



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 20 oktober 2023
(OR. en)

14519/23

ENER 565
ENV 1164
CLIMA 499
IND 550
RECH 464
COMPET 1021
ECOFIN 1076

FÖLJENOT

från: Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av
Martine DEPREZ, direktör

inkom den: 20 oktober 2023

till: Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd

Komm. dok. nr: C(2023) 4080 final

Ärende: KOMMISSIONENS REKOMMENDATION
av den 20.10.2023
om energifattigdom

För delegationerna bifogas dokument – C(2023) 4080 final.

Bilaga: C(2023) 4080 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.10.2023
C(2023) 4080 final

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 20.10.2023

om energifattigdom

{SWD(2023) 647 final}

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 20.10.2023

om energifattigdom

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 292, och

av följande skäl:

- (1) Den senaste statistiken visar att omkring 40 miljoner européer i alla medlemsstater, motsvarande 9,3 % av unionens befolkning, inte kunde hålla sina hem tillräckligt varma under 2022. Det är en kraftig ökning sedan 2021 då 6,9 % av befolkningen befann sig i samma situation¹. Andelen har mer än fördubblats för personer i lägre inkomst kategorier. Siffrorna visar hur allvarlig situationen är och utgör en uppmaning till beslutsfattarna att vidta åtgärder och ta itu med de bakomliggande orsakerna till energifattigdom, inom ramen för en rättvis omställning som säkerställer att ingen ska lämnas utanför.
- (2) Energifattigdom är ett flerdimensionellt fenomen. I många fall beror denna situation främst på tre bakomliggande orsaker, kopplade till höga energikostnader i förhållande till hushållens budget, låga inkomstnivåer och låga energiprestanda för byggnader och apparater. Ett hushålls situation kan påverkas ytterligare av geografiska faktorer och klimatfaktorer, hushållens egenskaper, kön, hälsa och särskilda energi- och transportbehov för hushållen. Hushåll med högre energibehov, vilket inbegriper barnfamiljer, personer med funktionsnedsättning och äldre, drabbas också hårdare av energifattigdom och dess effekter. Kvinnor, särskilt de som är ensamstående föräldrar och äldre kvinnor, drabbas också särskilt hårt av energifattigdom på grund av strukturella ojämlikheter i inkomstfördelning, socioekonomisk status och könsskillnader inom omsorgen.
- (3) De höga energipriserna har påverkat unionens energimarknader sedan mitten av 2021. Allt fler människor har haft svårt att betala sina energiräkningar. Detta har inte begränsats till låginkomsttagare och utsatta medborgare, som använde en oproportionerligt högre andel av sin inkomst på energi, utan har även påverkat många medelinkomsttagare. Unionen har agerat enat inom den relevanta europeiska ramen och enligt internationella åtaganden för att underlätta situationen för EU-medborgarna. Behovet av ytterligare välriktade åtgärder på nationell nivå kvarstår dock.

¹ Källa: Eurostat (ilc_md01).

- (4) I den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som proklamerades gemensamt av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017², och FN:s mål för hållbar utveckling³ som antogs 2015 ingår energi bland de väsentliga tjänster som var och en har rätt till. Stöd för tillgång till sådana tjänster ska finnas för dem som behöver det. I pelaren hänvisas också till rätten till lämplig hjälp och skydd mot tvångsavhysning⁴.
- (5) I den europeiska gröna given⁵ betonas att omställningen måste vara rättvis och inkluderande, sätta människorna i centrum och ägna särskild uppmärksamhet åt att stödja de regioner, branscher, arbetstagare, hushåll och konsumenter som ställs inför de största utmaningarna i omställningen. I kommissionens meddelande *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar*⁶ understryks dessutom att genomförandet av den europeiska gröna given ska ge unionen de verktyg som krävs för konvergens uppåt, social rättvisa och välbefinnande för alla.
- (6) Rekommendation (EU) 2020/1563⁷ och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar⁸ ger vägledning om energifattigdom samt om definitionen av vad som utgör ett betydande antal hushåll som drabbats av energifattigdom. I rekommendationen identifieras 13 indikatorer för energifattigdom bland vilka medlemsstaterna kan välja dem som är tillgängliga och relevanta i deras sammanhang för att identifiera energifattigdom på deras territorium, på ett sätt som återspeglar olika aspekter av energifattigdom, och använda alternativa datauppsättningar för att återspegla lokala förhållanden, t.ex. överhettning under sommaren, kön och etnisk bakgrund, och göra korshänvisningar mellan inkomst- och energiförbrukningsuppgifter för att förstå de ekonomiska utmaningar som energifattiga hushåll ställs inför.
- (7) I rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet⁹ erinras om att rättvisa och solidaritet är grundläggande principer i unionens politik för att uppnå den gröna omställningen och är en förutsättning för ett brett och varaktigt stöd från allmänheten.
- (8) Målen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, målen för hållbar utveckling, den europeiska gröna given, rådets rekommendation om en rättvis omställning och kommissionens rekommendationer om energifattigdom utgör en ram för att identifiera

² Interinstitutionell proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter (EUT C 428, 13.12.2017, s. 10).

³ [Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling \(un.org\)](#), A/RES/70/1.

⁴ Principerna 19 ”Boende och stöd för hemlösa” och 20 ”Väsentliga tjänster”.

⁵ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Den europeiska gröna given* (COM(2019) 640 final).

⁶ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar* (COM(2020) 14 final).

