

Koncepcia na ochranu odberateľov splňajúcich podmienky energetickej chudoby

Úvod

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ďalej len „ÚRSO“) vypracoval podľa § 9 ods. 3 písm. f) zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o regulácii“) Koncepciu na ochranu odberateľov splňajúcich podmienky energetickej chudoby (ďalej len „koncepcia“).

Koncepcia zohľadňuje ustanovenia článkov 5 a 29 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ. Ďalším zohľadneným právnym predpisom týkajúcim sa energetickej chudoby je nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1999 o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy, ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EÚ, 2012/27/EÚ a 2013/30/EÚ, smernice Rady 2009/119/ES a (EÚ) 2015/652 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 525/2013, ktoré určuje požiadavky na plánovanie a reportovanie štátu o energetickej chudobe v Integrovaných národných energetických a klimatických plánoch (ďalej len „INECP“) a reportovanie v integrovaných správach k INECP o aplikácii opatrení na zníženie energetickej chudoby v predchádzajúcich dvoch rokoch. K dvojročnému reportovaniu Európska komisia pripravuje implementačné nariadenie, ktoré obsahuje aj špeciálny report k energetickej chudobe.

V kontexte vyššie uvedených legislatívnych východísk je potrebné zdôrazniť, že smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ obsahuje definície zamerané na ochranu zraniteľných odberateľov (témy sa týka špecificky článok 28 smernice) a ochranu odberateľov ohrozených energetickou chudobou (témy sa týka špecificky článok 29 smernice). **Pre vylúčenie pochybností, cieľom tejto koncepcie je definovať prístup k problematike ochrany odberateľov ohrozených energetickou chudobou v kontexte článku 29 smernice. Zameraním tejto koncepcie nie je navrhovať prístup a nástroje k ochrane zraniteľných odberateľov podľa článku 28 smernice.** Témy ochrany zraniteľných odberateľov a ochrany odberateľov ohrozených energetickou chudobou vzájomne súvisia a nástroje ochrany môžu byť komplementárne, avšak problematika energetickej chudoby je samostatná z hľadiska legislatívneho ukotvenia. Ohrozenie energetickou chudobou sa neodvádza od vzťahu k statusu zraniteľného odberateľa, ale posudzuje sa vo vzťahu k jeho/jej socioekonomickej situácii, konkrétne k vzájomnému vzťahu medzi príjmami, výdavkami na energie a zostatkovými disponibilnými zdrojmi. Koncepcia na ochranu odberateľov splňajúcich podmienky energetickej chudoby nerieši ochranu zraniteľných odberateľov podľa definície článku 28 smernice na vnútornom trhu s elektrinou.

Koncepcia sa zameriava na vymedzenie návrhu metodiky definície energetickej chudoby, vrátane návrhu kvalifikačných kritérií, ako aj na vymedzenie návrhu odporúčaného rámca možných opatrení na účel ochrany a zníženia počtu odberateľov energie (elektriny, plynu a tepla), ktorí sú ohrození energetickou chudobou a návrhu nástrojov ochrany týchto odberateľov energií v domácnosti pred energetickou chudobou v Slovenskej republike (ďalej len „SR“). Výstup z koncepcie by mal byť aj podkladom pre vypracovanie aktualizácie INECP v častiach týkajúcich sa energetickej chudoby.

Opatrenia sú rozdelené na možné nástroje v kompetencii ÚRSO a odporúčania na možné opatrenia v kompetencii iných orgánov štátnej a verejnej správy, ktoré si môžu jednotlivé návrhy osvojiť a implementovať v závislosti od svojich legislatívnych kompetencií a politik, resp. na základe úloh uložených Vládou SR.

ÚRSO považuje tému energetickej chudoby za integrálnu súčasť problematiky chudoby ako takej. Energetickú chudobu možno charakterizovať ako nedostupnosť dodávok elektriny, tepla, teplej vody a pitnej vody v základnom štandarde za primerané ceny a v primeranej kvalite. Ceny týchto tovarov a služieb podliehajú v prípade dodávky domácnostiam cenovej regulácii, ktorá je v zmysle zákona o regulácii okrem iného aj nástrojom ochrany zraniteľných odberateľov a odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby. Projekt riešenia na boj s energetickou chudobou - Solutions to tackle energy poverty (ďalej len „STEP“), ktorý mapoval aj použitie vhodných indikátorov, odporúča na Slovensku aplikovať indikátor príjmu vo vzťahu k nákladom na energiu. Téma energetickej chudoby je na základe vyhodnocovania rôznych indikátorov primárne témou sociálnej situácie dotknutých domácností. Podstatná časť systémových opatrení by preto mala byť súčasťou a byť súladná so sociálnou politikou štátu.

Otázka riešenia energetickej chudoby sa stáva čoraz viac kľúčovou aj vzhľadom na turbulentný vývoj na energetických trhoch. Predpokladá sa, že rast cien energií (najmä elektriny a plynu, prostredníctvom nich tak aj nákladov na teplo odoberané zo systémov centralizovaného zásobovania) a ich miera volatility v poslednom období môže viesť k (dočasnemu) ďalšiemu nárastu počtu domácností ohrozených finančnou nedostupnosťou dodávok energií v dostatočnom objeme a dostatočnej kvalite. Tento nárast sa očakáva nielen na území SR, ale aj v krajinách Európskej únie. Okrem toho, prístup k energetickým službám má zásadný význam aj pre zabezpečenie sociálnej ochrany a inklúzie.

Charakter dokumentu a implementačné aspekty

Tento dokument je strategickou koncepciou, ktorú vypracoval ÚRSO a predkladá vláde Slovenskej republiky pred začiatkom nového regulačného obdobia podľa § 9 ods. 3 písm. f) zákona o regulácii. V súlade s § 2 písm. d), § 6 ods. 3 písm. a) a § 8 ods. 5 zákona o regulácii prijala Regulačná rada dňa 29. 03. 2022 regulačnú politiku na 6. regulačné obdobie, ktoré začne 1. 1. 2023.

Zákonný mandát a úloha ÚRSO vypracovávať a predkladať koncepciu ochrany domácností spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby je primárnym dôvodom spracovania materiálu. Ide o štandardnú úlohu ÚRSO, ktorej dôležitosť je prirodzene zvýraznená v kontexte kritického diania na trhoch s energiami v poslednom období (extrémne vysoká úroveň trhových cien

a miera cenovej volatility elektriny a plynu, a s tým súvisiace rastúce negatívne dopady na náklady na energie a na ceny tovarov a služieb v spotrebiteľskom koši domácností).

Hlavným cieľom tejto koncepcie nie je navrhnúť a implementovať krátkodobé a okamžité opatrenia od 1. 1. 2023 na pomoc domácnostiam pri zmiernení dopadov prebiehajúcej krízovej situácie v energetike. To je úloha mimoriadnych opatrení, ktoré sa v súčasnosti pripravujú a prijímajú na úrovni Európskej únie a vlád jednotlivých členských štátov, vrátane SR. ÚRSO aplikuje viacero opatrení vo vlastnej kompetencii pri cenovej a vecnej regulácii v sieťových odvetviach a zároveň poskytuje konzultácie a podporu pri príprave mimoriadnych opatrení štátu v energetike. V prípade domácností sú tieto mimoriadne opatrenia primárne zamerané na zraniteľných odberateľov energií v kategórii domácnosti, t. j. na domácnosti, ktoré si zvolili dodávku elektriny a plynu za regulované ceny.

Nové opatrenia by sa však mali týkať všetkých domácností nachádzajúcich sa v energetickej chudobe, preto je potrebné jasne definovať kompetencie ohľadne riešenia energetickej chudoby v národnej legislatíve. Tento predkladaný materiál vychádza z ustanovení zákona o regulácii, takže i kategórie a záber dokumentu reflektujú primárne oblasť sieťových odvetví, v ktorej má kompetenciu vykonávať cenovú a vecnú reguláciu v zákonom danom rozsahu ÚRSO. V SR však absentuje zákonný rámec a kritériá na komplexné posudzovanie a identifikáciu domácností ohrozených energetickou chudobou, a to nad rámec legislatívnej pôsobnosti zákona o regulácii. Bez jasných a právne záväzných kritérií je nemožné ich identifikovať spomedzi vyše 1,8 miliónov domácností v SR¹, najmä ak využívajú na vykurovanie iné zdroje ako elektrinu alebo plyn (príp. teplo zo sústav centralizovaného zásobovania teplom) alebo nevyužívajú služby, či už z vlastného rozhodnutia alebo v dôsledku fyzickej nedostupnosti, verejných vodovodov a kanalizácií. To znamená, že v SR žijú státisíce domácností, ktoré vykurojú svoje príbytky drevom alebo inými tuhými palivami, prípadne si zabezpečujú odvoz splaškovej vody samostatne.

Predložený návrh koncepcie na ochranu domácností ohrozených energetickou chudobou je súborom odporúčaní na systémové opatrenia minimálne v strednodobom horizonte. Ich implementácia môže zvýšiť mieru dlhodobej udržateľnej dostupnosti energií a pitnej vody pre sociálne zraniteľné domácnosti v SR. V prvom rade si bude vyžadovať viacero krokov a rozhodnutí príslušných štátnych a politických orgánov SR, ako napríklad príprava a prijatie príslušnej legislatívy ustanovujúcej legislatívny a inštitucionálny rámec v tejto oblasti - definíciu kritérií a procesov na identifikáciu domácností ohrozených energetickou chudobou, práv a povinností dotknutých domácností a dodávateľov energií, kompetenčné aspekty pre príslušné orgány štátnej a verejnej správy, atď. Rovnako bude potrebné zozbierať dáta a údaje z viacerých zdrojov štátnej správy a dodávateľského reťazca v energetike a vodohospodárstve, ako napríklad údaje o príjmoch a nákladoch na energie a vodu domácností, na korektnú identifikáciu a verifikáciu situácie dotknutých domácností.

Ďalším dôležitým krokom bude príprava a zavedenie sady nástrojov štátu na ochranu domácností ohrozených energetickou chudobou. Tieto nástroje môžu byť doplnkom alebo modifikáciou už existujúcich štátnych politík a pomocných schém s cieľom posilniť adresnosť pomoci a zjednodušiť jej implementáciu pre dotknuté domácnosti ako aj dotknuté štátne

¹ Zaokrúhlený údaj podľa dát Štatistického úradu SR, zdroj: http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_sk_win2/ps1822rs/v_ps1822rs_00_00_00_sk

a verejné orgány. Predložená koncepcia preto obsahuje návrhy a odporúčania na budúce možné opatrenia. Vnímame a rešpektujeme výlučnú kompetenciu vlády zväziť a rozhodnúť o ďalšom smerovaní a krokoch v tejto oblasti aj v širšom kontexte politik a opatrení príslušných štátnych orgánov.

V prípade, ak vláda SR vezme na vedomie koncepciu, ÚRSO navrhuje vytvorenie nadrezortnej pracovnej skupiny vo svojej gescii, v ktorej by privítalo zástupcov najmä nasledovných rezortov: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Ministerstvo hospodárstva SR, Ministerstvo financií SR, Ministerstvo životného prostredia SR, Ministerstvo dopravy a výstavby SR, Ministerstvo spravodlivosti SR, a Ministerstvo zdravotníctva SR.

V rámci konzultácie pracovných podkladov ÚRSO rovnako prizve aj ďalších relevantných aktérov a zástupcov, najmä: zástupcov verejnej správy, účastníkov trhu v sieťových odvetviach, zástupcov koncových odberateľov v domácnosti (spotrebiteľské združenia), štatistické a výskumné inštitúcie, príp. ďalších vybraných zástupcov odbornej verejnosti a subjektov, ktorých táto koncepcia priamo alebo nepriamo uvádza.

