплено у Законі «Теплі будинки та енергія» (Warm Homes and Energy: Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000)¹⁰³. В 2001 році у Стратегії паливної бідності Великої Британії (UK Fuel Poverty Strategy) було визначено пріоритети державної політики щодо боротьби з енергетичною бідністю. І наразі Велика Британія є передовою державою у формуванні інституціональних засад щодо виявлення та боротьби з енергетичною бідністю.

Основні норми і правила щодо виявлення та боротьби з енергетичною бідністю було визначено в Законі «Теплі будинки та енергія» (Warm Homes and Energy: Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000)¹⁰⁴, Стратегії паливної бідності Англії «Скорочення витрат на підтримку тепла» (Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England 2015)¹⁰⁵, Стратегії чистого зростання (The Clean Growth Strategy - Leading the way to a low carbon future 2017).¹⁰⁶ Натомість Велика Британія не виконала свого зобов'язання подати National Energy and Climate Plans (NECPs) – інтегрований національний план з енергетики та клімату, як це вимагається згідно з Угодою про вихід Великобританії з ЄС¹⁰⁷.

Норми і правила, що стосуються виявлення і боротьби з енергетичною бідністю, визначають:

1) поняття «паливна бідність», як ситуації в домогосподарствах, за якої вони не можуть підтримувати будинок теплим за розумну ціну;

2) мету боротьби з паливною бідністю, що полягає у забезпеченні досягнення якомога більшою кількістю енергетично бідних домогосподарств енергоефективності їх будівель як мінімум рівня С до 2030 року. Окрім загальної мети боротьби з енергетичною бідністю, визначено проміжні етапи її досягнення,

¹⁰² Member State Reports on Energy Poverty 2019. URL:

https://www.energypoverty.eu/sites/default/files/downloads/observatory-documents/20-06/mj0420245enn.en_.pdf

¹⁰³ Warm Homes and Energy: Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000. URL:

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/31/section/1>

¹⁰⁴ Там же

¹⁰⁵ Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. URL:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

¹⁰⁶ The Clean Growth Strategy - Leading the way to a low carbon future. Presented to Parliament pursuant to Sections 12 and 14 of the Climate Change Act 2008. URL:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/700496/clean-growth-strategy-correction-april-2018.pdf

¹⁰⁷ Final NECPs. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en

що полягають: I етап – досягнення якомога більшою кількістю енергетично бідних домогосподарств енергоефективності їх будівель рівня E до 2020 року; II етап – досягнення якомога більшою кількістю домогосподарств енергоефективності будівель рівня D до 2025 року.

Моніторинг досягнення мети у боротьбі з паливною бідністю, що визначена Стратегією паливної бідності Англії «Скорочення витрат на підтримку тепла» до 2030 року здійснює Комітет з питань паливної бідності (Committee on Fuel Poverty (CFP)) – дорадчий позавідомчий державний орган, що замінює колишню Консультативну групу щодо паливної бідності (Fuel Poverty Advisory Group for England (FPAG)) і фінансується Департаментом бізнесу, енергетики та промислової стратегії¹⁰⁸. До його завдань згідно з нормативними документами віднесено: (1) оцінювання прогресу у виконанні проміжних етапів в боротьбі з паливною бідністю до 2030 року, (2) заохочення до розвитку державно-приватного партнерства, у тому числі на місцевому рівні, для досягнення прогресу у реалізації основних етапів боротьби з паливною бідністю, (3) оцінювання ефективності реалізації державної політики загалом, а також її інструментів, спрямованих, на досягнення проміжних етапів та цілі до 2030 року; (4) в окремих випадках – співпрацю з Комітетом з питань зміни клімату (Committee on Climate Change), причому останній відповідно до нормативних документів має враховувати ситуацію з паливною бідністю при розробці програм щодо декарбонізації економіки. Результати проведеного моніторингу публікуються на сайті Комітету з питань паливної бідності та офіційному інтернет-сайті Уряду (GOV.UK)¹⁰⁹. Водночас Департамент бізнесу, енергетики та промислової стратегії (Department for Business, Energy & Industrial Strategy) публікує щорічний статистичний огляд (Annual Fuel Poverty Statistics in England) щодо стану паливної бідності в Англії, який також розміщується на офіційному інтернет-сайті Уряду (GOV.UK)¹¹⁰;

3) офіційно задекларований показник визначення паливної бідності серед домогосподарств – «низькі доходи – високі витрати» (Low Income High Costs (LIHC))¹¹¹. За показником LIHC, домогосподарство вважається бідним на паливо, якщо: (1) його витрати на паливо вищі за середній національний рівень; (2) після сплати домогосподарства за енергетичні послуги у нього залишається дохід нижчий за офіційно встановлену межу бідності. При цьому враховуються такі три важливі елементи для визначення того, чи є домогосподарство бідним на паливо: доходи домогосподарства; потреби домогосподарства в енергії; ціни на енергетичні ресурси. Важливо звернути увагу, що ключовою особливістю цього показника є

¹⁰⁸ What the Committee on Fuel Poverty does. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

¹⁰⁹ Committee on Fuel Poverty annual report: 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

¹¹⁰ Annual fuel poverty statistics report: 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/annual-fuel-poverty-statistics-report-2020>

¹¹¹ Fuel poverty statistics. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/fuel-poverty-statistics>

справедливий акцент на потребах домогосподарства в енергоресурсах, а не на фактичному споживанні енергії. Це доречно, адже у багатьох домогосподарствах з низьким рівнем доходу фактичний рівень споживання енергії є значно нижчим від необхідного для забезпечення належного рівня освітлення, опалення, використання електроприладів тощо. Тобто, цей показник передбачає врахування того, скільки енергії домогосподарство повинно використовувати для досягнення належного рівня освітлення, опалення, охолодження тощо. На основі врахування зазначених елементів використовується також показник, за яким домогосподарство вважається бідним на паливо, якщо йому потрібно було витратити більше 10% свого доходу на енергію в будинку.

Для моніторингу досягнення визначеної Стратегією мети в боротьбі з енергетичною бідністю використовується ряд показників, головними серед яких є¹¹²: (1) кількість домогосподарств, що перебувають за межею паливної бідності (головний показник рівня паливної бідності, а зниження цього показника засвідчує прогрес в досягненні визначеної мети); (2) розрив у забезпеченні паливом домогосподарств (головний показник глибини паливної бідності); (3) розрив у забезпеченні паливом домогосподарств у відношенні до середнього рівня (показник, що характеризує розрив між домогосподарствами, рівень витрат яких дорівнює середній національній межі, і домогосподарствами, які перебувають за межею паливної бідності); (4) частка паливно бідних домогосподарств, які не мають центрального опалення і використовують обігрівачі; (5) частка паливно бідних домогосподарств, які використовують котли без конденсації; (6) частка паливно бідних домогосподарств, в яких немає теплоізоляції в їх домітках; (7) частка паливно бідних домогосподарств, в яких теплоізоляція у будинку дорівнює або перевищує 125 мм; (8) рівень паливної бідності домогосподарств, які не використовують природний газ як основний вид енергоресурсів для опалення; (9) частка паливно бідних домогосподарств, у яких є діти; (10) частка паливно бідних домогосподарств, які використовують відновлювані джерела енергії для освітлення, роботи електроприладів чи опалення; (11) стан здоров'я (віддзеркалює зв'язок стану здоров'я, добробуту домогосподарства з настанням паливної бідності. Для цифрового визначення показника інколи визначають рівень надмірної смертності взимку).

Нормативними документами Великої Британії визначено заходи з боротьби з паливною бідністю, які є інструментами енергетичної і соціальної державних політик. Серед таких інструментів:

1. Програма «Warm Homes Nest» пропонує домогосподарствам з низькими доходами/вразливим споживачам енергоресурсів цілий ряд безкоштовних,

¹¹² Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

неупереджених порад та заходів, щоб допомогти їм зменшити свої рахунки за енергію, а також заходів з підвищення енергоефективності будівель (встановлення нового котла, підключення до централізованого опалення, ізоляція тощо). Програма реалізовувалася урядом Уельсу, і починаючи з 2011 року понад 98 000 домогосподарств в Уельсі скористались безкоштовними порадами та підтримкою, причому понад 29 000 з цих домогосподарств отримали пакет безкоштовного підвищення енергоефективності домівок¹¹³.

2. Програма «Energy Company Obligation (ECO)» передбачає, що постачальники енергії повинні сприяти проведенню заходів з енергоефективності серед домогосподарств з низькими доходами та вразливих споживачів енергоресурсів. ECO реалізується урядом Великої Британії спільно з постачальниками енергії. З моменту запровадження програми в січні 2013 року щороку проводилось близько 500 000 заходів щодо термоізоляції будівель¹¹⁴.

3. Програма «Scotland's Energy Efficiency Programme» передбачає державну фінансову допомогу органам місцевого самоврядування у здійсненні заходів з енергоефективності з орієнтацією на енергетично бідні райони. Для підвищення енергоефективності будівель для вразливих споживачів енергоресурсів та енергетично бідних домогосподарств проводять такі заходи: утеплення будинків, поліпшення системи опалення, енергетичний аудит, підтримка в оплаті рахунків за енергію, інформування споживачів, які реалізуються регіональним урядом¹¹⁵.

4. Програма «Winter Fuel Payment» передбачає надання неоподаткованої щорічної виплати урядом Великої Британії, яка допомагає пенсіонерам оплачувати зимові рахунки за опалення. В результаті дії цієї програми 12,21 мільйона жителів Великої Британії отримали кошти на оплату палива за зиму 2015/2016. Очікувалося, що 11,9 мільйона людей отримають плату за зимове паливо в 2017-18 роках, а загальний прогноз витрат складе 2025 мільйонів фунтів стерлінгів¹¹⁶.

5. Програма «Cold Weather Payment» – надання державної фінансової допомоги домогосподарствам з низьким рівнем доходу для покриття їх рахунків за енергію в холодну погоду в зимовий період (1 листопада - 31 березня). Холодна погода визначається як період, коли середня температура була зафіксована або, як передбачається, буде 0 градусів Цельсія або нижче протягом семи днів поспіль. За програмою взимку 2016-2017 рр. здійснено 131 000 платежів, а загалом витрати склали 3,3 млн. фунтів стерлінгів¹¹⁷.