⁷ Kommissionens rekommendation (EU) 2020/1563 av den 14 oktober 2020 om energifattigdom (EUT L 357, 27.10.2020, s. 35).

⁸ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *EU guidance on Energy Poverty* (SWD(2020) 960 final).

⁹ Rådets rekommendation av den 16 juni 2022 om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet 2022/C 243/04 (EUT C 243, 27.6.2022, s. 35).

energifattigdom i medlemsstaterna genom att tonvikten läggs vid principerna om tillgång till energi, inkludering, rättvisa och att ingen ska lämnas utanför. Alla dessa principer gäller för hushåll som drabbats av energifattigdom. Energi är den väsentliga tjänst för vilken skillnaderna i tillgången är störst i EU¹⁰.

- (9) Begreppet energifattigdom infördes 2009 genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG¹¹ och har sedan dess breddats i narrativet om en rättvis energiomställning. Den senaste rättsliga utvecklingen genom 55 %-paketet¹² innebär att en övergripande strategi läggs fram för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till energifattigdom. I och med paketet infördes en första unionsomfattande definition av energifattigdom genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791¹³ tillsammans med bestämmelser om prioritering av åtgärder för energieffektivitet och renovering av byggnader bland energifattiga grupper och andra utsatta grupper.
- (10) Energifattigdomen berör alla medlemsstater. Därför ska medlemsstaterna enligt artikel 3.3 d i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999¹⁴ bedöma hur många medborgare som lever i energifattigdom, fastställa ett mål om minskning av detta antal om det är väsentligt, och i sina slutliga nationella energi- och klimatplaner ange de styrmedel och åtgärder som riktar sig mot energifattigdomen. Medlemsstaterna var tvungna att lämna in sådana uppgifter för första gången 2019.
- (11) Att införa en definition av energifattigdom i nationell lagstiftning är ett första steg mot att erkänna och identifiera problemet och dess vidare sammanhang. Det kommer att hjälpa alla relevanta aktörer att hitta rätt lösningar för att bekämpa energifattigdom på lokal, regional och nationell nivå och unionsnivå, med beaktande av en kombination av dess tre huvudorsaker, dvs. låg inkomst, högre energiräkningar och låg energieffektivitet.
- (12) Begreppet energifattigdom både hör ihop med och skiljer sig från begreppet utsatta kunder. Enligt artikel 28 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944¹⁵ och artikel 3.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG¹⁶ ska medlemsstaterna definiera begreppet utsatta kunder, varvid det kan hänvisas till

¹⁰ SWD(2023) 213 final/2.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 55).

¹² Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, COM(2021) 550 final.

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955 (EUT L 231, 20.9.2023, s. 1).

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 (EUT L 328, 21.12.2018, s. 1).

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU (EUT L 158, 14.6.2019, s. 125).

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94).

energifattigdom samt andra kriterier, t.ex. kritiskt beroende av elutrustning av hälsoskäl eller ålder.

- (13) 18 medlemsstater har inkluderat energifattigdom som ett distinkt fenomen i sina befintliga nationella energi- och klimatplaner, medan omkring hälften av medlemsstaterna har tagit med närmare uppgifter om definitioner, tydliga mätningar och direkta politiska åtgärder för att bekämpa energifattigdom¹⁷.
- (14) Medlemsstaterna ska uppdatera de nationella energi- och klimatplanerna senast i juni 2024. De bör stödas i detta arbete och i kampen mot energifattigdom på nationell nivå genom effektiva åtgärds paket och ytterligare vägledning som kompletterar kommissionens rekommendation (EU) 2020/1563.
- (15) Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/955¹⁸ inrättades den sociala klimatfonden för att åtgärda och förebygga potentiella negativa fördelningseffekter till följd av utvidgningen av handeln med utsläppsrätter till byggnader och vägtransporter genom ett nytt EU-system för handel med utsläppsrätter för dessa två sektorer samt små industrier (ETS2) enligt direktiv 2003/87/EG¹⁹. Den sociala klimatfonden syftar till att tillhandahålla finansiering till medlemsstaterna för att stödja utsatta hushåll, inbegripet hushåll som drabbats av energifattigdom, utsatta mikroföretag och utsatta transportanvändare som särskilt påverkas av energi- och transportfattigdom, genom att stödja investeringar för ökad energieffektivitet och tillgång till utsläppsfri och utsläppsnål mobilitet och transport. För att frigöra finansieringen ska medlemsstaterna lämna in sina sociala klimatplaner senast i juni 2025 och bygga vidare på 2024 års uppdateringar av sina nationella energi- och klimatplaner.
- (16) Uppdateringen av de nationella energi- och klimatplanerna och upprättandet av de sociala klimatplanerna i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/955 är en möjlighet för medlemsstaterna att inte bara återspegla den högre ambitionsnivån i unionens rättsliga ram när det gäller energi- och klimatmål, utan även främja rättvisa och tillhandahålla en stabil ram för att minska energifattigdomen.
- (17) Insamling av uppgifter via lämpliga indikatorer är avgörande för att fastställa antalet personer som lever i energifattigdom. Frivilliga ad hoc-moduler i den europeiska statistiken över inkomst, social inkludering och levnadsvillkor, t.ex. de som genomfördes 2023 om hushållens oförmåga att hålla bostäder lagom svala under sommaren och deras förmåga att ha råd med tillräcklig energiförbrukning i hemmet,

¹⁷ Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för energi, Bouzarovski, S., Thomson, H., Cornelis, M. m.fl., *Towards an inclusive energy transition in the European Union: confronting energy poverty amidst a global crisis*, Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2833/103649>.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/955 av den 10 maj 2023 om inrättande av en social klimatfond och om ändring av förordning (EU) 2021/1060.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32).

eller den som genomfördes 2024 om energieffektivitet, kan ge ytterligare användbara uppgifter för att fastställa antalet hushåll som drabbats av energifattigdom i nationella eller regionala sammanhang. Med tanke på den ökande sannolikheten för värmeböljor till följd av klimatförändringarna skulle information om hushållets kapacitet att tillgodose alla energibehov i hemmet göra det möjligt att anta bättre och mer målinriktade strategier och alternativ för att motverka värmerisker och andra klimatrisker samt effekterna av energifattigdom.