Vytvorená nadrezortná pracovná skupina by sa zamerala na:

- vytvorenie spoločensky akceptovanej a plošne aplikovateľnej konkrétnej definície energetickej chudoby (viac v kapitole č. 1) a vypracovanie legislatívneho návrhu, ktorým by sa konkrétna definícia energetickej chudoby zakotvila na úrovni primárnej legislatívy,
- prípravu legislatívneho návrhu, ktorý by upravil problematiku energetickej chudoby tak, aby sa téma nezužovala len na oblasť sieťových odvetví podľa zákona o regulácii, ale aby bola téma legislatívne zadefinovaná univerzálne, tzn. aby bolo možné problematiku riešiť vo vzťahu k všetkým domácnostiam v SR bez ohľadu na to, či si zabezpečujú energiu, teplo, vodu a likvidáciu odpadovej vody nákupom služieb regulovaných ÚRSO alebo iným spôsobom,
- identifikáciu a prípravu novelizácie primárnej legislatívy potrebnej na implementáciu návrhov schválených v koncepcii, vrátane prípravy ex ante vyhodnotenia vplyvov (o. i. aj pre účel legislatívneho procesu) a celospoločenských prínosov a nákladov (CBA analýza) navrhovaných novelizačných úprav,
- detailizáciu (rozpracovanie obsahu a implementačnej formy) schválených návrhov opatrení na úrovni dotknutých orgánov štátnej a verejnej správy, vrátane zadefinovania vstupných východísk – tzn. najmä hodnôt tzv. základného energetického štandardu (prahovej spotreby energie) a metodiku poskytovania pomoci vo vzťahu k sociálno-ekonomickej situácii dotknutých domácností,
- príprava procesného a administratívneho zázemia potrebného pre implementáciu, a to najmä zozbieranie potrebných údajov, vytvorenie štruktúrovanej databázy údajov potrebných na aplikáciu schválenej definície energetickej chudoby, nastavenie ďalších implementačných procesov, a podobne,
- v neposlednom rade bude kľúčovým predpokladom pre efektívnu implementáciu aj kompetenčné, finančné a materiálne zabezpečenie opatrení vybraných na realizáciu, a to vrátane určenia gestorov (zodpovedné orgány verejnej správy, vrátane zodpovedných orgánov ústrednej štátnej správy) pre implementáciu jednotlivých opatrení.

Vzhľadom na komplexnosť vyššie uvedeného realizačného procesu je vytvorenie uceleného a funkčného systému ochrany domácností v energetickej chudobe pravdepodobne otázkou strednodobého časového horizontu (2 - 3 roky). Je možné rozdeliť realizáciu opatrení na viaceré fázy s cieľom zavedenia určitých opatrení v čo najkratšom možnom čase a dobudovania systému o ďalšie prvky a opatrenia v nasledujúcich mesiacoch a rokoch. Identifikácia a návrh konkrétnych krokov a opatrení vhodných na realizáciu s presným časovým harmonogramom bude úloha pre nadrezortnú pracovnú skupinu.

Pri riešení problematiky energetickej chudoby sa odporúča prihliadať aj na environmentálny aspekt, teda lokálne environmentálne špecifiká, a to okrem iného zvlášť v kontexte ochrany ovzdušia (v segmente sociálne ohrozených skupín domácností existuje predpoklad korelácie s používaním palív a materiálov na výrobu tepla v domácnosti, s výrazným negatívnym dopadom na kvalitu ovzdušia v danom regióne, a to vrátane problému emisií škodlivých chemických látok alebo emisií tuhých znečisťujúcich častíc). V budúcnosti implementované nástroje ochrany pred energetickou chudobou by mali aktívne prispievať aj k zvyšovaniu kvality životného prostredia, vrátane zvyšovania kvality ovzdušia. Malo by sa zabrániť neželanému efektu, kedy by implementácia nástrojov pomoci znamenala de facto podporovanie výroby tepla alebo teplej vody environmentálne nepriaznivými spôsobmi.

Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že po aplikačnej stránke bude potrebné, aby bol pri budúcej implementácii jednotlivých opatrení vyplývajúcich z tohto dokumentu a zo záverov a návrhov nadrezortnej pracovnej skupiny zabezpečený súlad s požiadavkami ochrany osobných údajov v zmysle Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES.

1. Návrh prístupu k definícii energetickej chudoby

V rámci Európskej únie existuje viacero definícií energetickej chudoby. Neexistuje jednotná, univerzálna definícia. Podstatou energetickej chudoby je nedostatočná možnosť dotknutej domácnosti zaobstarať si energiu potrebnú na zabezpečenie svojich základných životných potrieb vzhľadom na disponibilný príjem danej domácnosti. Na základe preskúmania skúseností iných krajín by definícia mala obsahovať predovšetkým vzťah medzi celkovými príjmami domácnosti a jej nákladmi na energie, ako aj zohľadňovať jej špecifickú situáciu, ako napr. počet členov domácnosti, veľkosť príbytku, a pod. V kontexte legislatívy SR by sa okrem nákladov domácnosti na energie mali zohľadniť aj náklady domácnosti na vodu, tzn. „vodné a stočné“.

Definícia energetickej chudoby aplikovaná na národnej úrovni by mala vychádzať zo sociálnych a ekonomických charakteristík života domácností v danej krajine a súčasne by jej definícia mala byť predmetom širšieho konsenzu všetkých relevantných orgánov štátnej a verejnej správy. Rovnako sa pri riešení problematiky energetickej chudoby odporúča prihliadať na environmentálny aspekt, teda lokálne environmentálne špecifiká, a to okrem iného zvlášť v kontexte ochrany ovzdušia (v segmente sociálne ohrozených skupín domácností existuje predpoklad korelácie s používaním palív a materiálov na výrobu tepla v domácnosti, s výrazným negatívnym dopadom na kvalitu ovzdušia v danom regióne, a to vrátane problému emisií škodlivých chemických látok alebo emisií tuhých znečisťujúcich častíc).

So zreteľom na uvedené ÚRSO odporúča vytvorenie nadrezortnej pracovnej skupiny vo svojej gescii, ktorá by sa otázkou znenia definície zaoberala a výstupom ktorej by bolo jej legislatívne ukotvenie.. Nižšie je ako vstup uvedený návrh metodiky, podľa ktorej by budúca nadrezortná skupina mohla definíciu vytvárať.

Navrhovaná metodika definovania energetickej chudoby:

Domácnosť je ohrozená energetickou chudobou vtedy, ak po odpočítaní jej celkových nákladov na energie a vodu od celkového disponibilného príjmu domácnosti zostanú danej domácnosti disponibilné finančné zdroje v určenej výške, napr. v porovnaní voči univerzálne akceptovanej hodnote životného minima. Okrem toho, pri posudzovaní celkových nákladov domácnosti na energie a dodávku pitnej vody verejným vodovodom a odvádzanie odpadovej vody verejnou kanalizáciou (ďalej len „voda“) je možné zohľadniť aj hodnotu základného energetického štandardu (prahovej spotreby energie a vody), ktorú bude potrebné určiť pri špecifikácii konkrétneho znenia definície. Stanovenie tejto hodnoty by malo fungovať ako nástroj adresnejšej identifikácie domácností, ktoré pomoc reálne potrebujú (tzn. pre vylúčenie domácností, ktoré by síce vynakladali na energie a vodu významný podiel príjmov, ale objektívne nie sú ohrozené príjmovou chudobou), ale tiež aj ako nástroj motivujúci k úprave spotrebiteľských návykov s cieľom motivovať domácnosti k hospodárnejšiemu využívaniu energií a vody.

Príklad aplikácie navrhovanej metodiky:

ÚRSO v tejto koncepcii navrhuje metodiku definovania energetickej chudoby, nie konkrétnu definíciu energetickej chudoby. Dôvody sú podrobnejšie rozobraté v jednotlivých častiach koncepcie, avšak možno ich zhrnúť najmä do dvoch základných oblastí:

- (1) Energetická chudoba je téma, ktorá v sebe spája aspekty sociálnej politiky, energetickej politiky, socioekonomickej situácie spoločnosti a jednotlivých odberateľov v domácnostiach, ako aj aspekty týkajúce sa viacerých ďalších oblastí. ÚRSO nemá legislatívnu kompetenciu a ani dostatok dát o všetkých relevantných aspektoch týkajúcich sa socioekonomickej spoločenskej situácie, preto koncepcia definuje metodický prístup, ktorý sa opiera najmä o východiská relevantnej legislatívy EÚ, týkajúcej sa energetickej politiky a dizajnu trhu s energiami.
- (2) V nadväznosti na predošlý bod, koncepcia navrhuje vytvorenie nadrezortnej pracovnej skupiny, ktorá by mala navrhnúť konkrétne znenie definície tak, aby reflektovalo všetky špecifiká a dostupné dáta z oblastí, ktorých sa energetická chudoba dotýka. ÚRSO je pripravený danú nadrezortnú skupinu zriadiť a zastrešiť jej činnosť, bude však aj na ďalších inštitúciách zapojených do činnosti skupiny, aby poskytli expertízu a údaje, na základe ktorých bude môcť skupina ako kolektív vytvoriť odborne správny a spoločensky konsenzuálny návrh definície.

Príloha č. 1 uvádza modelový príklad, ktorého cieľom je priblížiť, ako možno aplikovať navrhovanú metodiku definície, ak sa zvolí konkrétny podiel disponibilných príjmov voči hodnote životného minima. Modelový príklad v prílohe č. 1 však nehovorí o odhade počtu energeticky chudobných domácností na Slovensku, jeho úlohou je iba ukážka jednej z možností aplikácie navrhnutého metodického prístupu k problematike.

Navrhovaná metodika definície zohľadňuje výšku mesačných príjmov a výšku mesačných nákladov na energie a vodu (pozn.: v prípade, že sa v dokumente ďalej používa skrátené spojenie „náklady na energie“, tento pojem odkazuje na náklady na dodávku elektriny, dodávku plynu, tepla na vykurovanie a na prípravu teplej úžitkovej vody, dodávku pitnej vody verejným vodovodom a odvádzanie odpadovej vody verejnou kanalizáciou v súlade s definíciou energetickej chudoby podľa § 2 písm. n) zákona o regulácii.

Zohľadnenie výšky životného minima sa odporúča v zmysle zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov, podľa ktorého je v Slovenskej republike výška životného minima ustanovená ako spoločensky uznaná minimálna hranica príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav hmotnej núdze. Odporúčaný návrh metodiky definície zároveň reflektuje aj na závery z projektu, ktorý sa realizoval vo vybraných krajinách EÚ s cieľom identifikovať vhodné prístupy k definovaniu a riešeniu energetickej chudoby. Šlo o už vyššie spomenutý projekt „STEP“².

² Gouveia, C. (2019). STEP - Defining energy poverty in STEP project countries. Dostupné z: [STEP-847080.-Defining-energy-poverty-report.-D2.2_Final.pdf \(stepenergy.eu\)](https://stepenergy.eu/Defining-energy-poverty-report.-D2.2_Final.pdf).

1.1 Kontext EÚ vo vzťahu k navrhovanej metodike definície

Návrh metodiky definície energetickej chudoby v koncepcii vychádza aj z Odporúčania Komisie týkajúcej sa energetickej chudoby z októbra 2020.³ V rámci neho EK odporúča členským štátom EÚ používať pri posudzovaní energetickej chudoby ukazovatele, ktoré sú prevzaté

v Prílohe č. 2. Komisia poskytuje členským štátom ako pomôcku usmernenie k interpretácii takýchto ukazovateľov vytvorených na úrovni EÚ, s cieľom lepšie kvantifikovať významný počet domácností v energetickej chudobe.