6. Програма «Warm Home Discount» надає домогосподарствам з низьким рівнем доходу/домогосподарствам, що отримують соціальну допомогу, фінансову

¹¹³ Warm Homes Nest Scheme. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/warm-homes-nest-scheme>

¹¹⁴ Energy Company Obligation. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-company-obligation>

¹¹⁵ Committee on Fuel Poverty annual report: 2020. URL:

<https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

¹¹⁶ Winter Fuel Payment. <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/winter-fuel-payment>

¹¹⁷ Cold Weather Payment. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/cold-weather-payment>

допомогу у сплаті рахунків за електроенергію у період з жовтня по березень. Ця програма реалізується урядом Великої Британії спільно з постачальниками енергії. В результаті дії програми з квітня 2015 року по березень 2016 року вразливим споживачам було надано підтримку в розмірі 320 мільйонів фунтів стерлінгів, у тому числі знижки в розмірі 140 фунтів стерлінгів майже 2,2 мільйона вразливих споживачів¹¹⁸.

7. Встановлення межі максимальної ціни на енергію для вразливих споживачів у січні 2019 року захищає 11 мільйонів домогосподарств від високих тарифів на енергоресурси (так званий соціальний тариф)¹¹⁹.

8. Серед інструментів соціальної політики в боротьбі з паливною бідністю варто зазначити програму «Decent Homes», яка спрямована на забезпечення досягнення для соціального житла мінімального рівня комфортної температури в домівках. Програма реалізується урядом Великої Британії, за перші десять років було покращено понад мільйон соціальних будинків¹²⁰.

9. Національний регулятор на ринку природного газу та електричної енергії у Великій Британії (Ofgem) для забезпечення максимальної вигоди на лібералізованих енергетичних ринках для всіх споживачів проводить щорічну оцінку стану конкуренції на роздрібних ринках енергії. При цьому Ofgem наділений повноваженням у разі невиконання зобов'язань змушувати енергетичні компанії сплачувати пряму компенсацію споживачам¹²¹.

Зауважимо, що при розробці заходів боротьби з паливною бідністю у Великій Британії особлива увага зосереджена на врахуванні тих неформальних норм і правил, що стосуються підтримки соціально вразливих верств населення. Йдеться про реалізацію програми «Winter Fuel Payment» для пенсіонерів; акцент на проживанні в холодних будинках, що погіршує стан здоров'я найстарших пенсіонерів, людей з інвалідністю, довготривалою хворобою; існування прямої залежності між проживанням дітей у надто холодних домівках і належним рівнем освіченості дітей віком до 16 років тощо.

3.2. Досвід Ірландії

Валовий внутрішній продукт Ірландії у 2019 році склав 388,7 млрд. дол. США¹²², а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності – 88 240,9 дол. США.¹²³ При цьому проведений у 2016 році аналіз показав, що 28%

¹¹⁸ Warm Home Discount. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/warm-home-discount>

¹¹⁹ Energy Price Cap. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-price-cap>

¹²⁰ Decent Homes Programme URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/decent-homes-programme>

¹²¹ Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

¹²² GDP (current US\$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

¹²³ GDP per capita, PPP (current international \$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

домогосподарств Ірландії перебувало під загрозою настання енергетичної бідності, а в 2019 році цей показник скоротився до 17,4%¹²⁴.

Формування інституціональних засад боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії розпочалося на основі положень директив Третього енергетичного пакета. В 2011 році в Ірландії було затверджено документ стратегічного рівня для боротьби з енергетичною бідністю під назвою «Тепліші домівки. Стратегія доступної енергії в Ірландії» (WARMER HOMES. A Strategy for Affordable Energy in Ireland)¹²⁵. Основною метою цієї Стратегії є забезпечення доступності енергетичних ресурсів і зменшення енергетичної бідності населення. Представленими в Білій книзі «Перехід Ірландії до енергетичного майбутнього з низьким вмістом вуглецю 2015–2030» (Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015–2030)¹²⁶, в Плані дій з клімату (Climate Action Plan 2019)¹²⁷ перспективами переходу енергетичного сектору до низьковуглецевої економіки визнано, що інтереси громадян мають перебувати в центрі розробок у галузі державної політики. Крім того, в документі йдеться про зменшення енергетичної бідності в результаті декарбонізації в домогосподарствах, підвищення їхньої енергоефективності, покращення рівня здоров'я та комфорту громадян. У 2016 р. було опубліковано Стратегію боротьби з енергетичною бідністю (A Strategy to Combat Energy Poverty 2016-2019)¹²⁸, в якій визначено засади переходу до низьковуглецевого рівня енергетичного сектору, з одночасним підвищенням енергоефективності, зростанням рівня життя найбільш уразливих споживачів енергоресурсів. Стратегію оновлено в 2020 році, в результаті чого встановлені нові цілі, де це було доречно. Окрім зазначених документів, в Ірландії затверджено Національний план з енергетики та клімату (National Energy & Climate Plan 2021-2030)¹²⁹, в якому відповідно до положень Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців» визначено основні засади боротьби з енергетичною бідністю.

Зазначені документи стратегічного рівня встановлюють загальні норми та правила, що стосуються боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії. Зокрема, у них визначено, що:

¹²⁴ National Energy & Climate Plan 2021-2030. URL:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ie_final_necp_main_en.pdf

¹²⁵ WARMER HOMES. A Strategy for Affordable Energy in Ireland. URL:

<https://www.energy-poverty.eu/publication/warmer-homes-strategy-affordable-energy-ireland>

¹²⁶ Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015–2030. URL: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/publications/Pages/White-Paper-on-Energy-Policy.aspx>

¹²⁷ Climate Action Plan 2019. URL: <https://assets.gov.ie/25419/c97cdecdd8c49ab976e773d4e11e515.pdf>

¹²⁸ A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019. URL: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/topics/Energy-Efficiency/citizens/energy-costs/Pages/Energy-Poverty-Strategy.aspx>

¹²⁹ National Energy & Climate Plan 2021-2030. URL:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ie_final_necp_main_en.pdf

1) енергетична бідність – це такий стан, коли домогосподарство не в змозі забезпечити прийнятний обігрів будинку та інші енергетичні послуги за доступною вартістю;

2) метою реалізації документів стратегічного рівня щодо боротьби з енергетичною бідністю є: (а) визначити ступінь енергетичної бідності та частку найбільш постраждалих споживачів; (б) сприяти ефективній розробці політики щодо боротьби з енергетичною бідністю; (в) запровадити моніторинг динаміки енергетичної бідності та оцінювання ефективності державно-управлінських рішень щодо подолання енергетичної бідності та підвищення доступності енергетичних ресурсів;

3) загальні норми та правила, завдяки яким в Ірландії уможлиблюється виявлення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, передбачають, що: (а) відповідні міністерства, до сфери діяльності яких належать питання подолання енергетичної бідності, забезпечують щорічну динаміку реалізації положень Стратегії боротьби з енергетичною бідністю і звітують про її виконання; (б) на основі цих звітів та після проведення консультацій із громадськістю Міністерство зв'язку, енергетики і природних ресурсів (DCENR), як провідна організація з реалізації політики подолання енергетичної бідності, публікує звіт про реалізацію Стратегії боротьби з енергетичною бідністю; (в) до реалізації політики з подолання енергетичної бідності залучені й інші установи та організації, зокрема: Міністерство соціального захисту (DSP) – забезпечує вирішення питань надання фінансової допомоги тим, кому загрожує енергетична бідність; Міністерство навколишнього середовища, громад і місцевого урядування (DECLG) – запроваджує будівельні норми для підвищення енергоефективності нових будівель; Установа сталої енергії (SEAI) – опікується питаннями підвищення енергоефективності; громадські та благодійні організації будують свою діяльність на основі взаємодії з найбільш вразливими споживачами енергоресурсів. Відповідальність за координацію дій відповідних установ та організацій щодо реалізації Стратегії перед урядом Ірландії покладено на Комітет з питань соціальної політики та реформи державної служби; (г) інформаційний аналіз політики та визначення динаміки рівня енергетичної бідності в Ірландії здійснює Центральне управління статистики (CSO) на основі збирання статистичної інформації;

4) для розроблення національної методології вимірювання рівня енергетичної бідності передбачається, що DCENR створить Консультативну групу з питань енергетичної бідності. Нині в Ірландії на практиці застосовуються три загальноживані методи вимірювання рівня енергетичної бідності (визначення споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності): (а) метод витрат, за яким оцінюється частка витрат домогосподарства на енергетичні ресурси відносно його доходу. Домогосподарство вважається енергетично бідним, якщо понад 10%

його наявного доходу витрачається на енергетичні послуги; якщо більше 15% – вважається, що домогосподарство страждає від тяжкої енергетичної бідності; якщо більше 20% – домогосподарство страждає від надзвичайної енергетичної бідності. Перевагою такого підходу є те, що він дає змогу визначити ступінь тяжкості настання енергетичної бідності у домогосподарств для прийняття подальших державно-управлінських рішень; (б) суб'єктивний метод визначення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, передбачає проведення опитування респондентів щодо доходів та умов життя в цілому, які стосуються енергетичної бідності; (в) об'єктивний метод має на меті моделювання ситуації, за якої типове домогосподарство повинне витратити стільки енергії, щоб обігріти своє житло відповідно до норм Всесвітньої організації охорони здоров'я. Саме на цій основі визначається рівень енергетичної бідності.

Крім зазначених методів, в Ірландії, як і у Великій Британії, застосовують підхід «низький дохід – високі витрати». Проте вважається, що для визначення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, необхідно використовувати комплексний показник, за яким ураховуються всі чинники настання енергетичної бідності. Проте в результаті застосування вказаних методів визначаються різні рівні енергетичної бідності, кожен з яких може впливати на прийняття державно-управлінських рішень.

Для боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії правовими нормами визначено такі заходи: (1) надання соціальних виплат; (2) підвищення енергоефективності орендного житла, що передбачає встановлення мінімальних норм енергоефективності для таких будівель; 3) зниження витрат на енергоресурси за рахунок переключення на різних постачальників енергії; інформаційний супровід тих, хто перебуває в групі ризику настання енергетичної бідності, щодо переваг постачальників енергоресурсів. Для реалізації зазначених заходів впроваджено низку інструментів, серед яких:

програма «Better Energy Warmer Homes»¹³⁰ – спрямована на підвищення енергоефективності та тепла в будинках, що перебувають у власності людей з низькими доходами. Програма реалізується урядом Ірландії, в результаті її дії з 2001 року понад 130 тис. власників будинків проводили заходи з енергоефективності у своїх будинках. Уряд Ірландії визначає пріоритетом серед заходів щодо боротьби з енергетичною бідністю модернізацію будинків для домогосподарств, які перебувають за межею енергетичної бідності, на реалізацію якої було передбачено рекордне фінансування в бюджеті 2020 року¹³¹;

¹³⁰ Better Energy Warmer Homes. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/better-energy-warmer-homes>

¹³¹ National Energy & Climate Plan 2021-2030. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ie_final_necp_main_en.pdf

інструмент «Fuel Allowance» – надання допомоги домогосподарствам на опалення їх будинків у зимові місяці. Наразі 410 тис. домогосподарств отримують допомогу на опалення¹³²;

програми «Local authority-owned housing improvement works programmes» – передбачають надання фінансової допомоги на підвищення енергоефективності житлових будинків, які належать місцевим органам влади. У рамках модернізації централізованого опалення та енергоефективності будівель DECLG надано підтримку близько 30 тис. об'єктам¹³³;

інструмент «Code of Practice for Energy Suppliers» – посилює захист прав споживачів електроенергії та газу. Цей інструмент передбачає, що постачальник повинен повідомити споживача кілька разів, перш ніж відключити постачання енергоресурсів. Вразливі споживачі енергоресурсів не можуть бути відключені від постачання електроенергії та газу у період з листопада по березень¹³⁴.