- (18) I vissa medlemsstater hanteras energifattigdom främst ur ett överkomlighetsperspektiv genom stödsystem för utsatta hushåll för att hantera oöverkomliga bostadskostnader och energipriser, och stödet tillhandahålls till exempel i form av skattesänkningar, subventionerade rabatter, energikuponger eller uppvärmningsbidrag. Alla prisåtgärder ändrar marginalkostnaden för energiförbrukningen. Sådana system är viktiga i kristider och behövs i avsaknad av strukturella uppgraderingar, men de utgör inte grunden för strukturella förbättringar till förmån för utsatta hushåll. De kan minska incitamenten att få ned energiförbrukningen och investera i energieffektivitetsåtgärder. Inkomståtgärder ger omedelbar lättnad utan att direkt ändra marginalkostnaden för energiförbrukningen, men de har ingen långsiktig inverkan på energiefterfrågan. Åtgärder som stärker hushåll som drabbats av energifattigdom och utsatta hushåll och ger dem möjlighet att vidta egna åtgärder för att förbättra sina levnadssätt när det gäller energieffektivitet och förnybar energiförbrukning bör därför prioriteras.
- (19) För att stödja energifattiga hushåll använder medlemsstaterna en kombination av strategier och åtgärder med varierande inverkan på slutkonsumenterna: prisstödsåtgärder är direkt inriktade på det slutliga energipris som betalas, inkomststödsystem behåller marknadsprissignalen och ger därför fortfarande incitament att minska energiförbrukningen samtidigt som de gör energiförbrukningen mer överkomlig, och mer strukturinriktade åtgärder tar itu med energisystemens långsiktiga överkomlighet. Strukturåtgärder är åtgärder som tar itu med de bakomliggande orsakerna till energifattigdom genom investeringar i energieffektivitet eller förnybara energikällor. De har långvariga effekter och stöder unionens mål om en rättvis energiomställning. De bör därför prioriteras, tillsammans med kompletterande relevanta sociala åtgärder. De åtgärder som medlemsstaterna vidtar bör också syfta till att diversifiera energialternativen för kunderna och samtidigt förhindra att utsatta kunder blir låsta till fossila bränslen, särskilt fossil gas, kol och olja, och riskerar att drabbas av ökade nätkostnader och administrativa kostnader under omställningen. Därför har den valda policymixen en avgörande betydelse för hanteringen av energifattigdom och säkerställandet av en rättvis omställning.
- (20) Under energikrisen ökade behovet av att skydda konsumenterna från höga och instabila energipriser användningen av inkomst- och prisinstrument i hela unionen. De flesta åtgärderna var dock inte tillräckligt riktade. Inkomststödåtgärder ger värdefulla sociala skyddsnät, kan sättas in snabbt och kan, när de är riktade, ge omedelbar lättnad för drabbade hushåll, men de kommer sannolikt inte att leda till strukturella effekter efter utbetalnings- eller tillämpningsperioden och kan riskera att leda till inlåsning av fossila bränslen och beroende av subventioner. De medför också en risk för minskad offentlig finansiering av mer strukturinriktade åtgärder som är kapitalintensiva, t.ex. byggnadsrenoveringar.