Okrem toho je však potrebné upozorniť, že na úrovni EÚ sa očakáva prijatie novej smernice o energetickej efektívnosti (medzi-inštitucionálny proces č. 2021/0203(COD)), na základe čoho možno predpokladať potrebu jej transpozície v horizonte roka 2023, príp. o niečo neskôr. Transpozícia budúcej novej smernice bude znamenať potrebu ukotvenia definície energetickej chudoby na úrovni primárnej legislatívy, príp. potrebu definovania rámcov pre opatrenia na ochranu pred energetickou chudobou na úrovni primárnej legislatívy.

Návrh smernice obsahuje aj prvky týkajúce sa problematiky energetickej chudoby. Z pracovného návrhu, ktorý je známy ku dňu vypracovania návrhu koncepcie, vyplýva, že možno očakávať aj nasledovné vybrané úpravy:

- zdefinovanie energetickej chudoby, pričom za energetickú chudobu by sa mohla považovať neprístupnosť domácnosti k nevyhnutným energetickým službám, ktoré sú základom pre dôstojnú životnú úroveň a zdravie, tzn. napríklad: primerané vykurovanie, chladenie, osvetlenie, napájanie elektrických spotrebičov.
- určenie povinností každému členskému štátu EÚ, aby prijal vhodné opatrenia s cieľom chrániť obyvateľov ohrozených energetickou chudobou, zraniteľných odberateľov, príp. ľudí žijúcich v sociálnych bytoch, a to napr. prostredníctvom predbežne navrhovaných nástrojov:
 - zvyšovanie energetickej efektívnosti;
 - efektívne využívanie dostupného verejného financovania z národných zdrojov a zo zdrojov EÚ;
 - poskytovanie technickej asistencie s cieľom zvýšiť dostupnosť verejného financovania;
 - poskytovanie technickej asistencie s cieľom podporiť aktívnu účasť koncových odberateľov na energetickom trhu (podpora „prosumerov“);
 - zabezpečenie prístupu k financovaniu, grantom alebo dotáciám, ktoré nie sú naviazané na príliš striktné energetické úspory.

Podľa pracovnej verzie návrhu možno predpokladať aj vytvorenie skupiny expertov z rôznych odvetví hospodárstva, ktorí by pôsobili ako poradcovia pre štát v otázkach

³ Európska komisia. Odporúčanie Komisie (EÚ) 2020/1563 zo 14. októbra 2020 týkajúce sa energetickej chudoby. Dostupné online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1563&from=SK>.

vytvorenia definície energetickej chudoby, jej indikátorov a kritérií, metodík opatrení pre zabezpečenie dostupnosti nákladov na životný štandard a tak podobne.

ÚRSO pri tvorbe návrhu tejto koncepcie vychádzal v primeranej miere aj z uvedených aspektov a návrhov a aj na základe dostupnej verzie návrhu smernice odporúča zriadenie nadrezortnej pracovnej skupiny, ktorá by sa mala zaoberať návrhom konkrétneho znenia definície a ďalšími aspektmi súvisiacimi s implementáciou odporúčaní, ktoré sú formulované v návrhu koncepcie.

1.2 Aplikácia navrhovanej metodiky definície

Pri aplikácii navrhovanej metodiky budúcej definície energetickej chudoby je vhodné vziať do úvahy aj nasledovné skupiny parametrov:

- a) **Definícia domácnosti.** Pre účely posudzovania ohrozenia domácnosti energetickou chudobou podľa zákona o regulácii sa za domácnosť považuje tá, ktorá je definovaná podľa § 115 zákona č. 40/1964 Občianskeho zákonníka: domácnosť „tvoria fyzické osoby, ktoré spolu trvale žijú a spoločne uhradzujú náklady na svoje potreby“ a domácnosť jednotlivca. Je však potrebné upozorniť na problematiku a legislatívny kontext súčasnej definície koncového odberateľa v kategórii domácnosti voči identifikácii koncového užívateľa energie – vid' podkapitolu 2.4. Rovnako je potrebné upozorniť na možný nesúlad definície domácnosti podľa Občianskeho zákonníka a definície pre účely zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime.
- b) **Rozhodujúce obdobie** pre posudzovanie nákladov a príjmov domácností, ktoré nadobudnú štatút ohrozených energetickou chudobou. Príklad: kalendárny rok.
- c) **Stanovenie celkových disponibilných príjmov domácnosti.** Príklad: celkový disponibilný príjem domácnosti. Pri aplikácii bude potrebné zadefinovať, čo sa považuje za príjem. Podobne sa to definuje napr. pri životnom minime (§ 4 zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov).
- d) **Stanovenie nákladov (výdavkov) na energie a vodu domácnosti.** Pre upresnenie, za výdavky pre účel tejto koncepcie sa považujú okrem už zaplatených výdavkov (splatených nákladov) aj ostatné fakturované náklady, ktoré ešte zo strany domácnosti neboli uhradené, ale domácnosť má povinnosť ich uhradiť. Príklad: súhrnné výdavky domácnosti na potrebné energie a vodu, tzn.: výdavky domácnosti na dodávku elektriny, zemného plynu, tepla na vykurovanie a na prípravu teplej úžitkovej vody individuálne a aj zo systémov centralizovaného zásobovania teplom, výdavky na nákup primárnych palív na výrobu tepla a ohrev vody, a výdavky na dodávku pitnej vody a odvod odpadových vôd. Výdavky na energie a vodu sa stanovujú na základe jednotkových cien z faktúr vystavených na členov domácnosti (s tým, že ak je dodávka služby predmetom cenovej regulácie, skutočná výška výdavku na energie a vodu sa zohľadňuje maximálne vo výške regulovaného cenového stropu; na zváženie sa ponúka možnosť, aby štát prostredníctvom relevantného orgánu štátnej alebo verejnej správy monitoroval maloobchodný trh s cenovo neregulovanými primárnymi palivami a aby sa priemerné trhové ceny brali ako maximálny strop pre uznanie výdavkov na nákup tých zdrojov, ktoré cenovej regulácii nepodliehajú). Výdavky by sa preukazovali relevantnými dokladmi o nákupe, spĺňajúcimi formálne daňové náležitosti.

- e) **Základný energetický štandard domácnosti (prahová spotreba domácnosti).** Príklad: množstvo alebo objem fyzických dodávok energií a vody potrebnej na zabezpečenie nevyhnutných životných potrieb domácnosti v nadväznosti na počet jej členov a veľkosť príbytku. Nakoľko základný energetický štandard nie je v tomto čase zadefinovaný, jeho určením by sa mohla zaoberať nadrezortná pracovná skupina, ktorej vytvorenie sa odporúča.
- f) **Socioekonomické parametre domácnosti.** Príklad: disponibilný príjem domácnosti, hodnota životného minima vyjadrená vo vzťahu k danej domácnosti.
- g) **Mechanizmus kontroly poberateľov podpory.** Príklad: súbor opatrení za účelom predchádzania nedodržiavania podmienok poskytnutej podpory, a to napríklad definovaním kompetencie poskytovateľa podpory vykonať kontrolu u poberateľa podpory. Tá by mohla byť zameraná napr. na preverenie sociálno-ekonomického statusu domácnosti, výšky spotreby energií a vody v domácnosti, vrátane kontroly zmluvných vzťahov s dodávateľmi energií a pod.

Je potrebné zdôrazniť, že vyššie opísaný súbor premenných tvorí pomerne komplexný súbor dát, ktoré sú umiestnené v rôznych zdrojoch a bude potrebné ich pozbierať a spárovať v rámci procesu posudzovania ohrozenia domácnosti energetickou chudobou. Pre tento účel bude vhodné vytvoriť centrálnu databázu údajov. V rámci SR je Štatistickým úradom SR evidovaných cca 1,8 mil. domácností⁴. Údajmi o ich príjmovej situácii disponujú príslušné daňové úrady, prípadne iné orgány štátnej a verejnej správy. Údaje o vyfakturovaných nákladoch a spotrebe energií a vody individuálnych domácností majú k dispozícii samotné domácnosti, správcovia budov ako aj ich dodávateľia, ktorých je celkovo viac ako tisíc. Dáta o priemerných cenách regulovanej dodávky elektriny, plynu, tepla v CZT systémoch, a vodného a stočného sú k dispozícii na ÚRSO.

Bude potrebné spárovať jednotlivé faktúry za energie a vodu s konkrétnymi domácnosťami na korektnú kalkuláciu nákladov a spotrieb energií a vody a na obmedzenie špekulácií. Uvedených 1,8 mil. štatisticky vedených domácností má podľa interných štatistík ÚRSO cca 2,4 mil. odberných miest na elektrinu, cca 1,5 mil. odberných miest na plyn, cca 2 mil. odberných miest na vodu a cca 1 mil. kanalizačných prípojok. Zhruba 700 tis. domácností je zásobovaných teplom z CZT systémov.

Okrem toho je možné, že niektoré informácie nie sú dnes dostupné v existujúcich databázach a bude ich preto potrebné vyjadriť iba štatisticky alebo iným spôsobom adresne získať od jednotlivých dotknutých domácností (môže ísť napríklad o náklady na nákup primárnych palív na výrobu tepla vo vlastných zdrojoch na výrobu tepla na vykurovanie a alokácia časti týchto nákladov do rozhodujúceho obdobia – typickým príkladom môže byť alokácia nákladov na nákup palivového dreva, uhlia či drevených peletiek).

Preto sa odporúča zriadiť nadrezortnú pracovnú skupinu na preskúmanie disponibility potrebných dát a prípravu návrhu procesov a kompetencií na posudzovanie ohrozenia domácností energetickou chudobou. Keďže navrhnutý postup môže, vzhľadom na zber, úpravu a spracovanie dát, trvať určitý čas, téma energetickej chudoby môže byť v najbližšom časovom

⁴ Zaokrúhlený údaj podľa dát Štatistického úradu SR, zdroj:
http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_sk_win2/ps1822rs/v_ps1822rs_00_00_00_sk

horizonte prepojená s príjmovou chudobou. Úlohou tejto nadrezortnej pracovnej skupiny by malo byť aj stanovenie konkrétneho znenia definície energetickej chudoby (v zmysle odporúčaní uvedených vyššie).

Súvislosti energetickej a príjmovej chudoby:

Medzi energetickou a príjmovou chudobou existuje súvislosť. V podmienkach SR je dostupnosť potrebného množstva energií a vody najmä otázkou finančnej situácie domácností a nie fyzického nedostatku energií a vody. Vyše 99 % domácností je pripojených na elektrinu, viac ako 65 % odoberá plyn, pričom obe médiá sa používajú aj na vykurovanie. Zhruba tretina domácností vykuruje svoje príbytky teplom odoberaným zo systémov centralizovaného zásobovania teplom. Významnejšia časť domácností kúri drevom a tuhými palivami. K verejným vodovodom je pripojených rádovo 90 % domácností a dve tretiny z nich majú prístup k verejným kanalizáciám.

Preto príjem jednotlivcov zohráva kľúčovú úlohu pri stanovení kritérií definície, ako aj pri odstraňovaní energetickej chudoby. Od dosiahnutia určitej hranice príjmu klesá príjmová, ako aj energetická chudoba. Je dôležité zdôrazniť, že nízko-príjmové domácnosti nie sú dnes bez sociálnej pomoci zo strany štátu. Existujú rôzne pohľady a názory k témam adresnosti a urgencyie pomoci nízko-príjmovým skupinám obyvateľstva. Podpora domácnostiam ohrozených energetickou chudobou má byť však doplnkovým, nie dominantným nástrojom sociálnej politiky štátu. Z toho dôvodu odporúčame v najbližšom období riešiť prípadné urgencyie potrieb sociálnej pomoci cez existujúce nástroje a súčasne systémovo budovať systém podpory energeticky chudobným domácnostiam na základe relevantných dát a odborných analýz.