Також застосовуються інструменти: *для підвищення енергоефективності домівок*: (1) пілотна програма «Warmth and Wellbeing» – безкоштовна модернізація будинку для людей з респіраторними захворюваннями серед домогосподарств, які мають низькі доходи; (2) допомога в модернізації житла людей похилого віку, що може включати модернізацію теплоізоляції та опалення; *для захисту прав споживачів*: акредитовані веб-сайти з порівняння цін на енергоресурси дають змогу споживачам знайти постачальника на найкращих для них умовах; *для соціального захисту*: надання фінансової допомоги домогосподарствам з низькими доходами на оплату рахунків за електроенергію та газ. Окрім того, для боротьби з енергетичною бідністю у положеннях Національного плану з енергетики та клімату (National Energy & Climate Plan 2021-2030) задекларовано заходи щодо: вдосконалення існуючих інструментів з орієнтацією на тих, хто найбільше потерпає від енергетичної бідності; розробки показників енергетичної бідності; запровадження надання державної фінансової допомоги на заходи з енергоефективності для домогосподарств з низьким рівнем доходу і соціальному житлі за рахунок надходжень від податку на викиди¹³⁵.

При реалізації заходів з боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії головну увагу акцентовано на такі цільові групи, як самотні батьки, мешканці, які мають базові ознаки депривації, складні проблеми зі здоров'ям, а також проживають у будівлях низької якості. Серед чинників настання енергетичної бідності враховується, наприклад, старіння населення паралельно з лідируючою позицією у

¹³² Fuel Allowance. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/fuel-allowance>

¹³³ Local authority-owned housing improvement works programmes. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/local-authority-owned-housing-improvement-works-programmes>

¹³⁴ Code of Practice for Energy Suppliers. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/code-practice-energy-suppliers>

¹³⁵ National Energy & Climate Plan 2021-2030. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ie_final_necp_main_en.pdf

світі щодо захворювань серцево-судинної та дихальної систем. Наводяться дані¹³⁶, що в 2014 р. частка людей віком від 65 років становила 12,7 % від усього населення, а частка людей, які потребували стаціонарного лікування, загалом становила 53,3 %. Окрім того, було виявлено, що немовлята, які живуть з самотніми батьками в енергетично бідних домогосподарствах, мають на 30% більший ризик потрапляння до лікарні чи закладів первинної медичної допомоги. За такої ситуації в Ірландії особливу увагу зосереджено на врахуванні цих неформальних норм і правил при визначенні споживачів, які потерпають від енергетичної бідності, та боротьбі з нею.

3.3. Досвід Італії

Валовий внутрішній продукт Італії у 2019 році склав 2 001,2 млрд. дол. США¹³⁷, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності – 44 196,7 дол. США.¹³⁸ При цьому близько 8,6% італійських домогосподарств потерпали від енергетичної бідності в 2017 році¹³⁹.

В Італії інституціональні особливості виявлення та боротьби з енергетичною бідністю визначено у Стратегії енергетичної безпеки Італії (Italy's National Energy Strategy 2017)¹⁴⁰ та в Інтегрованому національному плані з енергетики та клімату (Integrated National Energy and Climate Plan 2019)¹⁴¹. У цих документах, серед іншого:

1) енергетична бідність визначається як (1) складність придбання мінімального кошика енергоносіїв та послуг, або (2) доступ до енергетичних послуг передбачає відволікання ресурсів на додаткові витрати, що перевищує «нормальну вартість»;

2) визначаються загальні норми й правила, спрямовані на виявлення споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності, та передбачається: (а) запровадження спеціального показника для вимірювання масштабів енергетичної бідності; (б) створення національної обсерваторії з енергетичної бідності (The Italian Observatory on Energy Poverty); (в) введення посадової особи для визнання енергетично бідними тих домогосподарств, які не мають змоги придбати мінімальний енергетичний кошик товарів та послуг, або

¹³⁶ A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019. URL: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/topics/Energy-Efficiency/citizens/energy-costs/Pages/Energy-Poverty-Strategy.aspx>

¹³⁷ GDP (current US\$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

¹³⁸ GDP per capita, PPP (current international \$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

¹³⁹ Stefan Bouzarovski, Harriet Thomson. (2020) Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>

¹⁴⁰ Italy's National Energy Strategy 2017. URL: https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/BROCHURE_ENG_SEN.PDF

¹⁴¹ Integrated National Energy and Climate Plan, December 2019. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/it_final_necp_main_en.pdf

домогосподарств, у яких доступ до енергетичних послуг спричиняє перенаправлення більшого за встановлену норму обсягу ресурсів.

У 2016 р. в Італії було виявлено 2,2 млн домогосподарств (8,6 % від їх загальної кількості), що постраждали від енергетичної бідності. Наразі правовими нормами задекларовано зменшення рівня енергетичної бідності в межах від 7 до 8 % від загальної кількості домогосподарств до 2030 року. Тому з метою моніторингу та визначення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, в Італії застосовується підхід, що ґрунтується на англійському підході (ЛІНС – «низька доходність – високі витрати») і враховує неформальні норми та правила^{142,143}. За цим підходом споживачі, які перебувають за межею енергетичної бідності, визначаються як такі, що: 1) мають витрати на енергетичні ресурси удвічі більші за середню частку енерговитрат, а після їх відрахування залишок ресурсів залишається нижче за встановлену межу бідності; 2) домогосподарства, які не витрачають ресурси на закупівлю «безпосередньо опалення», а загальний обсяг енергетичних витрат є нижчим за середній (т. зв. «приховані енергетично бідні домогосподарства»). Для розрахунків за цим підходом використовуються дані Національного інституту статистики Італії (Istituto Nazionale di Statistica, ISTAT) щодо: оцінювання кількості домогосподарств, у яких частка енерговитрат перевищує конкретний показник (наприклад, 10 % від доходу або вдвічі більше середнього рівня), а також результати самооцінювання домогосподарствами свого становища та виявлення у домогосподарств відповідних ознак депривації.

Загалом, політика боротьби з енергетичною бідністю в Італії включає такі групи заходів: (1) зменшення рахунків за енергоресурси домогосподарств (наприклад, соціальні бонуси або тарифи); (2) підвищення енергоефективності будівель домогосподарств (регуляторні норми, податкові пільги, схеми сертифікації енергоефективності тощо); (3) надання субсидії домогосподарствам з низьким рівнем доходу. Для реалізації зазначених заходів впроваджено низку інструментів, серед яких:

податкові відрахування на енергоефективність – надається податкова знижка за економію енергії в існуючих будівлях¹⁴⁴;

фінансова допомога на витрати з опалення – деякі муніципалітети надають фінансову допомогу для окремих домогосподарств для покриття витрат на опалення¹⁴⁵;

соціальний бонус на природний газ – передбачає надання фінансової допомоги домогосподарствам для оплати рахунків за природний газ. Соціальний

¹⁴² How is energy poverty measured? URL: <http://oipeosservatorio.it/en/energy-poverty/>

¹⁴³ Energy Poverty in Italy. URL: <https://www.energypoverty.eu/news/energy-poverty-italy>

¹⁴⁴ Tax deductions for energy efficiency. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/tax-deductions-energy-efficiency>

¹⁴⁵ Financial assistance for heating costs. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/financial-assistance-heating-costs>

бонус на природний газ реалізується національним урядом Італії; наприклад, у 2014 році бонус отримали 625 тис. осіб¹⁴⁶;

соціальний бонус на електроенергію – передбачає надання фінансової допомоги домогосподарствам для оплати рахунків за електроенергію. Наприклад, у 2014 році бонус отримали 933 тис. осіб¹⁴⁷;

зниження податку на додану вартість для ремонтних робіт, включаючи заміну систем опалення¹⁴⁸;

надання субсидій компаніям та домогосподарствам, щоб допомогти утримувати домівки достатньо теплими¹⁴⁹;

Energy Social Housing Innovative Financing Tender (EnerSHIFT) – вкладення 14,59 млн. євро енергетичних інвестицій в модернізацію близько 43 будівель соціального житла в 4 провінціях Лігурії. Сфера соціального житла в Італії досить вузька і стосується найбільш вразливої категорії населення, тому такий інструмент вважається дієвим для боротьби з енергетичною бідністю¹⁵⁰;

Less Energy More OpportuNities (LEMON) – цей інструмент зорієнтований на модернізацію енергоспоживання в приватних та державних житлових будинках у регіоні Емілія-Романья шляхом застосування інноваційного підходу до фінансування, який передбачає укладення контрактів на поліпшення енергетичних характеристик житлових будинків у поєднанні зі споживанням відновлюваної енергії. Цей інструмент передбачає залучення інвестицій у стійку енергетику на 15,29 млн. євро для 622 житлових будинків¹⁵¹.

Для боротьби з енергетичною бідністю в Італії створено Італійську обсерваторію з питань енергетичної бідності (The Italian Observatory on Energy Poverty), яка є мережею дослідників з університетів, державних і приватних організацій та установ, до кола інтересів яких входять питання боротьби з енергетичною бідністю. Окрім того, до реалізації політики з подолання енергетичної бідності залучені такі установи та організації: 1) ARERA – італійська незалежна організація з питань енергетики, мереж та захисту навколишнього середовища, діяльність якої щодо подолання енергетичної бідності полягає в організації надання знижок на електроенергію та газ для малозабезпечених домогосподарств і інвалідів; 2) Acquirente Unico – активно залучає споживачів електроенергії та газу на енергетичний ринок, надаючи їм інформацію про їх права, можливості змінювати постачальників, порядок розгляду скарг; 3) AG.EN.A. – сприяє підвищенню енергоефективності в державному та приватному секторах.