- (21) Tillgången till energi i unionen skyddas av EU:s rättsliga ram och konsumenterna åtnjuter samhällsomfattande tjänster, särskilt för el. Utöver överkomlighetsstöd för dem som behöver det inför de flesta medlemsstater ett system med sistahandsleverantörer för att skydda konsumenterna i händelse av leverantörsmislyckanden. För att ytterligare skydda konsumenterna och säkerställa kontinuitet i tillhandahållandet uppmuntras medlemsstaterna att säkra en sistahandsleverantör.
- (22) Enligt artikel 10.11 i direktiv (EU) 2019/944 ska leverantörerna erbjuda hushållskunder tillräcklig information om alternativ till bortkoppling i tillräckligt god tid före den planerade bortkopplingen. Utsatta kunder bör skyddas på lämpligt sätt från bortkoppling av el och bör inte försättas i en situation som tvingar dem att koppla bort sig. För att trygga tillgången till energi för de mest utsatta bör medlemsstaterna uppmuntras att agera på grundval av god praxis i sådana frågor från hela unionen.
- (23) På grund av dess komplexa karaktär måste energifattigdom hanteras som en sektorsövergripande fråga, vilket kräver en sektorsövergripande strategi som framför allt, men inte enbart, omfattar de energi- och socialpolitiska sektorerna, samtidigt som de mycket konkreta rättsliga skyldigheterna i energi- och klimatlagstiftningen beaktas. Styrningssystemet för energifattigdom bör därför möjliggöra gränsöverskridande och vertikalt samarbete mellan nationella, regionala och lokala förvaltningsstrukturer samt ett bredare samråd med berörda parter och arbetsmarknadens parter från olika sektorer för att bidra till välgrundade beslut. En energi- och klimatdialog på flera nivåer inrättad i enlighet med artikel 11 i förordning (EU) 2018/1999 skulle också kunna övervägas i detta syfte.
- (24) Styrkan hos observationsgrupper för energifattigdom ligger i att de sammanför alla nyckelaktörer för att utveckla en sektorsövergripande förståelse av situationen vad gäller energifattigdom på alla nivåer. Det är därför ett tvärvetenskapligt styrningsverktyg som kan fungera som ett fyrornsprjekt för andra politikområden. Sådana observationsgrupper kan också tillhandahålla en plattform där berörda parter kan delta i den nationella och lokala debatten genom att ge viktiga insikter om problemet med energifattigdom och föreslå politiska initiativ.
- (25) Praxis har visat att förtroende är en av nyckelfaktorerna för att framgångsrikt engagera hushåll som drabbats av energifattigdom, både när det gäller att identifiera och nå ut till stödmottagarna i stödsystem.
- (26) Effektiv kommunikation och informationsutbyte på ett användarvänligt sätt spelar en avgörande roll när det gäller att bekämpa energifattigdom. Hushåll som drabbats av energifattigdom har olika behov och möjligheter att engagera sig och kan ha begränsad tillgång till relevant information. Nätverk för energirådgivning eller gemensamma kontaktpunkter enligt direktiv (EU) 2023/1791 kan tillsammans med förslagen om byggnaders energiprestanda vara effektiva verktyg. Dessa verktyg bör vara lättillgängliga och anpassade till behoven hos hushåll med låga inkomster som är

utsatta eller drabbade av energifattigdom, och de skulle också kunna tillhandahållas genom hälso- och sjukvårdspersonal, socialarbetare eller andra yrkesverksamma i första ledet som har regelbunden direkt kontakt med sådana befolkningsgrupper.

- (27) Genom 55 %-paketet och meddelandet *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*²⁰ förklarade kommissionen tydligt att energieffektivitetsåtgärder, bland annat inom byggnadssektorn, är effektiva åtgärder för att stärka och skydda energifattiga och utsatta hushåll. Genom att förbättra byggnaders energiprestanda kan man mildra potentiella negativa sociala effekter och maximera de sociala fördelarna, särskilt när det gäller att förbättra levnadsvillkoren i byggnader med sämst energiprestanda och minska eller till och med förebygga energifattigdom.
- (28) Att prioritera energieffektivitet är en nyckelprincip i unionsrätten. Artikel 3 i direktiv (EU) 2023/1791 ger en rättslig grund för dess tillämpning. Att förbättra energieffektiviteten är avgörande för att bekämpa energifattigdom och förbättra befolkningens och invånarnas välbefinnande.
- (29) Genom att prioritera renovering av de byggnader som har sämst energiprestanda kan man direkt ta itu med energifattigdom, eftersom människor som drabbats av energifattigdom och utsatta människor tenderar att leva i sådana byggnader. Energirenovering kan minska hushållens energibehov för uppvärmning och nedkyllning avsevärt och de boende kan därmed ha råd med ett lämpligt inomhusklimat med lägre energiräkningar, vilket bidrar till att lyfta hushållen ur energifattigdomen. En uppskalad energirenovering av byggnader kan också skapa och bevara arbetstillfällen som indirekt bidrar till befolkningens välfärd. Det nya europeiska Bauhaus²¹ är ett unionsinitiativ som syftar till att bidra till genomförandet av den europeiska gröna given genom att prioritera energieffektivitet, överkomlighet och inkludering.
- (30) De positiva effekterna av byggnadsrenoveringar, även för levnadsvillkoren, kan maximeras genom integrerade, deltagande- och distriktsrelaterade strategier, när energirenovering i energifattiga distrikt integreras i bredare program för social inkludering och stadsförnyelse. Delade incitament kan utgöra ett hinder för renovering av byggnader, även eftersom hyresgäster inte har samma möjligheter som bostadsägare när det gäller beslutsfattande om förbättringar av bostäder. De inträffar när fördelarna med en transaktion eller investering inte direkt gynnar den aktör som bär kostnaderna för transaktionen eller investeringen.

²⁰ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris*, COM(2022) 108 final.

²¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: *Det nya europeiska Bauhaus – Vackert, hållbart, tillsammans* (COM(2021) 573 final).