2. Návrhy opatrení v kompetencií ÚRSO

Podľa § 10 písm. g) zákona o regulácii ÚRSO „prijíma opatrenia na dosiahnutie univerzálnej služby a služby vo verejnom záujme a prispieva k ochrane zraniteľných odberateľov elektriny a zraniteľných odberateľov plynu a odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby v súlade s koncepciou podľa § 9 ods. 3 písm. f)“. V súlade s týmto legislatívnym mandátom, ÚRSO navrhuje v nadchádzajúcom 6. regulačnom období, ktoré začne 1.1.2023, pristúpiť k implementácii nižšie uvedených opatrení.

ÚRSO má záujem navrhované opatrenia implementovať v zmysle svojich legislatívnych kompetencií. Je však potrebné zdôrazniť, že nižšie uvedené navrhované opatrenia si budú v prvom kroku vyžadovať primeranú úpravu legislatívneho splnomocnenia ÚRSO v zákone o regulácii, príp. v iných zákonoch. Po prijatí príslušných legislatívnych úprav ÚRSO následne zostaví podrobnosti implementácie daných opatrení.

2.1 Podpora využívania systémov predplateného (kreditného) odberu elektriny

Návrh opatrenia vychádza z riešenia, ktoré je aktuálne aplikované spoločnosťou Východoslovenská distribučná, a.s. vo vybraných oblastiach na východnom Slovensku, pričom je založené na kreditnom systéme a využívaní inteligentných meracích systémov (IMS). Riešenie je postavené na technológii IMS a prepája viacero aktérov, vrátane zapojenia samospráv. IMS dokáže manažovať predplatenie elektriny a pri vyčerpaní kreditu „vypnúť“ elektromer, pokým sa kredit neobnoví.

Danému projektu priznal ÚRSO záštitu v rámci pilotného ročníka schémy regulačného sandboxu. Výsledky pilotného projektu budú tak k dispozícii širokej verejnosti a bude ich možné využiť s cieľom plošného celoslovenského uvedenia riešenia pre vybrané segmenty odberateľov elektriny. V nadväznosti na výsledky pilotného projektu ÚRSO zväží a nastaví podmienky zavedenia povinnosti pre dodávateľov ponúkať predplatený odber elektriny v rámci celého Slovenska domácnostiam, ktoré sú ohrozené energetickej chudobou alebo majú záujem o tento produkt. Tým pádom by domácnosti, ktoré spadajú do definície energetickej chudoby, mali možnosť predplatiť si dodávku elektriny vopred a lepšie riadiť svoju spotrebu vo väzbe na disponibilný príjem. Domácnosť by tak neustále mala kontrolu nad spotrebou elektriny a informácií o objeme disponibilnej elektriny v rámci kreditu.

Výhodou navrhovaného opatrenia je aj aktívne predchádzanie vzniku neuhradených pohľadávok a aktívnejší manažment vlastnej spotreby, vrátane impulzov na optimalizáciu vlastného spotrebiteľského správania. V prípade, že dotknutá domácnosť má pohľadávky po splatnosti, pri „dobíjaní“ kreditu je možné určenú časť vloženej sumy alokovať na likvidáciu existujúceho dlhu (takýto mechanizmus postupného oddlženia by rovnako predpokladal úpravu pravidiel na úrovni všeobecne záväzného právneho predpisu).

Z pohľadu energetickej chudobných domácností má takéto riešenie viacero výhod. Predpokladom pre poskytovanie služby je inštalácia inteligentného meradla, ktoré dokáže denne poskytovať odberateľovi podrobné informácie o priebehu jeho spotreby. Práve dostupné dáta o veľkosti a priebehu spotreby sú základným predpokladom pre lepšie pochopenie vlastného spotrebiteľského správania a návykov, teda aj predpokladom pre zmenu

hospodárenia s elektrinou. Môže sa stať, že po vyčerpaní štandardného a aj núdzového kreditu sa domácnosť ocitne v stave bez dodávky elektriny, avšak prerušenie a obnovenie distribúcie nie je v takomto prípade spoplatňované. Obnovenie dodávky elektriny je možné v rýchlom čase, a to po dobití kreditu určeným spôsobom. Ďalšou výhodou je nemožnosť generovať dlh, ktorý by dodávateľ mohol v budúcnosti vymáhať v exekučnom konaní. V neposlednom rade, ak niektorý z odberateľov využije kreditný systém a v budúcnosti sa rozhodne opäť pre klasický produkt a platbu zálohovými faktúrami s ročným vyúčtovaním, inštalované IMS meradlo ostáva na odbernom mieste, takže odberateľovi naďalej poskytuje benefity v podobe podrobných informácií o priebehu jeho spotreby.

2.2 Legislatívny mandát na vytváranie EIC identifikátorov odberateľov energií a vody

V priebehu roka 2023 začne organizátor krátkodobého trhu s elektrinou (v podmienkach SR spoločnosť OKTE, a.s.) na základe vyhlášky ÚRSO č. 24/2013 Z. z. ktorou sa ustanovujú pravidlá pre fungovanie vnútorného trhu s elektrinou a pravidlá pre fungovanie vnútorného trhu s plynom v znení neskorších predpisov, priradiť každému účastníkovi trhu identifikačný kód EIC. Vznikne tak aj identifikátor koncového odberateľa elektriny, ktorý v sebe bude spájať ďalšie informácie o všetkých odberných miestach na Slovensku, ktorých vlastníkom je jeden a ten istý odberateľ.

Pri vhodnej úprave primárnej a sekundárnej legislatívy vznikne možnosť využitia registra odberateľov elektriny aj pre párovanie EIC identifikátora s vybranými socioekonomickými parametrami odberateľa. Na následné párovanie s príznakom o splnení definičného kritéria pre energetickú chudobu, ktoré bude zohľadňovať príjem na úrovni domácnosti, bude potrebné identifikovať aj ostatných členov domácnosti, vrátane všetkých foriem energií, ktoré jednotliví členovia domácností nakupujú. Vytvoril by sa tak jednotný register odberateľov elektriny ohrozených energetickou chudobou. Obdobný model identifikátora (prípadne formou vhodného prepojenia s identifikátormi EIC na trhu s elektrinou) by bolo možné využiť aj na trhu s plynom a v špecifických prípadoch aj v sektore dodávok tepla a pitnej vody.

Cieľom je vytvorenie jednotného podporného nástroja vo všetkých sieťových odvetviach, prostredníctvom ktorého bude možné adresne a korektne identifikovať domácnosti ohrozené energetickou chudobou. Nevyhnutnou podmienkou na jeho vytvorenie je úprava primárnej legislatívy a stanovenie povinnosti pre ÚRSO zaviesť jednotný systém evidencie pre tieto účely a pre regulované subjekty vo všetkých sieťových odvetviach (energetika a vodárenstvo) poskytnúť potrebné údaje a súčinnosť. ÚRSO následne upraví vyhláškou detaily a spôsob evidencie domácností ohrozených energetickou chudobou. V prípade vhodnej legislatívnej úpravy je možné, aby tento evidenčný systém bol rozšírený a do databázy vkladali údaje aj iné inštitúcie. V takomto prípade by centrálny evidenčný systém v sieťových odvetviach mohol byť základom pre budúci centrálny evidenčný systém.

2.3 Legislatívna úprava mandátu ÚRSO na posilnenie ochrany spotrebiteľa a domácností ohrozených energetickou chudobou

Primárna legislatíva, predovšetkým zákon č. 250/2012 Z. z., dáva ÚRSO kompetencie vykonávať cenovú a vecnú reguláciu v sieťových odvetviach. Avšak každý regulovaný sektor – sieťové odvetvie - má jeden, prípadne viacero samostatných zákonov, ktoré stanovujú podmienky vykonávania činností v danom sektore. Ide predovšetkým o zákon č. 251/2012 Z.

z. o energetike, zákon č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby, zákon č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike, zákon č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách, zákon č. 321/2014 Z. z. o energetickej efektívnosti, zákon č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja, zákon č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu, atď.

ÚRSO potrebuje legislatívny mandát na úpravu podrobností a podmienok dodávok energií a vody so zohľadnením špecifických potrieb domácností ohrozených energetickou chudobou vo všetkých regulovaných sektoroch – sieťových odvetviach.

Všeobecný legislatívny mandát ÚRSO je „transparentným a nediskriminačným spôsobom zabezpečiť dostupnosť tovarov a nimi súvisiacich regulovaných činností za primerané ceny a v určenej kvalite“⁵, bez ohľadu na sociálne špecifiká odberateľov. Opatrenia zamerané na pomoc energeticky chudobným domácnostiam tak bude možné implementovať na základe legislatívneho mandátu, nakoľko majú charakter špecifickej pomoci vybranej skupine odberateľov „tovarov a nimi súvisiacich regulovaných činností“.

V tomto kontexte ÚRSO navrhuje úpravu legislatívy s cieľom implementovať nasledovné opatrenia na ochranu domácností ohrozených energetickou chudobou:

- **optimalizácia dodávkových a sieťových taríf;**
- **ponuka bezplatných splátkových kalendárov a energetického poradenstva;**
- **zľava pre uplatňovanie doplnkových cenníkových služieb;**
- **ochrana pred prerušením („vypnutím“) dodávok energií a vody počas zimnej sezóny;**
- **zákaz podomového predaja energií;**
- **pravidlá umožňujúce všetkým domácnostiam, teda aj tým, ktoré nie sú v priamom zmluvnom vzťahu s dodávateľom, prihlásiť sa „k regulácii“ (tzn. mať možnosť odoberať energie a vodu za podmienok uplatňovaných v cenovo regulovanom prostredí).**

Podrobnosti spôsobu aplikácie jednotlivých opatrení pre domácnosti ohrozené energetickou chudobou v regulovaných odvetviach by boli špecifikované v príslušných vyhláškach ÚRSO v nadväznosti na novelizáciu primárnej legislatívy.

Okrem vyššie uvedených, ÚRSO vníma ako potenciálne vhodné aj opatrenie na zavedenie špeciálnych taríf za energie a vodu pre odberateľov v domácnosti spĺňajúcich kritériá energetickej chudoby. Špeciálne tarify však v súbore odporúčaných opatrení zaradené nie sú, nakoľko účel a cieľ tohto typu opatrenia podľa názoru ÚRSO dokáže efektívnejším spôsobom a adresnejšou formou plniť opatrenie odporúčané v kapitole 3.2 (opatrenia na posilnenie finančnej podpory domácností ohrozených energetickou chudobou). Až v prípade, ak by sa toto odporúčané opatrenie na základe záverov nadrezortnej pracovnej skupiny nemalo implementovať do praxe, ÚRSO ako druhú možnosť v takom prípade bude navrhovať aj rozpracovanie témy špeciálnych taríf, pričom špeciálne tarify by mali vychádzať z princípu kompenzácie zľavy pre odberateľov ohrozených energetickou chudobou z verejných

⁵ §3 ods. 1 zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov.

prostriedkov, aby nedochádzalo ku krížovým dotáciám v rámci daného segmentu odberateľov energií a vody resp. aby náklady neznášali ostatní účastníci trhu v sieťových odvetviach.

2.3.1 Optimalizácia dodávkových a distribučných taríf: Môže nastať situácia, kedy nastavenie dodávkových a distribučných taríf (elektrina, plyn, teplo, vodné a stočné) nemusí byť ekonomicky optimálne s ohľadom na reálny objem a charakter spotreby domácnosti. Takýto stav môže vzniknúť historicky, keď odberateľ zmenil charakteristiku svojej spotreby, avšak nepreskúmal vhodnosť tarify. Môže tiež nastať v dôsledku zmeny veľkosti a tvaru spotreby v budúcnosti. Odberateľ tak znáša celkovo vyšší ročný náklad ako by mal vzhľadom na parametre svojej spotreby. Navrhuje sa preto vytvorenie povinnosti pre dodávateľov elektriny, plynu a vody, aby automaticky, na ročnej báze aktívne analyzovali a identifikovali optimálne tarify pre domácnosti ohrozené energetickou chudobou a umožnili im jedenkrát za rok bezplatnú zmenu dodávkových a distribučných taríf v prípade potreby. Cieľom je úprava cenových parametrov, ktorá bude viesť k efektívnemu zníženiu ročného nákladu na zabezpečenie energií. Prípadné zavedenie rovnakej optimalizácie dodávkových a distribučných taríf pre všetky domácnosti môže mať preventívny účinok v kontexte energetickej chudoby.