¹⁴⁶ Gas bonus. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/gas-bonus>

¹⁴⁷ Electric bonus. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/electric-bonus>

¹⁴⁸ VAT reduction for renovation. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/vat-reduction-renovation>

¹⁴⁹ Heat account. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/heat-account>

¹⁵⁰ Energy Social Housing Innovative Financing Tender (EnerSHIFT). URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-social-housing-innovative-financing-tender-enershift>

¹⁵¹ Less Energy More OpportuNities (LEMON). URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/less-energy-more-opportunities-lemon>

Урахування неформальних норм і правил при виявленні та боротьбі з енергетичною бідністю перш за все простежується при встановленні розміру «соціальних бонусів». Зокрема, варіювання обсягу «соціального бонусу» на електроенергію та природний газ залежить від кліматичної зони, кількості членів домогосподарства, кількості дітей у сім'ї, потреби в допоміжному медичному обладнанні для членів домогосподарства тощо. У 2018 р. загальна сума «соціального бонусу» за електроенергію становила близько 120 млн євро, за газ – близько 64 млн євро. «Соціальним бонусом» хоча б один раз скористалися 2,9 млн домогосподарств¹⁵².

Загалом, більшість держав-членів ЄС у нормах права визначили проблему поширення енергетичної бідності і закріпили заходи боротьби з нею з урахуванням своїх національних особливостей. Аналіз відповідності положень Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців» нормам права в державах-членах ЄС з виявлення та боротьби з енергетичною бідністю (зокрема в National energy and climate plans (NECPs) на період 2021-2030 років) представлено у звіті Європейської обсерваторії з питань енергетичної бідності «Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis»¹⁵³.

Аналіз проведено за 13 критеріями, за кожним з яких здійснено оцінку (бали): 2 – повністю виконаний, 1 – виконаний частково (див. Таблицю 5). Критерії формувалися на основі відповідей на 13 запитань, а саме: 1. Чи визначено окремо в документі енергетичну бідність, як явище? 2. Чи надано чітке визначення поняття «енергетична бідність»? 3. Чи були сформульовані чіткі показники енергетичної бідності? 4. Чи сформовано державну політику щодо боротьби з енергетичною бідністю? 5. Чи існують заходи з боротьби з енергетичною бідністю, які передбачають пряму державну підтримку тарифів чи оплати рахунків? 6. Чи існують заходи з боротьби з енергетичною бідністю, які передбачають інвестування в енергоефективність? 7. Чи існують заходи з боротьби з енергетичною бідністю, що включають інструменти регулювання ринків енергоресурсів? 8. Чи існують заходи з боротьби з енергетичною бідністю, що передбачають інвестиції в енергетичну інфраструктуру? 9. Чи запропоновано нові механізми фінансової допомоги з боротьби з енергетичною бідністю? 10. Чи визнано ЄС джерелом фінансової допомоги з подолання енергетичної бідності? 11. Чи існують ефективні національні практики для подолання енергетичної бідності? 12. Чи існують ефективні місцеві чи регіональні практики для подолання

¹⁵² Integrated National Energy and Climate Plan, December 2019. URL:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/it_final_necp_main_en.pdf

¹⁵³ Stefan Bouzarovski, Harriet Thomson. (2020) Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>

енергетичної бідності? 13. Чи існують ефективні механізми взаємодії для боротьби з енергетичною бідністю?

Наведені у Таблиці 5 результати аналізу дають змогу відзначити, що майже у всіх державах ЄС вимоги Четвертого енергетичного пакету імплементовано у Національні плани з енергетики та клімату на період 2021-2030 років (NECPs), зокрема: визначено проблему енергетичної бідності; встановлено індикатор для її виявлення; визначено засади формування та реалізації державної політики з боротьби з енергетичною бідністю; енергоефективність визначено як основний засіб боротьби з енергетичною бідністю; вагомим засобом в боротьбі з енергетичною бідністю є державна підтримка тарифів чи оплата рахунків для окремих категорій споживачів енергоресурсів. У таких державах ЄС як Іспанія, Литва, Італія, Мальта, Кіпр, Австрія у Національних планах з енергетики та клімату (NECPs) задекларовано поняття «енергетична бідність».

Таблиця 5

Оцінка відповідності імплементації положень Четвертого енергетичного пакету щодо виявлення і боротьби з енергетичною бідністю у Національні плани з енергетики та клімату на період 2021-2030 років (NECPs), бали

Критерії	Бельгія	Іспанія	Франція	Литва	Болгарія	Греція	Італія	Мальта	Хорватія	Кіпр	Польща	Румунія	Австрія	Угорщина	Фінляндія	Португалія	Словаччина	Чехія	Латвія	Німеччина	Естонія	Нідерланди	Данія	Словенія	Люксембург	Швеція
Енергетичну бідність (ЕБ) визнано	2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2		2	2	2	2					2		
Визначено поняття «енергетична бідність»		2		2			1	1		2			2		2											
Встановлено індикатор ЕБ	2	2	2	2			2	2		2		2	2	2				2	2		2	2				
Сформовано державну політику з боротьби з ЕБ	2	2	2		2	2	2	2	2	2		2		2						2	1					
Тарифи, як засіб боротьби з ЕБ	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		2			2	1							2			
Енергоефективність, як засіб боротьби з ЕБ	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		2	2	1	2	1				1		2			
Регулювання ринку енергоресурсів	2			2	2		2				2			2			1					1				
Інвестиції в енергетичну інфраструктуру	2	2	2	2	2	2		2			2	2					1					1				
Фінансова допомога в боротьбі з ЕБ	1		2			2					2															
Фінансування ЄС в боротьбі з ЕБ	1			2	2	2	1		2		2								2							
Ефективні національні практики в боротьбі з ЕБ	2	2	2					2							2					2						
Ефективні регіональні/місцеві практики в боротьбі з ЕБ	2														2		2									
Механізми взаємодії в боротьбі з ЕБ		2	1	1					2			2	2		2	2	2			1						
Загальний результат	19	18	17	17	14	14	14	13	12	12	12	12	10	10	9	8	8	6	6	5	4	4	3	2	0	0

Джерело: Обсерваторія з енергетичної бідності ЄС (Energy Poverty Observatory EU)

Поштовхом до поглиблення енергетичної бідності стали соціально-економічні наслідки функціонування економіки в режимі жорсткого карантину, викликаного поширенням COVID-19. Від введення жорсткого карантину в державах ЄС найбільше постраждали працівники сектору послуг, при тому, що в цій сфері в основному працюють люди, що мають порівняно низьку заробітну плату, а також соціально вразливі верстви населення. Не менше постраждали дрібні підприємці та їх працівники, які втратили джерело доходу, при цьому не будучи соціально захищеними. Наприклад, у Франції 74% працівників у малому бізнесі та дрібних підприємців повідомили про погіршення свого особистого матеріального становища через введення режиму жорсткого карантину. Щоб запобігти поглибленню енергетичної бідності населення, в державах ЄС впроваджували такі додаткові заходи: заборону на відключення від енергетичних послуг (Австрія, Бельгія, Франція, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Угорщина, Нідерланди, Польща, Іспанія); субсидії на енергоресурси, коригування та заморожування тарифів (Австрія, Бельгія, Хорватія, Кіпр, Франція, Греція, Італія, Португалія, Румунія, Словенія, Іспанія); відстрочення оплати рахунків або встановлення персоналізованих планів оплати за енергоресурси (Болгарія, Чехія, Франція, Німеччина, Ірландія, Литва, Польща, Португалія, Словаччина, Іспанія). Не ідентифіковано додаткових заходів для запобігання поглибленню енергетичної бідності в умовах поширення COVID-19 в таких державах ЄС як Данія, Естонія, Фінляндія, Латвія, Люксембург, Мальта, Швеція¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Stefan Bouzarovski, Harriet Thomson. (2020) Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>

4. КЛЮЧОВІ ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА ЄС ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ ЕНЕРГІЇ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ З УРАХУВАННЯМ ДЕКАРБОНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Валовий внутрішній продукт України у 2019 році склав 153,8 млрд. дол. США¹⁵⁵, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності – 13 341,2 дол. США.¹⁵⁶ В тому ж році, за оцінками Державної служби статистики України, 21,8% домогосподарств не мали змоги підтримувати достатньо теплу температуру у своєму житлі (на придбання палива, обігрівача тощо) протягом опалювального сезону, а 18,8% домогосподарств мали недостатньо коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати рахунків за житло і необхідні послуги з його утримання або оплати газу для приготування їжі¹⁵⁷.

Взяті зобов'язання України щодо забезпечення доступу до доступних, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для населення у відповідності до положень Третього та Четвертого енергетичних пакетів поступово впроваджуються в життя, але спостерігається його несистемність. Це, передусім, стосується таких напрямів забезпечення доступності енергії для населення, як виявлення і боротьба з енергетичною бідністю, а також окремих аспектів захисту прав споживачів енергоресурсів.

Для досягнення високого рівня громадського обслуговування на лібералізованих ринках природного газу та електроенергії наразі в Україні лише впроваджуються засади можливості вибору постачальника енергоресурсів для населення. Запровадження в Україні з 2019 року нової моделі ринку електричної енергії надало можливості для вільного вибору та зміни електропостачальників споживачами. Для збереження цін (тарифів) на електричну енергію для побутових споживачів на рівні виробленої електроенергії за граничною ціною, яка була встановлена у квітні-травні 2019 року, Урядом було прийнято рішення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії¹⁵⁸, яке діє до 31 березня 2021 року. Проте ці заходи з тимчасового врегулювання питання щодо забезпечення доступності електричної енергії для побутових споживачів суттєво обмежили конкуренцію на ринку електричної енергії та разом з іншими чинниками не дозволили повною мірою реалізувати функціонування нової моделі ринку електричної енергії. Упродовж

¹⁵⁵ GDP (current US\$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

¹⁵⁶ GDP per capita, PPP (current international \$). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

¹⁵⁷ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2019 році. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddot2019pdf.zip

¹⁵⁸ Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії: постанова КМУ від 5 червня 2019 р. № 483. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2019-%D0%BF#Text>

2019 року спостерігалось значне збільшення кількості електропостачальників: з 263 станом на початок року до 645 станом на кінець року¹⁵⁹. У разі, якщо споживач, у тому числі побутовий, залишився без електропостачальника (унаслідок банкрутства, ліквідації попереднього електропостачальника, завершення строку дії ліцензії, зупинення або анулювання ліцензії з постачання електричної енергії споживачам попереднього електропостачальника, невиконання або неналежного виконання електропостачальником правил ринку, необрання споживачем електропостачальника), то такому споживачу постачання електричної енергії здійснює постачальник «останньої надії». Розпорядженням Кабінету Міністрів України¹⁶⁰ постачальником «останньої надії» з 1 січня 2019 року до 31 грудня 2021 року визначено державне підприємство зовнішньоекономічної діяльності «Укрінтеренерго». Станом на 31.12.2019 кількість споживачів за договором постачальника «останньої надії» становила 32, з яких 4 - побутові колективні споживачі та 28 - непобутових. При цьому основною причиною надання послуг з постачання електричної енергії споживачам постачальником «останньої надії» було необрання споживачем електропостачальника.