- (31) Utsatta hushåll måste skyddas från högre boendekostnader som kan följa på renoveringar och leda till vräkningar, förflyttningar och gentrifiering. Därför är det viktigt att medlemsstaterna noga övervakar sin övergripande policymix när det gäller direkta eller indirekta negativa konsekvenser för utsatta hushåll. Åtgärder för att skydda hyresgäster från negativa och oönskade effekter kan omfatta villkorat ekonomiskt stöd till renoveringsarbeten som förhindrar vräkningar av hyresgäster, skatteincentiv för hyresvärdar, reglering av finansiellt stöd eller omläggning av hyresskulder för fattigare hushåll, tak för hyresökningen om ägaren får offentligt ekonomiskt stöd, eller lagstiftningsåtgärder som säkerställer en balans mellan hyresökningar och energibesparingar som uppnås genom renovering. Genomförandet av det regelverk som skyddar hyresgäster och gäller för hyresvärdar samt tillgång till information om rätten till bostad och hyresgästers rättigheter mot vräkningar är också viktiga steg.
- (32) Principerna om energieffektivitet gäller även energieffektiva hushållsapparater som kan bidra till betydande energibesparingar. Standarder för energieffektivitet, som tillämpas genom ekodesign och energimärkningsregler, kan medföra stora energibesparingar för hushållen i unionen.
- (33) Smarta mätsystem, som stöder korrekta avläsningar nära realtid, gör det möjligt för konsumenterna att övervaka sin faktiska energianvändning under hela dygnet och kan hjälpa till att identifiera människor som lever i energifattigdom. På så sätt hjälper de konsumenterna att ta kontroll över sitt energibeteende och anpassa sin förbrukning för att hålla sina kostnader i schack, samtidigt som de sätter stopp för fakturor med uppskattningar och klagomål avseende retroaktiv fakturering. Detta är av yttersta vikt för de hushåll som drabbats av energifattigdom, som ofta brottas med striktare ekonomiska begränsningar och påverkas oproportionerligt mycket av fluktuerande energipriser. Energifattiga hushåll bör inte uteslutas från tillgången till smart teknik som dels skulle kunna hjälpa dem att minska eller bättre hantera sin energiförbrukning, dels skulle öppna möjligheter för dem att dra nytta av pågående framsteg inom energiteknik och digitalisering.
- (34) Att minska koldioxidutsläppen från energisystemet genom att fasa ut fossila bränslen och ersätta dem med förnybara energikällor är avgörande i unionens kamp mot klimatförändringarna. Rysslands invasion av Ukraina och energiprisrusningen visar att det är bråttom att påskynda omställningen bort från naturgas för uppvärmning av hushåll, och att de hushåll som drabbats av energifattigdom kommer att behöva särskild uppmärksamhet och stöd. I den europeiska gröna given fastställs principen att ingen ska lämnas utanför, vilket är av yttersta vikt i detta sammanhang. Att stödja hushåll som drabbats av energifattigdom i sin övergång från fossila bränslen till billigare förnybara energikällor för sin energiförsörjning är en central faktor för kampen mot energifattigdom. Detta återspeglas också i artikel 23.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001²², enligt vilken medlemsstaterna ska säkerställa att förnybar energi är tillgänglig för alla konsumenter,

²² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (EUT L 328, 21.12.2018, s. 82).

särskilt konsumenter i låginkomsthushåll eller utsatta hushåll som annars inte skulle ha tillräckligt startkapital för att kunna dra nytta av den.

- (35) Förnybar energi är mer överkomlig för konsumenterna om de kan få direkt tillgång till den. Med kollektiva system för egenförbrukning kan man råda bot på den begränsade förmågan hos energifattiga hushåll att få tillgång till förnybar energi och bli aktiva – som konsumenter som producerar el (så kallade prosumenter). Att vara prosument och delta i kollektiva system för egenförbrukning medför bredare icke-finansiella fördelar, t.ex. egenmakt, nya färdigheter och social inkludering för individen samt förtroende och anknytningar i samhället.
- (36) Kollektiva system för egenförbrukning omfattar energigemenskaper och energidelningssystem. Kommissionen stöder det pågående effektiva genomförandet av unionens lagstiftning om energigemenskaper i medlemsstaterna och föreslår²³ särskilda bestämmelser om energidelning. Kommuner har en viktig roll att spela när det gäller att göra kollektiva system för egenförbrukning öppna och tillgängliga för hushåll som drabbats av energifattigdom, särskilt i fall där inträde annars skulle medföra ekonomiska krav och komplexa administrativa förfaranden och kostnader.
- (37) För att diagnostisera, utarbeta, införa och genomföra åtgärder mot energifattigdom måste beslutsfattare på alla nivåer informeras om och förstå de underliggande orsakerna till energifattigdom i sin valkrets. Europaåret för kompetens 2023²⁴ och kompetenspakten, som en del av den europeiska kompetensagendan²⁵, ger paktledamöterna möjlighet att få lämplig vägledning för kompetensutveckling. Det unionsfinansierade rådgivningscentrumet för energifattigdom²⁶ tillhandahåller utbildning online samt riktad utbildning och stöd till berörda parter, bland annat lokala myndigheter, om energifattigdom. Deras arbete med indikatorer hjälper också medlemsstaterna att välja och formulera indikatorer på nationell och lokal nivå²⁷.
- (38) Dessutom bör yrkesverksamma som har direkt och regelbunden kontakt med personer som riskerar energifattigdom, t.ex. personal inom hälso- och sjukvård eller utbildning, socialarbetare eller energirådgivare, ha de färdigheter som krävs för att identifiera energifattigdom och ge råd och information till energifattiga hushåll. Sådan information kan omfatta råd om grundläggande åtgärder för att minska energiförbrukningen, förklaring av energiräkningar, rådgivning om bostäder och om hyresgästers rättigheter mot vräkningar eller information om var ytterligare rådgivning eller stöd kan erhållas.

²³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) 2019/943 och (EU) 2019/942 samt direktiven (EU) 2018/2001 och (EU) 2019/944 för att förbättra utformningen av unionens elmarknad (COM(2023) 148 final).

²⁴ Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2023/936 av den 10 maj 2023 om ett Europaår för kompetens (EUT L 125, 11.5.2023, s. 1).

²⁵ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Den europeiska kompetensagendan för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft* (COM(2020) 274 final).