2.3.2 Ponuka bezplatných splátkových kalendárov a energetického poradenstva: Navrhuje sa zadefinovanie procesov v oblasti vecnej regulácie tak, aby odberateľ v kategórii energetickej chudobnej domácnosti v prípade meškania s úhradou za dodávky elektriny, plynu, alebo vody (v prípade priamej zmluvy medzi dodávateľom vody a odberateľom vody v domácnosti) automaticky dostal od príslušného dodávateľa ponuku na bezplatný splátkový kalendár a informáciu o dostupnosti energetického poradenstva (synergicky aj v kontexte odporúčaného opatrenia 3.5). Do úvahy tiež pripadá automatická ponuka kreditného systému v zmysle navrhovaného opatrenia 2.1. Cieľom je pomôcť odberateľovi uhrádzať záväzky za dodávky vymenovaných energií a vody. V prípade, že dotknutej domácnosti aktuálna situácia nedovoľuje uhradiť celú výšku záväzku, tento by bolo možné rozložiť v čase a zamedziť tak vzniku statusu dlžníka, voči ktorému sú pohľadávky vymáhané exekútorskou cestou. Tým by sa dal domácnosti istý časový komfort na hľadanie riešení aj v kontexte ostatných navrhovaných a odporúčaných opatrení.

V prípade dodávok tepla z CZT dodávateľa zväčša nemajú priamy zmluvný vzťah s domácnosťami. Vyúčtovanie nákladov za teplo a teplú vodu vykonáva zväčša správca bytovky, prípadne spoločenstvo vlastníkov bytov. Povinnosť ponuky bezplatných splátkových kalendárov a energetického poradenstva by tak museli byť aplikované na správcov a spoločenstvá vlastníkov v danej bytovke, ktorí by splátkové kalendáre a energetické poradenstvo poskytovali dotknutým domácnostiam obdobne, ako dodávateľa elektriny a plynu odberateľom v domácnostiach.

2.3.3 Zľava pre uplatňovanie doplnkových cenníkových služieb: Dodávateľa a prevádzkovatelia distribučných sústav a sietí môžu koncovým odberateľom elektriny, plynu a vody účtovať poplatky za rôzne úkony vykonané na odbernom mieste. Okrem iných ide aj o poplatky súvisiace s prerušením a opätovným obnovením distribúcie elektriny, plynu alebo vody do odberných miest v prípade prerušenia v dôsledku neplatenia faktúr dodávateľovi. Rôzne poplatky sa taktiež účtujú vo vzťahu k zásahom prevádzkovateľa infraštruktúry na určenom meradle, príp. vo vzťahu k úprave technických aspektov na odbernom mieste. Ceny za tieto doplnkové služby nie sú predmetom cenovej regulácie zo strany ÚRSO.

S cieľom zvýšiť ochranu odberateľov by ÚRSO stanovil zľavu, ktorú by prevádzkovatelia infraštruktúry mali povinnosť uplatniť voči odberateľom ohrozených energetickou chudobou - napr. zľava 30 % z cenníkovej ceny za doplnkové služby, prípadne zákonom stanovený spôsob kalkulácie zľavy zo štandardnej ceny. Domácnosti ohrozené energetickou chudobou by mohli byť oslobodené úplne od niektorých typov poplatkov, napr. zmena technických parametrov na odbernom mieste súvisiaca s optimalizáciou distribučnej tarify v zmysle opatrenia 2.3.1. Taktiež by bolo možné previazanie tohto opatrenia s opatrením 2.1, ktorým by sa predchádzalo vôbec k využitiu niektorých doplnkových služieb, najmä k opakovanému prerušovaniu a obnove distribúcie v dôsledku neplatenia faktúr.

Nadrezortná pracovná skupina by mala určiť zoznam všetkých relevantných doplnkových služieb, a to vrátane návrhu výšky primeranej zľavy. Daný návrh by mal zohľadniť motivačný faktor na nezhoršovanie platobnej disciplíny koncových odberateľov ohrozených energetickou chudobou.

2.3.4 Ochrana pred prerušením distribúcie energií a pitnej vody (najmä) v zimných mesiacoch: Návrhom je stanoviť mechanizmus ochrany pred prerušením dodávok energií a pitnej vody pre odberateľov spadajúcich do definície energetickej chudoby. Navrhuje sa takúto formu aplikovať najmä počas kalendárnych mesiacov, kedy je dodávka energií vysoko kritická. Taktiež je potrebné určiť výšku maximálneho možného nedoplatku, napr. maximálne vo výške ceny 2-mesačnej dodávky energií alebo vody (prípadne v inej výške v závislosti od odporúčania a záverov budúcej nadrezortnej pracovnej skupiny), aby sa zamedzilo špekulatívnemu správaniu odberateľa alebo nehospodárnemu využívaniu odobratých energií a pitnej vody. Taktiež je možná synergia s navrhovaným opatrením 2.1, resp. s odporúčanými opatreniami 3.2 a 3.4. Konkrétne spôsoby ochrany pred prerušením distribúcie energií a pitnej vody navrhne nadrezortná pracovná skupina, a to s prihliadnutím aj na náklady jednotlivých účastníkov trhu v sieťových odvetviach.

2.3.5 Zákaz podomového predaja energií a pitnej vody: ÚRSO zo svojej doterajšej praxe v oblasti výkonu ochrany spotrebiteľa vníma podomový predaj ako platformu, ktorá nie je optimálna z hľadiska možnosti kontroly a efektívneho predchádzania nekalým obchodným praktikám zo strany obchodných zástupcov jednotlivých dodávateľov. ÚRSO odporúča legislatívnu úpravu, ktorá by podomový predaj energií vylúčila (napr. vhodnou úpravou zákona č. 102/2014 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri predaji tovaru alebo poskytovaní služieb na základe zmluvy uzavretej na diaľku alebo zmluvy uzavretej mimo prevádzkových priestorov predávajúceho a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Takáto úprava má potenciál zvýšiť mieru ochrany všetkých domácností, teda nielen tých, ktoré spĺňajú kritériá energetickej chudoby.

2.4. Univerzálna úprava legislatívnej definície koncového odberateľa energií a vody v kategórii domácnosti: V aktuálne účinnom znení zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 251/2012 Z.z.“) sa definícia zraniteľného odberateľa (§ 3 písm. a) bod 10) resp. definícia závislého odberateľa (§ 3 písm. b) bod 16, § 3 písm. c) bod 16) vzťahuje koncepčne k definovanému odberateľovi v domácnosti. To okrem iného predpokladá, že odberateľ v domácnosti, ak sa majú na neho aplikovať práva a povinnosti vyplývajúce priamo z energetickej legislatívy, musí byť v priamom zmluvnom vzťahu s dodávateľom. Tento koncept sa navyše explicitne upravuje len pri dodávke elektriny a plynu. V oblasti teplárstva

podľa zákona č. 657/2004 Z. z. sa dodávka tepla zo systémov centralizovaného zásobovania teplom realizuje spravidla na päť domov, pričom zmluvným odberateľom je spoločenstvo vlastníkov alebo správcovská spoločnosť a tá rozpočítava teplo konečným spotrebiteľom podľa inej legislatívy. V prípade dodávky pitnej vody môžu taktiež nastať situácie, kedy sa odber uskutočňuje v spoločnom bode a spoločné náklady si užívatelia rozpočítavajú v druhom kroku.

Tento stav znamená, že z pohľadu energetickej politiky, sociálnej politiky a taktiež aj z hľadiska témy ochrany domácností pred energetickou chudobou, legislatívna definícia energetickej chudoby pre koncového odberateľa v kategórii domácnosti nemusí byť dostatočne adresná. Napríklad, definícia nepodchytí domácnosti odoberajúce elektrinu a/alebo plyn a žijúce v sociálnych bytoch alebo v nájme. Definícia rovnako nepokrýva klientov zariadení sociálnych služieb pobytovou formou, ktorým sa vynaložené náklady/výdavky za plyn a elektrinu odberateľa premietajú aj do požadovanej výšky úhrady za poskytovanú sociálnu službu. Definícia je nekompatibilná so štruktúrou zmluvných vzťahov a nastavenia celého systému v systémoch dodávky tepla z centralizovaných systémov, resp. dodávky pitnej vody a odvádzanie odpadovej vody v bytových domoch a podobne.

ÚRSO navrhuje legislatívnu úpravu, ktorá vychádza z nasledovných princípov: (i) koncový odberateľ energie (súčasný legislatívny pojem) a vody v kategórii domácnosti by mal byť zadefinovaný aj podľa kritéria koncového užívateľa energie a pitnej vody (navrhovaný nový doplnkový legislatívny pojem), (ii) definícia by mala byť univerzálne aplikovateľná vo všetkých sieťových odvetviach a (iii) je potrebné upraviť kompetencie orgánov štátnej správy vo vzťahu ku koncovým užívateľom energií a pitnej vody v kategórii domácnosti v kontexte tejto novej definície. Pri danej legislatívnej úprave je možné inšpirovať sa zákonnými definíciami aj v inej legislatívne, napr. termínom „konečný odberateľ“ alebo „konečná spotreba“ podľa zákona č. 321/2014 Z. z. o energetickej efektívnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V prípade, že bude zákonná definícia koncového odberateľa takto spresnená alebo rozšírená, vytvorí to priestor pre univerzálnejšiu aplikáciu navrhovaných a odporúčaných opatrení, ktoré obsahuje táto koncepcia. Súčasná legislatívna definícia domácností môžu obmedziť implementáciu viacerých opatrení navrhovaných v tejto koncepcii iba na tie domácnosti, ktoré sú v priamom zmluvnom vzťahu s regulovanými dodávateľmi elektriny, plynu a tepla. Tým by sa vylúčili domácnosti v nájomných bytoch, zariadeniach sociálnych služieb, pripojených na zariadenia tretích strán, a pod.

3. Odporúčania ďalších možných opatrení štátnej politiky

Problematika energetickej chudoby je problém, ktorý sa dotýka viacerých rezortov, a preto je potrebné pri jej riešení postupovať spoločne a nazerať na tento problém z komplexného hľadiska. Téma pomoci domácnostiam ohrozených energetickou chudobou je veľmi rozsiahla a komplexná a nie je v možnostiach jednej inštitúcie implementovať celý diapazón vhodných opatrení. Nižšie sú načrtnuté návrhy možných opatrení na základe inšpirácie z existujúcich programov a schém v rámci EÚ ako aj príslušnej legislatívy EÚ⁶. Môžu byť zvažované ako trvalé opatrenia, prípadne ako časovo obmedzené opatrenia počas prevládajúcej krízovej situácie v energetike. Svoje miesto pri riešení energetickej chudoby má okrem iného aj sociálna politika. V tejto oblasti možno poukázať najmä na finančnú podporu nízkopríjmovým domácnostiam, ktoré sú ohrozené energetickou chudobou. Je na zvážení kompetenčne príslušných orgánov štátnej a verejnej správy, či a ako jednotlivé návrhy ďalej rozpracujú do existujúcej legislatívy a schémy podpory sociálne zraniteľných skupín obyvateľstva.