Законом України «Про ринок природного газу»¹⁶¹ гарантується право вибору та зміни постачальника природного газу, а правила постачання – визначають порядок та умови переходу споживача від одного до іншого. У 2019 році здійснювало діяльність 249 постачальників природного газу, що на 6% більше, ніж у 2018 році (234 постачальники). Нині постачальником «останньої надії» визначено ТОВ «ГК «Нафтогаз України».

У сфері теплопостачання в Україні монопольне становище підприємств теплопостачання призвело до накопичення багатьох проблем, які стримують її розвиток, зумовлюють високі ціни на теплову енергію та потребують нагального вирішення: технічний стан інфраструктури сфери теплопостачання наближається до критичного через високий ступінь зношеності обладнання, застарілість технологій (підлягають модернізації/реконструкції 44,5% котлів з терміном експлуатації понад 30 років, 83,9% теплових мереж з терміном експлуатації понад 25 років¹⁶²); високі втрати теплової енергії (оцінюються в діапазоні від 5 до 47%); встановлення бар'єрів до теплових мереж незалежних виробників теплової енергії; відсутності стимулів для підвищення ефективності виробництва теплової енергії та

¹⁵⁹ Звіт про результати діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у 2019 році: затверджено Постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг 27 травня 2020 року № 975. URL: http://www.nerc.gov.ua/index.php/map_1/data/filearch/Proekty/2019/?id=51822

¹⁶⁰ Про визначення державного підприємства зовнішньоекономічної діяльності «Укрінтеренерго» постачальником «останньої надії»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2018-%D1%80#Text>

¹⁶¹ Закон України «Про ринок природного газу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#top>

¹⁶² Звіт про результати діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у 2019 році: затверджено Постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг 27 травня 2020 року № 975. URL: http://www.nerc.gov.ua/index.php/map_1/data/filearch/Proekty/2019/?id=51822

зниження втрат при транспортуванні теплової енергії¹⁶³. Для модернізації/реконструкції основних фондів, будівництва нових об'єктів використовувалися кошти інвестиційних програм (в обсязі 345,63 млн грн в 2019 році), а також міжнародних фінансових організацій (в обсязі 629,38 млн грн.). При цьому, до тарифів на теплову енергію включалися витрати на сплату відсотків за користування отриманими кредитами та інші витрати, пов'язані із запозиченнями лише за кредитними договорами: (1) запозичення за якими та умови яких узгоджено з НКРЕКП; (2) з міжнародними фінансовими установами, які були підписані суб'єктами господарювання в період регулювання їх діяльності у сфері теплопостачання місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування. Для визначення обґрунтованості капіталовкладень та виконання інвестиційних заходів відповідно до джерел фінансування (зокрема з міського, обласного, державного бюджету), а також забезпечення цільового використання коштів суб'єктами господарювання у сфері теплопостачання постановою НКРЕКП від 09.07.2020 №1297¹⁶⁴ передбачено обов'язковість розроблення, затвердження, погодження, схвалення та виконання ліцензіатами НКРЕКП довгострокових інвестиційних програм.

Захист прав та законних інтересів побутових споживачів, врегулювання спорів на ринках електроенергії, природного газу визначено одним із основних завдань Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг¹⁶⁵. При цьому учасники роздрібного ринку енергоресурсів мають розробити та опублікувати на власному веб-сайті процедуру розгляду звернень/скарг/претензій споживачів. У 2019 році до НКРЕКП звернулося 5 457 споживачів електричної енергії, серед яких питання, з якими зверталися споживачі: ціни/тарифи – 674, якість електропостачання – 473, складені акти про правопорушення – 400, відключення/відновлення електропостачання – 252. Усього у 2019 році 16 039 споживачам було надано компенсацій на загальну суму 2 359 тис. грн. За недотримання гарантованого стандарту «відновлення електропостачання після перерви в електропостачанні протягом 24 годин» надано компенсацію 4 457 споживачам, за недотримання показників відхилення напруги – 10 975 споживачам. Для захисту прав споживачів протягом 2019 року опрацьовано 1170 письмових звернень споживачів в частині досягнення балансу інтересів

¹⁶³ Завгородня С.П. Підвищення ефективності енерговикористання як засіб подолання енергетичної бідності: аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-04/energoefectyvnist-1-4.pdf>

¹⁶⁴ Про внесення змін до Порядку розроблення, погодження, затвердження та виконання інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання: постанова НКРЕКП від 09.07.2020 № 1297. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1297874-20#Text>

¹⁶⁵ Звіт про результати діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у 2019 році: затверджено Постановою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг 27 травня 2020 року № 975. URL: http://www.nerc.gov.ua/index.php/map_1/data/filearch/Proekty/2019/?id=51822

споживачів, суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сфері теплопостачання.

Загальна кількість звернень, що надійшли до НКРЕКП у 2019 році від побутових споживачів природного газу, складає 12684. Одним із найпоширеніших питань, які надходили до НКРЕКП у 2019 році від побутових споживачів природного газу, було питання приведення об'ємів природного газу до стандартних умов для здійснення комерційних розрахунків за використаний природний газ побутовими споживачами. Крім того, визначено, що спірні питання між споживачем і постачальником щодо постачання природного газу, оплати послуг постачальника, відшкодування збитків тощо мають вирішуватися шляхом переговорів, а у разі недосягнення згоди – у судовому порядку.

Заходи із забезпечення інформування побутових споживачів на лібералізованих ринках електроенергії та природного газу впроваджені не в повній мірі. Чинним законодавством визначено¹⁶⁶, що доступ споживачів до інформації щодо їх прав, зміни постачальника, джерел енергії має надаватися в рахунках споживачів та/або оприлюднюватися на веб-сайтах, ЗМІ тощо. Для забезпечення інформування побутових споживачів у сфері енергетики функціонує мобільний додаток «Енергетика онлайн», НКРЕКП проводить активну роботу щодо взаємодії з національними та регіональними редакціями та журналістами профільних і ділових видань, інформаційних агентств, телеканалів та радіостанцій. Загалом у 2019 р. НКРЕКП взаємодіяла з близько 900 представниками ЗМІ.

У секторі електричної енергії постачальниками універсальних послуг споживачам надавалася необхідна інформація за їх запитом, на власних офіційних сайтах постачальників, у центрах обслуговування споживачів, у рахунках, в особовому кабінеті споживача, у місцях оплати за електричну енергію, через засоби масової інформації тощо. Забезпечення побутових споживачів ключовою інформацією про послуги з постачання електричної енергії згідно з вимогами у платіжних документах або додатках до них повною мірою реалізували 10 постачальників, а на офіційних сайтах – лише декілька постачальників електричної енергії. Окрім того, з метою формування прозорого інформаційного середовища для учасників ринку, систематизації інформації ліцензіатів, НКРЕКП спільно з аналітичним центром DiXi Group розробили інтерактивний інструмент – Перелік електропостачальників. Цей Перелік надає можливість споживачам оперативно знайти по кожній області постачальників, які приєднані до договорів про розподіл з відповідними операторами систем, із посиланням на їх офіційні веб-сайти.

У газовому секторі для забезпеченням інформування побутових споживачів про обсяги споживання природного газу за минулий календарний рік НКРЕКП на

¹⁶⁶ Закон України “Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-19#Text>

власному веб-сайті розмістила загальнодержавну інформацію про середнє споживання природного газу одним абонентом, а також інформацію про середнє споживання одним абонентом у країнах Європи. Окрім того, НКРЕКП здійснює контроль за виконанням постачальниками, які здійснюють постачання природного газу побутовим споживачам, вимог доведення до споживачів ключової інформації. Для забезпечення обізнаності громадян щодо їх прав та обов'язків як споживачів природного газу НКРЕКП регулярно публікуються окремі відповіді на найбільш поширені питання, інформаційні та аналітичні матеріали в офіційному друкованому виданні – «Інформаційний бюлетень НКРЕКП», на офіційному вебсайті НКРЕКП та в системах інформаційно-правового забезпечення «ЛІГА:ЗАКОН» і «Законодавство».

Попри зазначені заходи, постали проблемні питання з інформування побутових споживачів природного газу після скасування з 1 серпня 2020 року державних гарантій в ціні на природний газ і надання можливості для побутових споживачів обирати й змінювати постачальників природного газу. Згідно з результатами опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 17 по 23 вересня 2020 року, про сам факт відкриття ринку газу для населення знає всього 45% респондентів, 58,6% - негативно сприйняли ринкове ціноутворення, а 28,2% – негативно сприйняли надання можливості змінювати постачальника¹⁶⁷.

Для удосконалення інформування побутових споживачів стосовно їх прав з вибору постачальника природного газу доцільно врахувати досвід Ірландії, де функціонують незалежні, акредитовані веб-сайти з порівняння цін на енергоресурси, що дають змогу побутовим споживачам обирати постачальника на найкращих для них умовах. Але при впровадженні цього досвіду варто враховувати особливості розподілу в Україні домогосподарств за доступом до послуг Інтернету. Зокрема, лише 61,5% домогосподарств мають доступ до Інтернету вдома (78,5% - у великих містах, 61,9% - у малих містах, лише 40,6% - у сільській місцевості¹⁶⁸).

У звіті Міжнародного енергетичного агентства «Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017»¹⁶⁹ зазначається, що рівень споживання енергії та структура використання палива домогосподарствами тісно корелюють із соціально-економічним розвитком суспільства. У міру зростання рівня доходу на душу населення обсяги споживання традиційної біомаси в неефективних печах мають тенденцію до зменшення при одночасному збільшенні загальних обсягів споживання. Зокрема, у 2015 році в таких високорозвинених

¹⁶⁷ Енергетична бідність. Тільки 11% українців бачать плюси у відкритті ринку газу для населення. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/energetychna-bidnist-tilky-11protsent-ukraintsiv-bachat-pliersy-u-vidkrytti-ryнку-gazu-dlia-naselennia>

¹⁶⁸ Доступ домогосподарств України до Інтернету. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/07/zb_dd_in19.pdf

¹⁶⁹ Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017 Special Report URL: <https://www.iea.org/reports/energy-access-outlook-2017>

країнах як Німеччина і Японія у кінцевому споживанні енергії на душу населення частка біомаси складала менше 10%, електроенергії – більше 20%, решта – інші види палива; у країнах з нижчим за середній рівнем розвитку (Індонезія, Індія, Сенегал, В'єтнам) частка біомаси складала від 30 до 40%, частка електроенергії – 10-20%; у країнах з низьким рівнем розвитку (Ефіопія, Непал, Конго, Кенія) частка біомаси складала від 60 до 90%, а електроенергії – до 10%.