²⁶ [Energy Poverty Advisory Hub \(EPAH\) \(europa.eu\)](https://energy-poverty.advisory.ec.europa.eu/).

²⁷ https://energy-poverty.ec.europa.eu/observing-energy-poverty/national-indicators_en.

- (39) Frågan om kompetens gäller också konsumenterna själva. För att kunna dra nytta av den gröna energiomställningen behöver konsumenterna incitament och färdigheter för att engagera sig mer aktivt i energifrågor genom högre energikompetens och digital kompetens, i linje med såväl deras energibehov som målen om minskad energiförbrukning. Detta kräver färdigheter i att t.ex. använda smarta mätare och dra nytta av efterfrågefleksibilitet och förnybara energikällor. I detta sammanhang måste särskild uppmärksamhet ägnas åt utsatta hushåll och hushåll som drabbats av energifattigdom för att hjälpa dem att öka sina energirelaterade, ekonomiska och digitala kunskaper och övervinna sin svårare startposition, även i samband med användningen av innovativ teknik. Vissa grupper kan ha begränsade möjligheter att vidta lämpliga åtgärder, bland annat de som bor i hyrda bostäder, subventionerade bostäder eller andra typer av icke-ägda bostäder.
- (40) Finansiering finns tillgänglig för att ta itu med energifattigdom. Minst 30 % av det totala beloppet av unionens budget enligt den fleråriga budgetramen för 2021–2027²⁸ och av det totala beloppet av Europeiska unionens återhämtningsinstrument²⁹ och minst 37 % av det totala beloppet av faciliteten för återhämtning och resiliens³⁰ bör anslås för integrering av klimatmålen. I detta sammanhang finns det stort utrymme för finansiering av strukturåtgärder för att bekämpa energifattigdom. I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 har medlemsstaterna särskilt anslagit en betydande andel resurser till energieffektivitetsåtgärder, inbegripet renovering av byggnader. Vid översynen av planerna och införlivandet av REPowerEU-kapitel spelar energifattigdom en viktig roll som ett av de sex mål som reformerna och investeringarna bör bidra till. Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden³¹ tillhandahåller också betydande investeringar för att genomföra energieffektivitetsåtgärder, bland annat specifikt för att bekämpa energifattigdom.
- (41) Fonden för en rättvis omställning³² bidrar, som en del av mekanismen för en rättvis omställning, till att finansiera energieffektivitetsåtgärder i territorier som står inför allvarliga socioekonomiska utmaningar till följd av omställningsprocessen i riktning mot unionens energi- och klimatmål för 2030. Många av dessa territorier omfattar flera större områden med energifattigdom. Dessutom är energifattigdom också berättigad till finansiering från nationella intäkter inom ramen för unionens system för handel med utsläppsrätter som inrättats genom Europaparlamentets och rådets direktiv

²⁸ Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 av den 17 december 2020 om den fleråriga budgetramen 2021–2027 (EUT L 433 I, 22.12.2020, s. 11).

²⁹ Rådets förordning (EU) 2020/2094 av den 14 december 2020 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen (EUT L 433 I, 22.12.2020, s. 23).

³⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

³¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1058 av den 24 juni 2021 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden (EUT L 231, 30.6.2021, s. 60).

³² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1056 av den 24 juni 2021 om inrättande av Fonden för en rättvis omställning.

2003/87/EG³³ och från anslagen för moderniseringsfonden³⁴ och den kommande sociala klimatfonden.

- (42) Kommissionen förvaltar projekt som rör energifattigdom inom ramen för Horisont Europa och programmet för miljö och klimatpolitik (Life)³⁵. Genom det unionsfinansierade rådgivningscentrumet för energifattigdom ger den dessutom tekniskt stöd till kommuner för att diagnostisera, planera och genomföra lokala riktade åtgärder. Inom ramen för instrumentet för tekniskt stöd³⁶ ger kommissionen medlemsstaterna stöd, på deras begäran, i deras arbete med att utarbeta och genomföra reformer, bland annat på områdena energifattigdom, renovering av byggnader och utarbetande av sociala klimatplaner.
- (43) Strukturåtgärder, särskilt sådana som avser tillgång till energieffektivitet, byggnadsrenoveringar eller förnybar energi, kräver betydande finansiering både i förskott och kontinuerligt, i överensstämmelse med artikel 28 i direktiv (EU) 2023/1791. Det är viktigt att offentliga utgifter och finansieringssystem anpassas på lämpligt sätt för att stödja utsatta energifattiga hushåll, mobilisera ytterligare privata investeringar, främja energieffektiva låneprodukter och tillhandahålla offentliga garantier. Medlemsstaterna bör också anpassa sina planer och program som finansieras med unionsmedel så att de inriktas på utsatta energifattiga hushåll och samtidigt skapar synergieffekter i hela unionen och mellan nationella, regionala och lokala planer och program.
- (44) Med tanke på att hushåll som drabbats av energifattigdom saknar egna resurser och har begränsad tillgång till kommersiella lån har de svårt att få tillgång till finansiering för investeringar. Sådana hushåll behöver därför offentligt finansiellt stöd som kan ges i form av ett direkt förhandsbidrag, en direkt betalning för energieffektivitets- eller renoveringsarbeten, ett offentligt lån som gör det möjligt för hushållen att betala tillbaka de offentliga investeringarna när de sparar in på sina energikostnader, lån till låg eller ingen ränta eller något annat innovativt finansieringssätt för att hjälpa dem att finansiera energirenoveringsarbeten.