3.1 Daňové zvýhodnenia energeticke chudobných domácností

Jedným z možných a pomerne rýchlo realizovateľných opatrení môže byť zvýhodnenie domácností spĺňajúcich kritériá energetickej chudoby prostredníctvom daňovej politiky, napríklad formou zníženej DPH. Týmto opatrením by bolo možné zvýšiť cenovú dostupnosť:

- dodávky elektriny, plynu, tepla, a vodného a stočného prostredníctvom faktúr od príslušných dodávateľov;
- služieb spojených s obnovou rodinných domov, ak táto vedie k zvyšovaniu ich energetickej efektívnosti. Vzťahovať by sa mohla na nákup materiálov, zariadení a poskytovanie montážnych služieb.

3.2 Zavedenie opatrení na posilnenie finančnej podpory domácností ohrozených energetickou chudobou

Dôležitými nástrojmi podpory domácností ohrozených energetickou chudobou môžu byť finančné príspevky. V podmienkach SR ide o príspevok na bývanie poskytovaný v rámci pomoci v hmotnej núdzi. Nárok na príspevok na bývanie má podľa § 14 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov napr. vlastník, resp. nájomca, ktorý je členom domácnosti, ktorej sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi vtedy, ak riadne uhradza náklady za všetky služby spojené s bývaním (napr. nájomné, daň z nehnuteľnosti, poplatky za komunálny odpad), alebo v prípade, že má nedoplatky spojené s úhradou nákladov za služby spojené s bývaním, predloží dohodu o splátkach a potvrdenie o riadnom plnení splátkového kalendára. Príspevok na bývanie sám osebe nedokáže vyriešiť problematiku energetickej chudoby, ale v spojení s dávkou v hmotnej núdzi a ostatnými príspevkami v rámci pomoci v hmotnej núdzi môže byť nástrojom slúžiacim

⁶ Článok 3 ods. 3 písm. d) nariadenia (EÚ) 2018/1999.

na pokrytie časti výdavkov na energie. Aktuálne nastavenie príspevku na bývanie, najmä jeho výška, však nie je v súčasnej ekonomickej a spoločenskej situácii dostatočné. Bolo by vhodné prijatie ďalších finančne udržateľných podporných opatrení zameraných na širšiu skupinu obyvateľov za účelom zmiernenia negatívnych dôsledkov energetickej chudoby. Ako najvhodnejšie opatrenie sa v tejto súvislosti javí zavedenie samostatného príspevku na bývanie a jeho vyňatie zo systému pomoci v hmotnej núdzi.

Účinnou formou finančnej pomoci pre domácnosti, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi môže byť aj jednorazová dávka v hmotnej núdzi. Jednorazová dávka v hmotnej núdzi je určená na čiastočnú úhradu mimoriadnych výdavkov členov domácnosti, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi. Obdobnou formou pomoci, je aj dotácia na podporu humanitárnej pomoci, ktorú je však možné poskytnúť len v mimoriadnych a krízových situáciách. V kontexte problematiky energetickej chudoby, môžu oba tieto druhy finančnej podpory za určitých okolností slúžiť na zmiernenie, resp. zníženie nákladov na energie. Na jednorazovú dávku v hmotnej núdzi a dotáciu na podporu humanitárnej pomoci nie je právny nárok a ich poskytnutie závisí od zváženia sociálnej situácie domácnosti.

3.3 Zvýšenie dostupnosti opatrení na zvyšovanie energetickej efektívnosti a využívanie energie z obnoviteľných zdrojov z verejných zdrojov

Cieľom opatrenia je zníženie energetickej spotreby v budovách, a to najmä prostredníctvom komplexnej obnovy budov. V rámci tohoto opatrenia by bolo potrebné zamerať podporu z finančných prostriedkov poskytovaných štátom adresne na domácnosti ohrozené energetickou chudobou (napr. REPowerEU, Plán obnovy a odolnosti, Sociálno-klimatický fond, Envirofond a pod).

Zlepšenie tepelno-izolačných vlastností nehnuteľností je pre mnohé domácnosti finančne nedostupným, zvlášť pre tie, ktoré napĺňajú kritéria ohrozenia energetickou chudobou. Náklady na vykurovanie či ohrev teplej vody v optimálne zateplenom dome alebo byte je jediným udržateľným spôsob ako znížiť spotrebu energií a náklady na, a súčasne zvýšiť životný štandard dotknutej domácnosti. Okrem toho, zníženie spotreby energií vedie zväčša aj k zníženiu produkcie emisií skleníkových plynov, v závislosti od typu vykurovania a použitých palív.

Alokované finančné prostriedky z vyššie uvedených programov by mohli byť využité v rámci existujúcich programov, napr. programy Obnov dom alebo Zelená domácnostiam. Je však potrebné, aby sa tieto programy stali dostupnými aj pre domácnosti ohrozené energetickou chudobou, ideálne tak, aby umožňovali tejto skupine odberateľov financovať 100 % nákladov energetickej obnovy budov s najhoršou kvalitou. V tomto kontexte je potrebné vyzdvihnúť rozšírenie programu Obnov dom napr. o nízko príjmové skupiny rodín, rodiny so ZŤP dieťaťom, o domácnosti s minimálne 4 deťmi a pod., ktorým by štátna podpora mala pokryť 95 % nákladov spojených s obnovou a modernizáciou kúrenia. Na druhej strane, program Zelená domácnostiam je v súčasnosti stále pre nízko príjmové domácnosti nedostupný kvôli komplikovanej registrácii a preukazovaniu dokumentov a dokladov, a tiež pre potrebu spolufinancovania.

Nadväzujúcim krokom by mohlo byť aj uľahčenie prístupu k inštalácii technológií na báze obnoviteľných zdrojov energie. To zahŕňa čo najväčšie možné pokrytie počiatočných

investičných nákladov pre domácnosti ohrozené energetickou chudobou, skrátenie registračných procesov a zjednodušenie administratívy, príp. zabezpečenie dostupnosti siete inštalatérskych spoločností.

Komplementárnym nástrojom môže byť štátom vytvorená schéma na financovanie potrebnej spoluúčasti, napr. formou poskytnutia dlhodobých pôžičiek bez poplatku za poskytnutie a s nízkym, resp. nulovým úročením (toto opatrenie môže byť efektívnym najmä v čase zvyšujúcej sa inflácie, kedy sa budú zdražovať hypotekárne a iné účelové úverové produkty). Štát by mohol navrhnúť systémy týchto programov v súlade s článkom 7 európskej smernice o energetickej efektívnosti, ktorý hovorí o uprednostňovaní spotrebiteľov ohrozených energetickou chudobou.

Zvlášť v prípade bytových domov sa ako perspektívna forma prevádzkovania obnoviteľných zdrojov na výrobu elektriny ponúka aktívna podpora vytvárania tzv. energetického spoločenstva - komunity vyrábajúcej energiu z obnoviteľných zdrojov - ktorú definuje v § 11a novelizovaný zákon č. 251/2012 Z. z..

Inšpirujúcim príkladom zo zahraničia môže byť aj nedávno oznámená schéma v Českej republike „Nová zelená úsporám Light“, ktorá je špecificky určená pre nízkopříjmové domácnosti a dôchodcov, resp. domácnosti s nárokom na príspevok na bývanie. Dotovať sa majú jednoduché stavebné úpravy s okamžitým efektom na spotrebu energií - zateplenie fasád a striech a výmena okien. V niektorých prípadoch môže príspevok pokryť aj celý investičný náklad na stavebnú úpravu, nakoľko stavebné práce možno vykonať aj svojpomocne (platí však strop max. 150 tis. CZK, v prepočte zhruba 6,2 tis. EUR, na jeden rodinný dom alebo trvale obývaný rekreačný objekt na jednu domácnosť, pričom celkový strop sa počíta ako kumulovaný strop čiastkových stropov jednotlivých typov stavebných úprav).

Ochrana domácností pred rizikom energetickej chudoby znamená na jednej strane zvyšovanie cenovej dostupnosti energií a pitnej vody, súčasne však má viesť k hospodárnemu využívaniu energií a vody, resp. k obmedzeniu plytvania energiami a pitnou vodou v budove. Ako jeden z možných nástrojov udržateľnosti realizovaných opatrení zlepšenia energetickej hospodárnosti budov financovaných s podporou štátu by mohlo byť energetické poradenstvo (podľa opatrenia v bode 3.4) a následné monitorovanie prevádzky budovy, ktoré by vlastníčkovi pomohlo budovu hospodárne prevádzkovať. Existuje významný priestor pre osvetu o prínosoch a potenciáli úspor pri zateplovaní nehnuteľností. Zvyšovanie osvetu možno vhodne kombinovať aj s opatreniami uvedenými vyššie.

3.4 Vytvorenie ľahko dostupnej siete energetických poradcov

Téma energetickej chudoby kladie veľké nároky na odberateľov v oblasti energetickej a informačnej gramotnosti, ktorá by im umožnila aktívne riešiť svoj stav. Už v súčasnosti existujú viaceré možnosti ako môžu spotrebiteľia riešiť svoju spotrebiteľskú agendu, resp. ako sa môžu domáhať svojich práv. Napríklad Slovenská inovačná a energetická agentúra (SIEA) poskytuje bezplatné poradenstvo v oblasti energetickej efektívnosti prostredníctvom telefonickej linky alebo v konzultačných centrách programu „Žiť energiou“ v Bratislave, Trenčíne, Banskej Bystrici a v Košiciach. ÚRSO zriadilo samostatný odbor ochrany

spotrebiteľa a súčasne na svojom webovom sídle prevádzkuje podstránku „ÚRSO ombudsman“ s cieľom efektívneho riešenia spotrebiteľských podnetov a zvýšenia informovanosti verejnosti. Taktiež dodávatelia tepla zo systémov CZT sú podľa zákona č. 321/2014 Z. z. o energetickej efektívnosti povinní poskytovať koncovým odberateľom kontaktné údaje organizácií, ktoré poskytujú informácie o dostupných opatreniach na zlepšenie energetickej efektívnosti pri spotrebe tepla, chladu a teplej vody a o technických špecifikáciách zariadení využívajúcich teplo, chlad a teplú vodu.

Je však potrebné viac podporiť informovanosť domácností o možnostiach riešení svojich energetických potrieb. Ako perspektívne riešenie sa javí vytvorenie dostupnej siete energetických poradcov, ktorá by plnila nasledovné atribúty: bezplatnosť, regionálna dostupnosť, komplexnosť navrhovaných riešení. Cieľom je poskytovať domácnostiam v energetickej chudobe bezplatné poradenstvo pri výbere správnej tarify za dodávku a tarify za distribúciu, nastavení zálohových platieb, ale aj poskytnutie iných informácií o dostupných štátnych podporných programoch a pomoci. V neposlednom rade by bolo cieľom poradcov poskytnúť domácnostiam aj informácie o ich vlastnej spotrebe, pomôcť domácnosti pochopiť vlastné spotrebiteľské správanie, a podobne.

Vznik siete energetických poradcov, poradných centier (tzv. one-stop shop) vychádza z podobných prístupov v zahraničí. Inšpirujúcim príkladom je aj regionálny projekt v Katalánsku, ktorý sa v rokoch 2020 – 2021 realizoval v regióne Barcelony. Bola vytvorená sieť energetických poradcov, pričom práca expertov na energetiku bola synergicky podporená súčinnosťou terénnych sociálnych pracovníkov a psychológov. Cielene navštevovali domácnosti ohrozené energetickou chudobou, pričom výsledkom bolo nielen vypracovanie energetického auditu s odporúčaniami na zníženie spotreby energií, ale aj vzdelávanie a zvyšovanie spotrebiteľskej gramotnosti cielenej na pochopenie vlastného spotrebiteľského správania a možností jeho optimalizácie.