Обсяги використання відновлюваних джерел енергії домогосподарствами в Україні порівняно з окремими державами Європейського Союзу розкривають існуючі *можливості побутових споживачів повноцінно брати участь в енергетичному ринку* за рахунок переходу від централізованих системи до розподіленої генерації. Відповідно до розрахованого ЕУ Eurostat енергетичного балансу за 2018 рік¹⁷⁰ найбільша частка відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні домогосподарствами енергії відмічається у таких державах ЄС, як Хорватія (46,3%), Латвія (43,6%), Словенія (43,7%), Естонія (41,9%), Франція (22,4%), Італія (20,3%). Натомість в Україні цей показник становить лише 11,3%.

Використання відновлюваної енергії домогосподарствами за джерелами має такий вигляд: у Хорватії – сонячна теплова енергія (0,9%), первинне тверде біопаливо (97%), вугілля (0,7%), тепло з навколишнього середовища (1,4%); у Латвії – первинне тверде біопаливо (99,7%), вугілля (0,3%); Словенії – сонячна теплова енергія (2,1%), геотермальна енергія (6,8%), первинне тверде біопаливо (91,1%); Естонії – первинне тверде біопаливо (100%); Франції – сонячна теплова енергія (1,9%), первинне тверде біопаливо (73,1%), тепло навколишнього середовища (25%); Італії – сонячна теплова енергія (2,5%), геотермальна енергія (0,01%), первинне тверде біопаливо (95,3%), вугілля (0,7%), тепло навколишнього середовища (1,5%). Як показують статистичні дані, у цих державах ЄС споживання домогосподарствами вугілля практично відсутнє, що пов'язано з деструктивним впливом на атмосферу, земельні та водні ресурси, а також загрозою здоров'ю громадян. Німеччина готується відмовитись від споживання вугілля до 2038 року, Угорщина – до 2030, Греція – до 2028, Велика Британія – до 2025, Франція – до 2022 року¹⁷¹.

За даними енергетичного балансу України, у 2018 році серед джерел відновлюваної енергії, які використовували домогосподарства, були біопаливо та відходи¹⁷². Така ситуація сигналізує про повернення селян до опалення будинків дровами. Попри зручність та менші затрати фізичної сили, люди починають потроху відмовлятися від газу, повертаючись до старих грубок та встановлюючи

¹⁷⁰ Energy balances. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/energy-balances>

¹⁷¹ Мінекоенерго: Європа відмовляється від споживання вугілля. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minekoenergo-yevropa-vidmovlyayetsya-vid-spozhyvannya-vugillya>

¹⁷² Енергетичний баланс України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/energ/en_bal/arh_2012.htm

твердопаливні котли¹⁷³, а з настанням опалювального періоду загострюється проблема незаконної та фактично безконтрольної вирубки лісів¹⁷⁴. Натомість у країнах Африки, Азії, Латинської Америки для забезпечення доступності енергії для населення до 2030 року передбачається замінити традиційне використання твердої біомаси, вугілля та гасу для приготування їжі на екологічно чисті джерела енергії (біогаз, зріджений і природний газ, електроенергію, в тому числі з відновлюваних джерел)¹⁷⁵. Станом на 01.04.2020 в Україні по «зеленому» тарифу працює понад 24 тис. сонячних електростанцій приватних домогосподарств, в які інвестовано близько 500 млн. євро¹⁷⁶.

Для стимулювання домогосподарств збільшувати частку відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні і *обирати, який вид енергії використовувати для зменшення витрат*, передбачено такі заходи:

(1) встановлення тарифів на теплову енергію для суб'єктів господарювання, що здійснюють її виробництво на установках з використанням альтернативних джерел енергії, включаючи теплоелектроцентралі, теплоелектростанції та когенераційні установки, для потреб установ та організацій, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету, а також для потреб населення, на рівні 90 відсотків діючого для суб'єкта господарювання тарифу на теплову енергію, вироблену з використанням природного газу, для потреб відповідної категорії споживачів¹⁷⁷;

(2) відшкодування частини суми кредитів, залучених на придбання котлів з використанням будь-яких видів палива та енергії (крім природного газу та електричної енергії) та енергоефективного обладнання та/або матеріалів (урядова програма «теплих кредитів»);

(3) інформаційно-роз'яснювальна кампанія, присвячена перевагам відновлюваних джерел енергії у домогосподарствах – «Чиста енергія для Вашої родини»¹⁷⁸. Наголошується, щоб менше платити за комунальні послуги, стати енергонезалежними, приватні домогосподарства можуть встановити сонячні панелі або вітроелектростанції для виробництва електроенергії, теплові насоси або твердопаливні котли для опалення, геліоколектори для нагріву води.

В напрямку імплементації положень Директиви 2018/2001/ЄС Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців», що стосується

¹⁷³ Селяни повертаються до опалення будинків дровами. URL: <http://vlasno.info/ekonomika/3/nashi-groshi/item/20098>

¹⁷⁴ Вирубка лісів: рубати не можна залишити. URL: <https://www.05361.com.ua/news/2563348/virubka-lisiv-rubati-ne-mozna-zalisiti>

¹⁷⁵ Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017 Special Report URL: <https://www.iea.org/reports/energy-access-outlook-2017>

¹⁷⁶ Електроенергія з енергії сонця для Вашої родини. URL: <https://sae.gov.uk/content/renewables> (дата звернення: 17.11.2020)

¹⁷⁷ Закон України «Про тепlopостачання». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2633-15#Text>

¹⁷⁸ Відновлювані джерела енергії для домогосподарств. URL: <https://sae.gov.uk/content/renewables> (дата звернення: 17.11.2020).

стимулювання побутових споживачів до інвестування у нові види виробництва енергії, в Україні доцільно впровадити додаткові схеми державної підтримки для встановлення установок відновлюваних джерел енергії. Зважаючи на засади діяльності Фонду енергоефективності, для ОСББ (що є аналогами енергетичних кооперативів) доцільно розробити державні цільові програми за технічної та фінансової підтримки Фонду (протягом 2018-2020 років фінансування Фонду енергоефективності складало 1,6 млрд. грн щорічно, окрім того надавалася фінансова підтримка з боку ЄС та уряду Німеччини). При цьому варто передбачити можливість доступу до споживання енергії з відновлюваних джерел всім кінцевим споживачам енергетичного кооперативу, в тому числі тим, хто має низький дохід або є вразливими споживачами енергоресурсів. Для приватних домогосподарств, які не можуть бути учасниками програм Фонду енергоефективності, доцільним є розроблення та виконання державних/місцевих цільових програм за принципом співфінансування, за якого компенсується частка від вартості обладнання відновлюваних джерел енергії. Такий механізм державної підтримки дає змогу знизити витрати на оплату рахунків за енергетичні послуги побутових споживачів, відмовитись від опалення дровами, а також подолати складні життєві обставини та повернутися до активного економічного і соціального життя.

Передбачене законодавством скасування 31 березня 2021 року механізму покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку електричної енергії¹⁷⁹ може поглибити проблему забезпечення доступності енергії для населення, а тому актуалізує надання можливості побутовим споживачам *управляти власним енергоспоживанням*. Залучити до активної участі в зниженні обсягів споживання електроенергії побутових споживачів доцільно за рахунок впровадження інструменту управління попитом, що передбачає динамічне ціноутворення на передачу електричної енергії у час максимальних (пікових) навантажень.

У відповідності до положень Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та директив Європейського Союзу в Україні окреслено рамки надання державної соціальної допомоги *вразливим споживачам енергоресурсів*. Законами України «Про ринок природного газу»¹⁸⁰, «Про ринок електричної енергії»¹⁸¹ задекларовано поняття «вразливі споживачі» – побутові споживачі, визначені у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку, які мають право на передбачену законом підтримку для відшкодування витрат на оплату спожитої електричної енергії, природного газу та/або захист від відключення у певні періоди.

¹⁷⁹ Про затвердження Положення про покладання спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії: постанова Кабінету Міністрів України від 5 червня 2019 р. № 483. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2019-%D0%BF#Text>

¹⁸⁰ Закон України «Про ринок природного газу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>

¹⁸¹ Закон України «Про ринок електричної енергії». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19>

Надання безповоротної адресної державної соціальної допомоги передбачено тим громадянам, які не можуть самотужки платити за житлово-комунальні послуги, оплачувати витрати на управління багатоквартирним будинком. Зокрема, віднесення споживачів енергоресурсів до категорії вразливих реалізується у разі перевищення базової норми плати за ЖКП в розмірі 15% середньомісячного сукупного доходу домогосподарства, з урахуванням нормативів споживання¹⁸². Державну допомогу не надається споживачам, які не відповідають встановленим критеріям: щодо майнового стану; щодо доходів, в тому числі прихованих; щодо наявності простроченої понад три місяці заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг; якщо у складі домогосподарства або у складі сім'ї члена домогосподарства є особи, які мають заборгованість за виконавчими провадженнями про стягнення аліментів понад три місяці; громадянин на вимогу не повернув надміру виплачену суму житлової субсидії за попередні періоди її одержання¹⁸³.

Для надання адресної соціальної допомоги лише вразливим споживачам енергоресурсів і формування соціально справедливої системи субсидій впроваджено ряд інструментів: (1) виплату у грошовій формі пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу (видатки на виплату пільг і субсидій на 2020 рік становили 47,6 млрд. грн.¹⁸⁴, на 2021 рік планується в розмірі 36,6 млрд.грн.¹⁸⁵); (2) введено в дію Єдиний державний реєстр одержувачів субсидій для підвищення адресності надання субсидій¹⁸⁶; (3) прийнято Закон України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат»¹⁸⁷, що передбачає жорсткий контроль за доходами населення, які отримують соціальні виплати, й повернення коштів у разі шахрайства з боку одержувачів субсидій. В результаті підвищення адресності надання соціальної допомоги лише вразливим споживачам енергоресурсів, розмір субсидій і пільг знизився з 71 млрд. грн. у 2018 році до 36,6 млрд. грн. передбачених у Державному бюджеті на 2021 рік.