³³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 av den 10 maj 2023 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem (Text av betydelse för EES).

³⁴ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1001 av den 9 juli 2020 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller driften av moderniseringsfonden till stöd för investeringar i modernisering av energisystem och förbättring av energieffektivitet i vissa medlemsstater (C(2020) 4541).

³⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/783 av den 29 april 2021 om inrättande av ett program för miljö och klimatpolitik (Life) samt om upphävande av förordning (EU) nr 1293/2013 (EUT L 172, 17.5.2021, s. 53).

³⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/240 av den 10 februari 2021 om inrättande av ett instrument för tekniskt stöd, EUT L 57, 18.2.2021, s. 1.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS MEDLEMSSTATERNA ATT GÖRA FÖLJANDE:

Avsnitt I – Genomförande av den rättsliga ramen

1. Vidta snabba åtgärder för att införliva och genomföra definitionen av energifattigdom i artikel 2.52 i direktiv (EU) 2023/1791 i nationell lagstiftning. Den nationella definitionen bör skilja mellan begreppet energifattigdom och begreppet utsatta kunder på grundval av artikel 3 i direktiv 2009/73/EG, artikel 28 i direktiv (EU) 2019/944 och artikel 24.1 första stycket i direktiv (EU) 2023/1791.
2. Säkerställa att både skillnaderna och komplementariteten mellan begreppen utsatta kunder och energifattigdom vederbörligen återspeglas i politik och åtgärder på nationell nivå för att hjälpa medlemsstaterna att utarbeta relevanta paket med åtgärder mot energifattigdom och för egenmakt.
3. Utnyttja den övergripande ram som skapats genom de nationella energi- och klimatplanerna för att analysera och uppdatera frågan om energifattigdom på deras territorium och reflektera över hur den kan hanteras. Medlemsstaterna bör i samband med detta ta de första stegen i utarbetandet av sina sociala klimatplaner.
4. Beakta indikatorer som tillhandahålls på nationell nivå och EU-nivå för att fastställa antalet hushåll som drabbats av energifattigdom och delta i de undersökningar som ingår i de relevanta modulerna i den europeiska statistiken över inkomst och levnadsvillkor. Medlemsstaterna bör ägna särskild uppmärksamhet åt de alternativa uppgiftskällornas datakvalitet och jämförbarhet och vara transparenta om vilka indikatorer de använder för att identifiera och bekämpa energifattigdom (inklusive information om inkomstdeciler).

Avsnitt II – Strukturåtgärder, överkomlighet och tillgång till energi

5. Tydligt skilja mellan strukturåtgärder för att bekämpa energifattigdom och åtgärder för att förbättra energiprisernas överkomlighet.
6. Prioritera effektiva och välriktade strukturåtgärder för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till energifattigdom vad gäller energieffektivitet, byggnadsrenovering, termisk anpassning (med respekt för byggnadernas karaktär), tillgång till energieffektiva apparater och förnybar energi. Medlemsstaterna får kombinera strukturåtgärder med välriktade åtgärder för att förbättra energiprisernas överkomlighet, såsom riktat inkomststöd och subventionerade rabatter, eller för att tillfälligt stödja hushåll som drabbats av energifattigdom.
7. Införa åtgärder för att förhindra bortkoppling av konsumenter som drabbats av energifattigdom och utsatta konsumenter, genom riktade ekonomiska stödsystem och åtgärder på både kort och lång sikt, bland annat betalningsplaner och rådgivning om energieffektivitet, alternativa leveransavtal eller stöd från socialtjänster och det civila

samhällets organisationer. För att ytterligare skydda konsumenterna och säkerställa kontinuitet i tillhandahållandet bör medlemsstaterna säkra en sistahandsleverantör.

8. Säkerställa konsekvens i politiken på olika områden, särskilt mellan energi- och socialpolitik, och undvika motstridiga åtgärder. Medlemsstaterna bör inkludera energifattigdom i en bredare och integrerad socialpolitik och i strategier för social rättvisa och tillämpa en politik som är inkluderande och stärker egenmakten, särskilt för energifattiga hushåll, hyresgäster och personer som bor i subventionerade bostäder och i byggnader med sämst energiprestanda.

Avsnitt III – Styrning

10. Säkerställa bättre styrning genom en helhetssyn på kampen mot energifattigdom, som inbegriper gränsöverskridande och vertikalt samarbete mellan nationella, regionala och lokala förvaltningsstrukturer, närmare samarbete med utsatta hushåll och relevanta energi- och arbetsmarknadsparter och berörda parter.
11. Överväga att utse och stärka nationella observationsgrupper för energifattigdom, vilka kan inbegripa offentliga myndigheter, den akademiska världen, icke-statliga organisationer och energileverantörer, och ge dem ett tydligt mandat och medel för att identifiera, övervaka och analysera situationen vad gäller energifattigdom på lokal, regional och nationell nivå för att ge underlag till beslutsfattandet.