3.5 Aktívne zapojenie samospráv do riešenia problematiky energetickej chudoby

Samosprávy môžu hrať kľúčovú úlohu v boji proti energetickej chudobe vzhľadom na ich miestne znalosti obyvateľstva a bytového fondu, ako aj zodpovednosti a schopnosti zastupovať záujmy miestnych občanov. Ich činnosť môže zahŕňať napr.: sprostredkovanie zabezpečenia sociálneho bývania, sprostredkovanie poskytovania sociálnych služieb alebo finančnej podpory, kontakt so spotrebiteľskými združeniami, aktívna súčinnosť pri informačných a vzdelávacích aktivitách cielenej na obyvateľstvo, súčinnosť pri implementácii systému predplatennej (kreditnej) dodávky elektriny v zmysle bodu 2.1 a podobne.

3.6 Vytvorenie jednotnej „one-stop-shop“ webovej stránky s ucelenými informáciami o energetickej chudobe

Vhodným informačným nástrojom sa javí byť aj vytvorenie samostatnej informačnej platformy, s modulom špecificky zameraným na energetickú chudobu zameranej, webovej stránky v rámci webového sídla vlády SR, niektorého ministerstva (napr. MH SR, MPSVaR SR) alebo štátnej inštitúcie (napr. ÚRSO, SIEA, ŠOI). Cieľom je poskytnúť všetky relevantné informácie na jednom mieste, vrátane možnosti predbežného overenia si prostredníctvom automatického

alebo kontaktného formulára, či domácnosť spĺňa kritériá ohrozenia energetickou chudobou (správu formulára by zabezpečovala inštitúcia, ktorá by webovú stránku ako celok prevádzkovala). Súčasťou informácií na webe by boli aj všetky kontaktné informácie, odkazy na dostupné nástroje pomoci, ale tiež aj online poradňa a ďalšie požiadavky vyplývajúce z európskych smerníc a nariadení. Výhľadovo by webová stránka mohla plniť aj úlohu správy zákazníckych účtov domácností, ktorým bude priznaný nárok na využívanie nástrojov v zmysle tejto koncepcie.

Súčasťou tejto aktivity by malo byť aj vytvorenie databázy údajov, zabezpečenie zberu a analýzy údajov potrebných pre požadované reportovanie v rámci európskej legislatívy.

Záver

Cieľom koncepcie na ochranu odberateľov spĺňajúcich podmienky energetickej chudoby je posilniť ochranu sociálne zraniteľných domácností pred dramatickými výdavkami na energiu a vodu. V kontexte krízovej situácie v energetike je to vysoko aktuálna téma, avšak navrhované opatrenia sú zamerané predovšetkým na budovanie uceleného systému ochrany domácností ohrozených energetickou chudobou v strednodobom rámci. ÚRSO odporúča v rámci činnosti navrhovanej nadrezortnej pracovnej skupiny podrobnejšie rozpracovať predložené návrhy, a to v súčinnosť s ďalšími orgánmi verejnej správy, účastníkmi trhu v sieťových odvetviach, spotrebiteľskými združeniami a zástupcami koncových odberateľov energií a vody v domácnostiach, ako aj v ďalšími relevantnými zástupcami výskumných a iných odborných ustanovizní. Cieľom je pripraviť účinný a adresný systém podpory pre dotknuté domácnosti. Jeho vytvorenie si bude vyžadovať kolekciu, spárovanie a validáciu komplexnej databázy údajov o domácnostiach.

ÚRSO v súlade so zákonom o regulácii predkladá koncepciu na rokovanie vlády SR pred začiatkom nadchádzajúceho 6. regulačného obdobia, ktoré začne 1.1.2023.

Nakoľko systémové budovanie schémy podpory domácností ohrozených energetickou chudobou môže trvať určitý čas vzhľadom na komplexnosť dát a súvisiacich medzirezortných procesov, odporúčame prioritne využiť existujúce nástroje v oblasti sociálnej politiky ako aj pripravované mimoriadne vládne opatrenia na zabezpečenie podpory sociálne zraniteľných domácností a na zmiernenie dopadov súčasnej krízovej situácie v energetike.

Príloha č. 1: Modelový príklad pri aplikácii hodnoty zostatkových zdrojov vo výške 1,5-násobku životného minima (posúdenie podľa modelových domácností)

Táto príloha obsahuje ukážku uplatnenia definície energetickej chudoby, ktorá bola rámcovo metodicky navrhnutá v koncepcii, za predpokladu použitia 1,5-násobku sumy životného minima ako príjmu, ktorý by mal ostať domácnosti po úhrade nákladov na energie a vodu. Hodnota 1,5-násobku sumy životného minima bola stanovená len ako príklad a stanovenie tejto hranice nevyplýva zo žiadnej analýzy. Účelom predmetnej prílohy je načrtnúť stav, ktorý by nastal pri výbere takejto hranice príjmu. **Poukazujeme na to, že hranica príjmu, ktorá má byť rozhodujúca pri určení toho, či sa domácnosť považuje za energeticky chudobnú, by mala byť určená na základe odbornej analýzy vypracovanej z relevantných podkladov.**

Modelové príklady odhadu počtu domácností ohrozených energetickou chudobou boli kvantifikované v závislosti od typu domácnosti, tzn. od počtu členov domácnosti a štruktúry členov domácnosti. Z hľadiska kvantifikácie boli pre tieto účely použité nasledovné údaje:

- **Počet domácností**⁷ (ŠÚ SR): cca 1,8 mil. domácností.
- **Celkový disponibilný príjem domácností**⁸ (ŠÚ SR).
- **Výdavky domácností na energie** (elektrinu, plyn, teplo a kúrenie)⁹ (ŠÚ SR).
- **Výdavky na vodu.** V prípade výdavkov na vodu bola do úvahy braná spotreba vody, ktorá je vypočítaná na základe vyhlášky č. 397/2003 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o meraní množstva vody dodanej verejným vodovodom a množstva vypúšťaných vôd, o spôsobe výpočtu množstva vypúšťaných odpadových vôd a vôd z povrchového odtoku a o smerných číslach spotreby vody. V zmysle predmetnej vyhlášky je pre byty a domy so samostatnými výtokmi vody a splachovacími WC a s kúpeľňou (so sprchovacím kútom/s vaňou a s lokálnou prípravou teplej vody) stanovené smerné číslo spotreby vody vo výške 34 m³ na osobu a rok. Pre každú osobu v domácnosti sa počíta s mesačnou spotrebou vody vo výške 1/12 z ročnej spotreby podľa smerného čísla. Pre výpočet nákladov na spotrebu pitnej vody a odpadovej vody sa použila cena určená rozhodnutím ÚRSO pre Východoslovenskú vodárenskú spoločnosť, a.s., pre rok 2020 a to vo výške 1,353 €/m³ za dodávku pitnej vody a 1,0235 €/m³ za odvádzanie odpadovej vody. Uvedená spoločnosť sa vybrala z dôvodu, že dodávku pitnej vody a odvádzanie odpadovej vody poskytuje pre najväčší počet odberných miest zo všetkých vodárenských spoločností.
- **Výška životného minima** (MPSVaR SR). Pri kvantifikácii výšky životného minima bola zohľadnená štruktúra a počet členov žijúcich v domácnosti. K 1. júlu 2020 boli ustanovené sumy životného minima Opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR č. 174/2020 Z. z.. Za životné minimum fyzickej osoby alebo fyzických osôb, ktorých príjmy sa posudzujú sa považuje suma alebo úhrn súm:
 - 214,83 Eur mesačne, ak ide o jednu plnoletú fyzickú osobu,

⁷ Ukazovateľ: Počty a podiely domácností podľa intervalov mesačného ekvivalentného disponibilného príjmu podľa typu domácnosti.

⁸ Ukazovateľ: Ekvivalentný príjem domácností – priemerné príjmy podľa typu domácností.

⁹ Ukazovateľ: Peňažné výdavky súkromných domácností podľa účelu použitia v členení podľa počtu nezaopatrených detí (elektrina; plyn; teplá voda a ústredné kúrenie).

- 149,87 Eur mesačne, ak ide o ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu,
- 98,08 Eur mesačne, ak ide o nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené nepľnoleté dieťa.¹⁰

Modelové príklady odhadu počtu domácností ohrozených energetickou chudobou sú vypočítané na základe štatistických údajov referujúcich k domácnostiam, v ktorých žijú dve dospelé osoby a min. jedno dieťa, a údajov za rok 2020.

Podľa nižšie uvedených modelových príkladov jednotlivých typov domácností je možné na základe dát z roku 2020 konštatovať, že v prípade použitia 1,5-násobku sumy životného minima by bolo cca 23,9 % domácností v SR ohrozených energetickou chudobou. Ak by sa tento štatistický údaj aproximoval na všetky domácnosti a celkový počet štatisticky evidovaných domácností v SR (cca 1,8 mil. domácností), v číselnom vyjadrení by to znamenalo viac ako 443 tis. domácností spĺňajúcich kritériá energetickej chudoby.

Tabuľka č. 1: Modelové príklady domácností potenciálne ohrozené energetickou chudobou podľa typu domácnosti

	Východiskový rok (2020)	V €/mesiac
2 osoby aspoň jedna nad 65 rokov	Celkový disponibilný príjem domácnosti	692,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	117,05
	Životné minimum	364,70
	1,5 násobok životného minima	547,05
	Rozdiel	27,90
Dve osoby s 1 závislým dieťaťom	Celkový disponibilný príjem domácnosti	737,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	123,10
	Životné minimum	462,78
	1,5 násobok životného minima	694,17
	Rozdiel	-80,27
Dve osoby s 2 závislými deťmi	Celkový disponibilný príjem domácnosti	707,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	140,93
	Životné minimum	560,86
	1,5 násobok životného minima	841,29
	Rozdiel	-275,22
Dve osoby s 3 alebo viac závislými deťmi	Celkový disponibilný príjem domácnosti	493,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	142,37
	Životné minimum	658,94
	1,5 násobok životného minima	988,41
	Rozdiel	-637,78

Z hľadiska typu domácností možno konštatovať, že medzi identifikované najviac ohrozené domácnosti budú patriť vo výrazne vyššej štatistickej miere tie, ktoré sú viacdetné.

¹⁰ Napr. pre jednotlivca s nezaopatreným dieťaťom sa životné minimum vypočíta nasledovne: 214,83 Eur + 98,08 Eur = 312,91 Eur. Suma 312,91 Eur predstavuje mesačnú sumu životného minima.

Na ilustráciu ešte uvádzame okrem aj modelové príklady domácností, v ktorých žije iba jedna dospelá osoba a min. jedno dieťa. Aj v tomto prípade ide o skupinu domácností, kde je štatisticky významnejší predpoklad splnenia kritérií energetickej chudoby.

Tabuľka č. 2: Ďalšie modelové príklady domácností potenciálne ohrozené energetickou chudobou podľa typu domácnosti, v ktorej žije jedna dospelá osoba:

	Východiskový rok (2020)	V €/mesiac
1 osoba – bez závislých detí	Celkový disponibilný príjem domácnosti	605,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	58,52
	Životné minimum	214,83
	1,5 násobok životného minima	322,25
	Rozdiel	224,23
1 osoba - invalidný dôchodec	Celkový príjem domácnosti na úrovni dávky v invalidite	227,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	58,52
	Životné minimum	214,83
	1,5 násobok životného minima	322,25
	Rozdiel	-153,77
1 osoba poberajúca starobný dôchodok s 1 závislým dieťaťom	Celkový príjem domácnosti na úrovni starobnej dávky	327,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	82,07
	Životné minimum	312,91
	1,5 násobok životného minima	469,37
	Rozdiel	-224,43
1 osoba so závislým dieťaťom	Celkový disponibilný príjem domácnosti	605,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	82,07
	Životné minimum	312,91
	1,5 násobok životného minima	469,37
	Rozdiel	53,56
1 osoba s dvomi závislými deťmi	Celkový disponibilný príjem domácnosti	605,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	105,70
	Životné minimum	410,99
	1,5 násobok životného minima	616,49
	Rozdiel	- 117,19
1 osoba s tromi závislými deťmi	Celkový disponibilný príjem domácnosti	605,00
	Výdavky domácností na energie a vodu	113,89
	Životné minimum	509,07
	1,5 násobok životného minima	763,61
	Rozdiel	- 272,50

Príloha č. 2: Vybrané ukazovatele energetickej chudoby

Ukazovatele, ktoré sú uvedené nižšie, sú k dispozícii v Štatistickom úrade Európskej únie a v Európskom stredisku pre monitorovanie energetickej chudoby.