¹⁸² Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії: постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 р. № 1156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1156-98-%D0%BF#Text>

¹⁸³ Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива: постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1995 р. № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-95-%D0%BF#Text>

¹⁸⁴ Додаток №3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». URL: <https://mof.gov.ua/uk/budget-process-projects-declaration>

¹⁸⁵ Проект держбюджету-2021: Кабмін скоротив видатки на субсидії до 36,6 млрд грн. URL: https://espreso.tv/news/2020/09/15/proyekt_derzhbyudzhetu_2021_kabmin_skorotyv_vydatky_na_subsydiyi_do_36_6_mlrd_grn

¹⁸⁶ Єдиний державний реєстр отримувачів житлових субсидій. URL: <https://data.gov.ua/dataset/8ff7e5ca-2a89-48d3-9b78-d8cac6c890c5>

¹⁸⁷ Закон України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324-20#Text>

Проте ситуація, коли 21,8% домогосподарств не мали змоги підтримувати достатньо теплу температуру у своєму житлі, засвідчує необхідність встановлення додаткових критеріїв для визначення адресатів отримання субсидій. Наприклад, характерними для окремих держав ЄС критеріями при наданні адресної соціальної допомоги були: в Італії – потреби в медичному обладнанні для членів домогосподарства; Ірландії – наявність самотніх батьків, наявність у споживачів складних і довготривалих проблем зі здоров'ям, проживання у будівлях низької якості. В той же час в Україні, як вказувалося вище, серед будівель, що пройшли енергетичну сертифікацію, найвищий клас енергоефективності «А» мають лише 14 житлових будинків, найнижчий рівень споживання енергоресурсів зафіксовано у розмірі 21,71 кВт·год/м², а найвищий – 592,8 кВт·год/м²¹⁸⁸. Також Україна знаходиться серед держав з високим рівнем захворюваності на рак (щорічно близько 65 тисяч осіб помирають від раку, а 140 тисяч дізнаються про свою хворобу)¹⁸⁹, залишається анти-лідером серед європейських країн в боротьбі з туберкульозом¹⁹⁰, близько 3,5 мільйона людей мають захворюваність на цукровий діабет¹⁹¹.

У межах надання державної соціальної допомоги вразливим споживачам енергоресурсів передбачено заходи захисту від відключення у певні періоди, спрямовані на задоволення потреб таких споживачів в електричній енергії¹⁹² та природному газі¹⁹³. Для забезпечення дисциплінованості оплати ЖКП у готівковій формі серед отримувачів субсидій передбачено, що отримати право на їх призначення можна лише після погашення або реструктуризації заборгованості.

Для стимулювання підвищення енергоефективності будівель вразливих споживачів енергоресурсів передбачено заходи з відшкодування збільшеної частини суми кредитів за програмою «Теплі кредити»¹⁹⁴. Для вразливих споживачів надаються кредити на умовах відшкодування 35% від суми кредиту. Якщо у складі ОСББ є родини-отримувачі субсидій, то таке ОСББ отримує відшкодування від 40 до 70% суми кредиту – залежно від кількості субсидіантів. На реалізацію заходів за програмою «Теплі кредити» в 2020 році було виділено 0,4 млрд. грн. з державного бюджету і 150 млн гривень з місцевих бюджетів (у 2019 році 0,4 млрд. грн. - з державного бюджету, 195 млн. грн. - з місцевих бюджетів.). Але, за підрахунками

¹⁸⁸ База даних енергетичних сертифікатів. URL: <http://sae.gov.ua/uk/content/energy-certificate>

¹⁸⁹ Які заходи вживає Україна для попередження та раннього виявлення онкозахворювань. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/jaki-zahodi-vzhivae-ukraina-dlja-poperedzhennja-ta-rannogo-vijavlennja-onkozahvorjuvan>

¹⁹⁰ Ситуация с туберкулезом в Украине остается сложной - в Украине ежедневно умирают 10 пациентов с туберкулезом. URL: <http://newsep.com.ua/new/1155>

¹⁹¹ Нові можливості у лікуванні діабету: в українських лікарнях з'явилося сучасне обладнання для моніторингу рівня глюкози. URL: <https://mind.ua/news/20212626-novi-mozhливosti-u-likuvanni-diabetu-v-ukrayinskih-likarnyah-z-yavilosya-suchasne-obladnannya-dlya-monitor>

¹⁹² Закон України «Про ринок електричної енергії». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19>

¹⁹³ Закон України «Про ринок природного газу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>

¹⁹⁴ Державна підтримка енергозбереження - програма "теплих кредитів". URL: <https://sae.gov.ua/uk/consumers/tepli-kredyty>

Держенергоефективності, для задоволення попиту на програму «Теплі кредити» потрібно близько 2,2 млрд грн.¹⁹⁵ Крім програми «Теплі кредити», в Україні працює державний Фонд енергоефективності, який надає гранти ОСББ для комплексної термомодернізації багатоквартирних будинків. Хоча програма «Енергодім» від Фонду енергоефективності не визначає «особливих умов» для субсидіантів, проте для перших 500 проектів компенсується 70% від вартості комплексної термомодернізації будинку.

Щоб повноцінно брати участь в енергетичному ринку, вразливим споживачам енергоресурсів надано можливості лише в частині придбання котлів з використанням будь-яких видів палива та енергії, крім природного газу та електричної енергії. Проте, вразливі споживачі енергоресурсів через обмежені фінансові можливості не мають змоги долучитися до альтернативних варіантів енергозабезпечення зі встановлення сонячних панелей або вітроелектростанцій, теплових насосів, геліоколекторів.

Формування *інституціональних засад боротьби з енергетичною бідністю* в Україні знаходиться на початковому етапі. На цьому етапі визначено потребу, задоволення якої вимагає спільних організаційних дій за участю державних інституцій, що зазначено в аналітичній доповіді до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України (*засвідчено поглиблення енергетичної бідності*)¹⁹⁶, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України (*передбачено розроблення та впровадження загальнодержавної програми термомодернізації будівель, як засобу подолання енергетичної бідності*)¹⁹⁷.

Згідно з положеннями Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців» (зокрема Регламенту ЄС 2018/199) держави-члени ЄС розробили інтегровані національні плани з енергетики та клімату (National energy and climate plans (NECPs)), в яких задекларували проблему поглиблення енергетичної бідності, надали визначення цього поняття, визначили положення з виявлення і боротьби з енергетичною бідністю (докладніше в Таблиці 5). В Україні наразі здійснюється моніторинг можливості населення задовольняти свої енергетичні потреби. Для цього використовуються різні показники, проте вони враховують лише окремі аспекти енергетичної бідності.

Так, відповідно до Методики комплексної оцінки бідності¹⁹⁸ визначаються чинники позбавлення або обмеження доступу до матеріальних благ/послуг для

¹⁹⁵ Мінекоенерго оголосило про старт програми "Теплі кредити" у 2020 році. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/03/31/658777/>

¹⁹⁶ Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України". URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/poslannya-prezidenta-ukraini/analitichna-dopovid-do-schorichnogo-poslannya-prezidenta-4>

¹⁹⁷ Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року №471. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620>

¹⁹⁸ Про затвердження Методики комплексної оцінки бідності : наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної

підтримання способу життя, притаманного конкретному суспільству в конкретний період, серед яких і критерії, що характеризують настання енергетичної бідності. До них, зокрема, належать: відсутність через брак коштів житла у нормальному стані (протікає дах, вологі стіни/підлога/фундамент або гnilі віконні рами чи підлога); нестача коштів для підтримування достатньо теплої температури у своєму житлі (на придбання палива, обігрівача тощо) протягом опалювального сезону; наявність у домогосподарства заборгованості з виплати іпотечного кредиту або орендних платежів, рахунків за комунальні платежі, платежів за придбання товарів та послуг на виплату або інших платежів за кредитами. За цими критеріями Державна служба статистики України вивчає результати самооцінювання домогосподарствами рівня їх доходів¹⁹⁹. Але зазначені критерії не враховують взаємозалежності основних чинників (низький рівень доходів, низька енергоефективність будівель та високі ціни на енергію), які спричиняють виникнення енергетичної бідності серед споживачів енергоресурсів. Варто також враховувати, що комбінація основних чинників зумовлює виникнення інших (які зокрема характеризують звички користувачів енергії, особливості приміщення), інтегральний вплив яких призводить до зростання ймовірності настання енергетичної бідності²⁰⁰.

Для подальшої інституціоналізації виявлення та боротьби з енергетичною бідністю в Україні згідно з положеннями Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців» постає низка важливих завдань. У межах виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України передбачено прийняття інтегрованого плану боротьби зі зміною клімату та розвитку енергетики до 2030 року²⁰¹. При підготовці проекту зазначеного плану доцільно включити питання, що стосуються виявлення і боротьби з енергетичною бідністю. Актуальними залишаються питання щодо визначення критеріїв вимірювання енергетичної бідності, моніторингу реалізації цілей боротьби з енергетичною бідністю. При цьому варто врахувати досвід держав-членів ЄС (зокрема Ірландії, Італії), а також Великої Британії, де на сьогодні вже розроблено відповідні методики та критерії, що враховують неформальні норми (культурні традиції, національні цінності, історичні передумови), а також визначено організації, які працюють над вирішенням цих питань.

служби статистики України, Національної академії наук України від 18.05.2017 № 827/403/507/113/232.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-17>

¹⁹⁹ Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2019 році. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddot2019pdf.zip

²⁰⁰ Завгородня С. П. Визначення методологічного підходу до державного управління щодо попередження енергетичної бідності. *Стратегічні пріоритети*. 2019. № 2 (50). С. 100–107.

²⁰¹ Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року №471. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-t120620>

Для запобігання поширенню енергетичної бідності в Україні, як і в більшості держав ЄС, зважаючи на наслідки коронакризи для населення, було впроваджено певні заходи соціального характеру. Зокрема (1) призупинено збільшення базової норми плати за енергетичні послуги до 20% середньомісячного сукупного доходу домогосподарства до першого числа місяця, що настає за місяцем, у якому відмінено карантин, встановлений Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2²⁰²; (2) передбачено спрощення порядку надання житлової субсидії та запроваджено додаткову компенсацію витрат на оплату комунальних послуг, що передбачає призначення житлової субсидії громадянам, які були звільнені з роботи в період карантину і зареєструвалися в службі зайнятості як безробітні; проведення розрахунку житлових субсидій з урахуванням збільшених на 50 відсотків соціальних нормативів, у межах яких надається субсидія на оплату житлово-комунальних послуг (люди більше перебувають вдома, а тому зростає споживання енергетичних послуг. Додаткова компенсація стосувалася понад 3 мільйонів домогосподарств); призначення житлової субсидії на наступний період усім домогосподарствам, які отримували житлову субсидію в опалювальному періоді 2019–2020 років, без заяв громадян про призначення житлових субсидій²⁰³; (3) здійснено додаткову компенсацію витрат на оплату комунальних послуг одержувачам житлових субсидій на період карантину, яка в середньому складає 300 гривень для кожної родини²⁰⁴; (4) встановлено фіксовану ціну на природний газ для побутових споживачів, що буде діяти в період опалювального сезону або до завершення карантинних обмежень²⁰⁵.