Avsnitt IV – Förtroende, engagemang och kommunikation

12. Vid utarbetandet av åtgärder mot energifattigdom ägna särskild uppmärksamhet åt riktad och skraddarsydd kommunikation som skapar förtroende bland personer som omfattas av de relevanta systemen och undviker att stigmatisera utsatta grupper. Medlemsstaterna bör använda sådana kvalificerade yrkesverksamma i första ledet som avses i punkt 21 för att hjälpa till att identifiera och ge råd till energifattiga hushåll.
13. Intensifiera informationskampanjer om energieffektivitet som riktar sig till hushåll som drabbats av energifattigdom för att se till att dessa befolkningsgrupper får skraddarsydd information och rådgivning, samtidigt som den fulla potentialen hos nätverk för energirådgivning och gemensamma kontaktpunkter utnyttjas. Dessa kampanjer bör uppmuntra införandet av energieffektivitetsåtgärder även inom hyressektorn, ta itu med delade incitament mellan hyresvärdar och hyresgäster och minska energifattigdomen genom lägre energiräkningar till följd av renoveringar.

Avsnitt V – Energieffektivitet

14. Vidta åtgärder för att påskynda renoveringstakten för byggnader med sämst energiprestanda på ett sätt som säkerställer minst så stora inbesparingar som hushållet behöver för att uppnå tillräcklig värmekomfort inomhus. Stödåtgärder för hushåll som drabbats av energifattigdom bör ta hänsyn till ägarstrukturen på bostadsmarknaden och undvika utestängning av å ena sidan bostadsägare som drabbats av energifattigdom och å andra sidan hyresgäster.
15. Införa rättsliga och sociala skyddsåtgärder och analysera policymixen för att säkerställa att bostadskostnaderna till följd av förbättringar av energieffektiviteten eller bostadsrenoveringar inte leder till alltför stora höjningar av hyror och bostadskostnader, vilket kan leda till oöverkomlighet, förflyttningar av boende, vräkningar och gentrifiering.
16. Inrätta system som gör det möjligt för hushåll som drabbats av energifattigdom att få tillgång till energieffektiva hushållsapparater för att minska energikostnaderna för både hyresgäster och bostadsägare.
17. Påskynda införandet av smarta mätsystem så att konsumenterna snabbt kan få tillgång till sin el- och gasförbrukning och kan kontrollera sin energiförbrukning och dra nytta av framsteg inom energiteknik och digitalisering. Dessa insatser bör ta hänsyn till de särskilda behoven hos kunder som drabbats av energifattigdom och utsatta kunder och upprätthålla unionens dataskyddsnivå.

Avsnitt VI – Tillgång till förnybar energi

18. Säkerställa att hushåll som drabbats av energifattigdom kan ta del av utfasningen av fossila bränslen och en socialt rättvis omställning. Alla hushåll bör ha lika tillgång till förnybar energi och innovativ energiteknik och dra nytta av utfasningen av fossila bränslen inom uppvärmningssektorn.
19. Möjliggöra för hushåll som drabbats av energifattigdom att få tillgång till energidelningsystem genom att avlägsna ekonomiska hinder för sådana hushåll och uppmuntra kommuner att delta i sådana system.

Avsnitt VII – Kompetens

20. Säkerställa att beslutsfattare på alla förvaltningsnivåer samt yrkesverksamma och rådgivare på energiområdet utbildas i energifrågor, inbegripet i frågor som rör energifattigdom, med beaktande av de flerdimensionella aspekterna av energifattigdom och sammanhanget bakom omställningen till ren energi. Medlemsstaterna bör utnyttja unionens tillgängliga tekniska stöd på detta område.

21. Införa program för att utbilda yrkesverksamma i första ledet om energifattigdom och gröna energilösningar. De yrkesverksamma i första ledet som dessa program riktar sig till bör inbegripa hälso- och sjukvårdspersonal och socialarbetare eller andra yrkesverksamma som kan hjälpa till att identifiera hushåll som drabbats av energifattigdom och ge dem direkt rådgivning och information om lösningar för att minska energiförbrukningen och få tillgång till mer överkomliga och innovativa energikällor.
22. Erbjuder riktade kurser för energifattiga hushåll som drabbats av energifattigdom, även för dem med låg digital kompetens. Sådana kurser bör öka medvetenheten om energi och digital kompetens hos hushåll som drabbats av energifattigdom och göra det möjligt för dem att bättre kontrollera sina energiräkningar och att delta aktivt i en ren och rättvis energiomställning.

Avsnitt VIII – Finansiering

23. Utnyttja tillgänglig unionsfinansiering för att ytterligare bekämpa energifattigdom genom behovsprövade och skräddarsydda stödsystem för energieffektivitet och system som gör det möjligt för hushåll som drabbats av energifattigdom att få tillgång till kollektiva system för egenförbrukning. Medlemsstaterna bör i största möjliga utsträckning förenkla villkoren för att ansöka om medel och begränsa antalet administrativa hinder och de tillhörande kostnaderna för sådana ansökningar.
24. Utarbeta särskilda stödsystem för energieffektivitet som riktar sig till hushåll som drabbats av energifattigdom. När dessa system inrättas bör medlemsstaterna komma ihåg att dessa hushåll inte har råd att betala förskottskostnader för renovering, även om de skulle ersättas efteråt, och att de inte gynnas av skatterelaterade bonusar och avdrag eftersom deras inkomstskatt är minimal.
25. Stödja utveckling och uppskalning av innovativa finansieringssystem för förnybar energi och åtgärder och system för energieffektivisering avsedda för energifattiga hushåll som drabbats av energifattigdom.

Utfärdad i Bryssel den 20.10.2023

*På kommissionens vägnar
Kadri SIMSON
Ledamot av kommissionen*

VIDIMERAD KOPIA
Generalsekreteraren genom

Martine DEPRez
Direktör
Beslutsfattande och kollegialt ansvar
EUROPEISKA KOMMISSIONEN