EK vymedzuje ukazovatele energetickej chudoby s tým, že je možné rozdeliť ich do štyroch skupín¹¹:

- ▶ ukazovatele porovnávajúce výdavky na energie s príjmami: tieto ukazovatele kvantifikujú energetickú chudobu porovnaním sumy, ktorú domácnosti vynakladajú na energie, s výškou príjmov (napr. percentuálny podiel alebo počet domácností, ktoré vynakladajú viac ako určitý podiel svojho disponibilného príjmu na energetické služby v domácnosti);
- ▶ ukazovatele založené na sebahodnotení: domácnosti v priamej ankete uvádzajú, do akej miery sa domnievajú, že si môžu dovoliť platby za energie (napr. schopnosť mať domácnosť v zime dostatočne vykúrenú a v lete dostatočne vychladenú);
- ▶ ukazovatele založené na priamom meraní: týmito ukazovateľmi sa merajú fyzikálne premenné na určenie primeranosti energetických služieb (napr. izbová teplota);
- ▶ nepriame ukazovatele: meria sa nimi energetická chudoba pomocou súvisiacich faktorov, ako sú nedoplatky za služby spojené s bývaním, počet odpojení a kvalita bývania.

EK ďalej dáva členským štátom možnosť rozčleniť vybrané skupiny ukazovateľov do väčších detailov, ako je uvedené v bodoch nižšie s tým, že cieľom takejto detailizácie má byť prehĺbenie analýzy a určenie potenciálnych príčin energetickej chudoby vnútri krajiny:

- ▶ **ukazovatele zamerané na cenovú dostupnosť energetických služieb:**
 - podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou (pod úrovňou 60 % národného mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu), ktoré si nedokáže svoju domácnosť primerane vykúriť, na základe otázky „Môžete si dovoliť udržiavať vo svojej domácnosti primerané teplo?“ (Eurostat, SILC [ilc_md01]);
 - podiel celkového obyvateľstva, ktoré si nedokáže svoju domácnosť primerane vykúriť, na základe otázky „Môžete si dovoliť udržiavať vo svojej domácnosti primerané teplo?“ (Eurostat, SILC [ilc_md01]);
 - nedoplatky za služby spojené s bývaním: podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou (pod úrovňou 60 % národného mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu), ktoré má nedoplatky za služby spojené s bývaním (Eurostat, SILC, [ilc_md07]);
 - nedoplatky za služby spojené s bývaním: podiel obyvateľstva, ktoré má nedoplatky za služby spojené s bývaním (Eurostat, SILC, [ilc_md07]);
 - výdavky na elektrinu, plyn a iné palivá ako podiel na celkových výdavkoch domácností;

¹¹ Európska komisia. (2020). Odporúčanie Komisie (EÚ) 2020/1563 zo 14. októbra 2020 týkajúce sa energetickej chudoby. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1563&from=SK>.

- podiel domácností, ktoré zo svojich príjmov vynakladajú na energie viac ako dvojnásobok podielu národného mediánu (Eurostat, prieskumy o rozpočte domácností, 2015);
- podiel domácností, ktorých absolútne výdavky na energie sú nižšie ako polovica národného mediánu (Eurostat, prieskumy o rozpočte domácností, 2015);

► **doplňujúce ukazovatele:**

- ceny elektriny pre odberateľov v domácnosti – priemerné odberateľské pásmo (Eurostat, [nrg_pc_204]);
- ceny plynu pre odberateľov v domácnosti – priemerné odberateľské pásmo (Eurostat, [nrg_pc_202]);
- ceny plynu pre odberateľov v domácnosti, najnižšie odberateľské pásmo (Eurostat, [nrg_pc_202]);
- podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou (pod úrovňou 60 % národného mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu), ktorému do obydli zateká, má v ňom vlhkosť alebo hnilobu (Eurostat, SILC, [ilc_mdho01]);
- podiel celkového obyvateľstva, ktorému do obydli zateká, má v ňom vlhkosť alebo hnilobu (Eurostat SILC, [TESSI292]);
- konečná spotreba energie na meter štvorcový v sektore bývania, korigovaná na klimatické podmienky (databáza projektu Odyssee-MURE).

Príloha č. 3 Prehľad európskych právnych noriem relevantných k téme energetickej chudoby

- **Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1999** z 11. decembra 2018 **o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy**, ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EÚ, 2012/27/EÚ a 2013/30/EÚ, smernice Rady 2009/119/ES a (EÚ) 2015/652 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 525/2013, ktoré určuje požiadavky na plánovanie a reportovanie štátu o energetickej chudobe v Integrovaných národných energetických a klimatických plánoch (ďalej len „INECP“) a reportovanie integrovaných správach k INECP o aplikácii opatrení na zníženie energetickej chudoby v predchádzajúcich dvoch rokoch. V článku 3 ods. 3 písm. d) vyššie uvedeného nariadenia sa ustanovuje povinnosť pre členské štáty posúdiť počet domácností žijúcich v energetickej chudobe zohľadnením nevyhnutných domácich energetických služieb potrebných na zabezpečenie základnej životnej úrovne.
- **Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944** z 5 júna 2019 **o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou** a o zmene smernice 2012/27/EÚ (prepracované znenie). V článku 5 tejto smernice sa ustanovuje povinnosť pre členské štáty zabezpečiť ochranu energetickej chudobných a zraniteľných odberateľov elektriny v domácnosti prostredníctvom sociálnej politiky alebo inak než verejnými zásahmi do stanovovania cien dodávok elektriny. V článku 29 tejto smernice sa ustanovuje povinnosť členských štátov stanoviť a uverejniť súbor kritérií na posúdenie domácností žijúcich v energetickej chudobe, ktoré môžu zahŕňať nízky príjem, vysoký podiel výdavkov na energiu z disponibilného príjmu a nízku energetickú hospodárnosť.
- **Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/2002** z 11. decembra 2018, ktorou sa mení smernica 2012/27/EÚ **o energetickej efektívnosti**. V článku 7 ods. 11 tejto smernice sa ustanovuje povinnosť členských štátov pri zmiernovaní energetickej chudoby vyžadovať, aby sa časť opatrení v oblasti energetickej efektívnosti v rámci národných povinných schém energetickej efektívnosti, alternatívnych politických opatrení alebo programov či opatrení financovaných z národného fondu energetickej efektívnosti, vykonávala prioritne v rámci zraniteľných domácností vrátane domácností postihnutých energetickou chudobou a prípadne sociálnych bytov.
- **Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/844** z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica 2010/31/EÚ o energetickej hospodárnosti budov a smernica, podľa ktorej si majú členské štáty stanoviť vnútroštátne činnosti relevantné pre zmiernenie energetickej chudoby.

Príloha č. 4 Prehľad programov a nástrojov pomoci domácnostiam v oblasti energetiky dostupných v SR

- **Príspevok na bývanie.** Súčasťou pomoci v hmotnej núdzi je: dávka v hmotnej núdzi, ochranný príspevok, aktivačný príspevok, príspevok na nezaopatrené dieťa a **príspevok na bývanie**. Príspevok na bývanie je upravený v § 14 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento príspevok je určený na čiastočnú úhradu nákladov spojených s bývaním. Výška príspevku na bývanie je v kalendárnom roku 2022:
 - a) 59,40 EUR mesačne, ak ide o domácnosť s jedným členom domácnosti,
 - b) 94,80 EUR mesačne, ak ide o domácnosť s viacerými členmi domácnosti, alebo ak ide o nájom bytu viacerými nájomcami.

Pozn.: od 1.1.2023 sa sumy upravujú na 63,90 EUR mesačne v prípade vyššie uvedeného bodu a), resp. na 101,90 EUR mesačne v prípade vyššie uvedeného bodu b).

- **Dotácie na zvýšenie energetickej efektívnosti prostredníctvom:**
 - **Programu Zelená domácnostiam** (národný projekt). Program je zameraný na podporu inštalácie malých zariadení na využitie obnoviteľných zdrojov energie v domácnostiach, ktorými sú rodinné a bytové domy využívané za účelom bývania. Riadiacim orgánom národného projektu je Ministerstvo životného prostredia SR. Ide o finančný príspevok na inštaláciu zariadení na využívanie obnoviteľných zdrojov energie v domácnostiach. Je poskytovaný z finančných prostriedkov Európskeho fondu regionálneho rozvoja a štátneho rozpočtu SR. Podpora inštalácie zariadení je vykonávaná formou poukážok, vydávaných priamo domácnostiam. Vydávanie poukážok prebieha v rámci jednotlivých časovo alebo inak ohraničených kôl. Domácnosť požiada o vydanie poukážky prostredníctvom formulára žiadosti dostupného na internetovej stránke www.zelenadomacnostiam.sk. Poskytnutú poukážku si môže domácnosť uplatniť pri platbe za dodávku a montáž zariadenia u zhotoviteľa. SIEA po kontrole dodržania podmienok preplatí poukážku zhotoviteľom.¹² Cieľom projektu je zvýšenie podielu využitia OZE v domácnostiach a zníženie emisií skleníkových plynov. Dôsledkom plnenia tohto cieľa bude oživené trhové prostredie so zariadeniami OZE v segmente domácností a k zvýšeniu povedomia o využití OZE.¹³
 - **Programu Obnov dom.** Obnova rodinných domov je súčasťou Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky. Program rozlišuje štandardnú skupinu žiadateľov a zvýhodnenú socioekonomickú skupinu žiadateľov, ktorá môže získať štátny príspevok až do 95 % vynaložených nákladov na obnovu domu. Cieľom programu je podpora zníženia energetickej náročnosti domov prostredníctvom príspevku na obnovu domov. Obnovu rodinných domov realizuje Slovenská agentúra životného prostredia, ktorá patrí pod Ministerstvo životného prostredia SR. Príspevok na obnovu rodinného domu je možné získať na jedno alebo viacero opatrení pri dodržiavaní podmienky minimálnej úspory

¹² Zelená domácnostiam. Informácie dostupné na: <https://zelenadomacnostiam.sk/sk/domacnosti/>.

¹³ Projekt Zelená domácnostiam III (2022 – 2023). Informácie dostupné na: <https://www.siea.sk/zelenadomacnostiam/projekt-zelena-domacnostiam-iii-2022-2023/>.

30 % (a viac) primárnej energie oproti stavu pred obnovou. Žiadosť o príspevok na obnovu rodinného domu je možné podať prostredníctvom online formulára zverejneného na internetovej stránke www.obnovdom.sk. Z plánu obnovy sú podporované nasledovné skupiny opatrení:

- **Opatrenia A.** Príspevok je určený na zateplenie obvodového plášťa, strechy, podlahy, výmenu okien a ďalšie.
- **Opatrenia B1.** Príspevok je určený na tepelné čerpadlo, fotovoltický panel, solárny kolektor, rekuperáciu a ďalšie.
- **Opatrenia B2.** Príspevok je určený na intenzívnu alebo extenzívnu zelenú strechu.
- **Opatrenia B3.** Príspevok je určený na nadzemnú nádrž bez čerpadla, nadzemnú nádrž s čerpadlom a ďalšie.
- **Opatrenia B4.** Príspevok je určený na inštaláciu tieniacej techniky.
- **Opatrenia B5.** Príspevok je určený na odstránenie azbestu.¹⁴

¹⁴ Viac informácií na: <https://obnovdom.sk/>