Для запобігання поширенню та подолання енергетичної бідності в проекті Закону України «Про енергетичну ефективність»²⁰⁶ передбачено розроблення Стратегії термомодернізації будівель на період до 2050 року, що поширюється на житлові будівлі та будівлі усіх форм власності, які часто відвідують громадяни. Водночас, актуальним залишається питання щодо забезпечення можливості споживачів, що потерпають від енергетичної бідності, долучатися до споживання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива.

²⁰² Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії: постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 р. № 1156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1156-98-%D0%BF#Text>

²⁰³ Кілька фактів щодо вчасної оплати житлово-комунальних послуг. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/kilka-faktiv-shhodo-vchasnoi-oplaty-zhytlovo-komunalnyh-poslug/>

²⁰⁴ Соціальна підтримка. URL: <https://covid19.gov.ua/prohramy-sotsialnoi-pidtrymky>

²⁰⁵ Кабмін знизив ціну на газ для населення. URL: <https://www.unian.ua/economics/energetics/kabmin-zniziv-cinu-na-gaz-dlya-naselennya-novini-sogodni-11288414.html>

²⁰⁶ Проект Закону України "Про енергетичну ефективність". URL: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245476405&cat_id=35082

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Потреба забезпечення доступу до доступної, надійної, стійкої та сучасної енергії, реалізація якої вимагає спільних організаційних дій, була зафіксована в офіційному документі Генеральної Асамблеї ООН. Шляхи забезпечення доступності енергії для населення для всіх держав – членів ЄС задекларовано в документах Третього та Четвертого енергетичних пакетів і передбачають захист прав споживачів енергоресурсів, захист вразливих категорій споживачів енергоресурсів, боротьбу з енергетичною бідністю. У напрямку захисту прав споживачів держави-члени ЄС мають досягати високого рівня громадського обслуговування; забезпечувати інформування побутових споживачів щодо їх прав та пропозицій постачальників на енергетичному ринку, взаємний обмін даними й інформацією про витрати споживачів із достатньою регулярністю; сприяти побутовим споживачам повноцінно брати участь в енергетичному ринку, управляти власним енергоспоживанням. Для захисту вразливих споживачів енергоресурсів передбачається визначити на законодавчому рівні поняття вразливих споживачів енергоресурсів, вживати заходів, що гарантують їм належний захист, які можуть стосуватися соціальної і енергетичної політики держави. Загальні положення щодо боротьби з енергетичною бідністю для всіх держав ЄС було узгоджено та задекларовано у Четвертому енергетичному пакеті «Чиста енергія для європейців».

Заходи з реалізації Цілі 7 Доступна та чиста енергія для населення найбільш послідовно впроваджують у таких державах ЄС, як Франція, Польща, Ірландія, Латвія, Естонія, а також у Великій Британії. В зазначених державах спостерігається позитивна динаміка зменшення обсягів споживання енергоресурсів домогосподарствами, причому частка населення, що не має змоги утримувати будинок достатньо теплим, не лише залишалася на досить низькому рівні, але й поступово зменшувалася. Серед цих держав значний прогрес у впровадженні «чистої» енергії у домогосподарствах відмічається у Франції, Естонії, Латвії.

В Україні в останні роки також спостерігається динаміка зменшення споживання енергії в домогосподарствах, проте частка населення, що не має змоги утримувати будинок достатньо теплим, є досить значною. Попри збільшення частки споживання відновлюваної енергії домогосподарствами у валовому кінцевому споживанні, його обсяги залишаються на досить низькому рівні у порівнянні з «передовими» державами ЄС у цій сфері.

Використання показників оцінювання поширення енергетичної бідності засвідчує, що 18,8% домогосподарств в Україні через недостатність коштів не мали змоги оплатити рахунки за житло та необхідні послуги з його утримання або оплати газу для приготування їжі (що є вищим більш ніж удвічі за аналогічний

показник в державах ЄС, які послідовно впроваджують заходи із забезпечення доступності енергії для населення); частка населення, яке не може утримувати будинок достатньо теплим, є вищою у 2,7-8,7 рази ніж у зазначених державах ЄС. Таку ситуацію в Україні спричиняють ряд факторів: низький рівень доходів населення (в 2018 році рівень бідності становив 34%, наприкінці 2020 року збільшився до 45%, в той час як ризик виникнення бідності в Польщі в 2018 році становив 18,9%); досить низький у порівнянні з досліджуваними державами рівень житлових умов і енергоефективності будівель. Але при цьому рівень цін на енергоресурси для населення в Україні, порівняно з такими державами як Велика Британія, Естонія, Ірландія, Латвія, Польща і Франція, є значно нижчим.

Визначення загальних цілей для всіх держав – членів ЄС щодо формування інституціональних засад подолання енергетичної бідності задекларовано в документах Третього та Четвертого енергетичних пакетів. Передбачається, що кожна держава Євросоюзу самостійно на власному рівні формуватиме інституціональні засади стосовно виявлення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, а також розроблятиме й втілюватиме заходи щодо її подолання. У відповідності до положень Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців» щодо виявлення і боротьби з енергетичною бідністю кожна держава ЄС розробила і затвердила National energy and climate plans (NECPs) на період 2021-2030 років, у яких: визначено проблему енергетичної бідності; встановлено індикатор для її виявлення; визначено засади формування та реалізації державної політики з боротьби з енергетичною бідністю; енергоефективність визначено як основний засіб у боротьбі з енергетичною бідністю; вагомим засобом в боротьбі з енергетичною бідністю є державна підтримка тарифів чи оплата рахунків для окремих категорій споживачів енергоресурсів.

В Україні, незважаючи на задекларовані положення Третього та Четвертого енергетичних пакетів, формування інституціональних засад боротьби з енергетичною бідністю знаходиться на початковому етапі. У зв'язку з цим для боротьби з енергетичною бідністю в Україні актуальним завданням є імплементація накопиченого міжнародного досвіду вирішення цієї комплексної проблеми. Хоча зобов'язання України щодо забезпечення доступу до доступних, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для населення згідно з положеннями Третього та Четвертого енергетичних пакетів поступово впроваджуються в життя, відмічається несистемність їх реалізації. Для усунення таких невідповідностей доцільним є: удосконалення інформування побутових споживачів стосовно їх прав з вибору постачальника природного газу та електроенергії; стимулювання побутових споживачів, в тому числі вразливих категорій споживачів, до інвестування у нові види виробництва енергії за рахунок впровадження додаткових схем державної підтримки встановлення сонячних панелей або вітроелектростанцій, щоб генерувати власну електроенергію, теплових насосів для

опалення, геліоколекторів для нагріву води; залучення побутових споживачів до активної участі у зниженні обсягів споживання електроенергії за рахунок впровадження інструменту управління попитом; встановлення додаткових критеріїв для забезпечення адресності отримання субсидій.

Для реалізації таких заходів **рекомендується**:

1. Кабінету Міністрів України:

1.1. У рамках виконання пункту 2 статті 2 Указу Президента України від 30 вересня 2019 року № 722 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» опрацювати питання щодо внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 686-р «Питання збору даних для моніторингу реалізації Цілей Сталого Розвитку», зокрема в частині встановлення додаткових індикаторів для моніторингу досягнення Цілі 7 «Забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх»;

1.2. Внести на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону України «Про енергетичну ефективність»;

1.3. Проаналізувати стан виконання Закону України «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, тепlopостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення» та розробити за участю Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг, заходи щодо удосконалення інформування споживачів енергоресурсів, у тому числі пропозиції щодо внесення змін до зазначеного Закону в частині конкретизації механізмів доведення відповідної інформації до споживачів;

2. Міністерству енергетики України:

2.1. При розробленні проєкту Стратегії енергетичної безпеки передбачити національне визначення терміну «енергетична бідність», індикатори виявлення енергетичної бідності, шляхи та заходи її подолання;

2.1. Відповідно до Регламенту ЄС 2018/199, Директиви 2019/944/ЄС при розробці інтегрованого плану боротьби зі зміною клімату та розвитку енергетики передбачити положення, що стосуються виявлення та боротьби з енергетичною бідністю;

2.3. Запровадити щорічний моніторинг та опублікування звіту про стан енергетичної бідності в Україні та заходи з боротьби з нею (зразком можуть бути звіти, що надають держави-члени ЄС до Обсерваторії з енергетичної бідності ЄС);

2.4. Розробити механізм залучення побутових споживачів електричної енергії до управління попитом за рахунок динамічного ціноутворення на передачу електричної енергії;

3. Міністерству соціальної політики України:

3.1. Розробити порядок віднесення споживачів енергоресурсів до категорії вразливих з урахуванням критеріїв, що характеризують не лише майновий стан і

доходи населення, але й наявність у споживачів складних і довготривалих проблем зі здоров'ям, низьку якість житла, уразливість споживачів щодо альтернативних варіантів енергозабезпечення тощо;

3.2. Разом із Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг, забезпечити надання вразливим споживачам рекомендацій з вибору постачальника енергоресурсів за найбільш вигідними для них умовами;

4. Державному агентству з енергоефективності та енергозбереження України:

4.1. Розробити програму державної підтримки кінцевих споживачів енергоресурсів на придбання обладнання для участі у програмі управління енерговикористанням за принципом співфінансування;

4.2. Розробити програму державної підтримки вразливих споживачів енергоресурсів за рахунок реалізації державних програм, а також ресурсів Фонду енергоефективності на придбання обладнання (сонячних панелей, вітроелектростанцій, теплових насосів, геліоколекторів);

4.3. Розробити Стратегію термомодернізації будівель на період до 2050 року, зокрема передбачити впровадження частки заходів з енергоефективності на пріоритетній основі у домогосподарствах, які потерпають від енергетичної бідності, відповідно до Директиви 2012/27/ЄС;

4.4. Впровадити на пріоритетній основі сертифікацію енергетичної ефективності будівель вразливих споживачів енергоресурсів і тих, хто страждає від енергетичної бідності;

5. Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг розробити і впровадити уніфікований механізм інформування побутових споживачів енергоресурсів з наведенням порівняння цін на енергоресурси, що сприятиме побутовим споживачам обирати постачальника на найкращих для них умовах, як на незалежних акредитованих веб-сайтах, так і у формі, що не потребує доступу до мережі Інтернет.

Наукове видання

Світлана Павлівна ЗАВГОРОДНЯ

**ДОСТУПНІСТЬ ЕНЕРГІЇ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА
ПЕРСПЕКТИВИ**

Аналітична доповідь