



Preporuke za suzbijanje energetske siromaštva kroz javne politike

Slavica Robić

SUFINANCIRANO



Europska unija

Ovaj projekt sufinanciran je kroz program Inteligentna energija za Europu



Zajedno čuvamo okoliš

Sufinancirano sredstvima Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost

PARTNERI



ЕНЕРГИЙНА АГЕНЦИЯ ПЛОВДИВ



EUROPEAN ENERGY EFFICIENCY FINANCING FACILITY



MACEF



1 Instrumenti za suzbijanje energetske siromaštva

Iako stečevina EU, a time i hrvatsko nacionalno zakonodavstvo, propisuju obveze za zaštitu ugroženih potrošača i uspostavu okvira za rješavanje problema energetske siromaštva, dosad nisu uloženi dovoljni napori i sredstva u tom smjeru.

U izvješću Radne skupine EU za ugrožene potrošače detaljno su razrađena dva pitanja: skupna regulacija cijena i socijalne tarife, kao i udaljena područja i ruralni potrošači [1]. Radna skupina došla je do zaključka da općenito, *dobro ciljane socijalne tarife - za razliku od reguliranih cijena - koriste onim potrošačima kojima je potrebno najviše pomoći, a manje negativno utječu na funkcioniranje tržišta*. Glavni instrumenti za smanjenje energetske siromaštva koji su se dosad koristili u različitim državama članicama su:

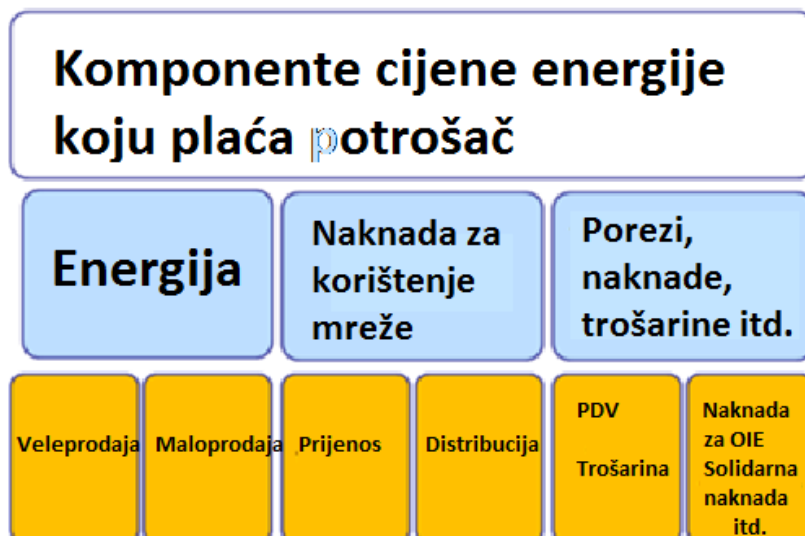
- **Energetska učinkovitost** (za domove ugroženih potrošača);
- **Financijska pomoć** (radi pomoći ugroženim potrošačima u plaćanju računa);
- **Zaštita** (mjere zaštite potrošača za one u situacijama ugroženosti);
- **Informiranje i savjetovanje** (radi osnaživanja ugroženih potrošača);
- **Transparentnost i dijeljenje informacija među dionicima** (radi pomoći u identificiranju potrošača u situacijama ugroženosti ili usmjeravanju pomoći na njih);
- **Mjere za pružatelje energetske usluga** (npr. sprječavanje isključivanja s mreže, pre-paid brojila);

Energetska učinkovitost trebala bi predstavljati prvi korak u svakom sustavu borbe protiv energetske siromaštva jer istovremeno doprinosi smanjenju potrošnje energije i povećava ugodu stanovanja. Također, instrument energetske učinkovitosti doprinosi smanjenju emisija stakleničkih plinova te potiče razvoj lokalnog gospodarstva i zapošljavanje.

U Hrvatskoj, trenutno važeća Uredba o stjecanju statusa ugroženog potrošača obuhvaća samo manji podskup hrvatskih građana koji su energetske siromašni. To su oni građani koji ulaze u kategoriju općeg siromaštva i primaju zajamčenu minimalnu naknadu. Dodatan ograničavajući faktor ovog pristupa jest da se trenutno bavi samo električnom energijom, koja predstavlja samo jedan dio energetske bilance kućanstava.

Prije donošenja svake odluke o definiranju i zaštiti ugroženih građana, važno je uzeti u obzir da se uvođenjem **dodatnih naknada na cijene energije, sa ciljem pomoći energetske siromašnima, troškovi prelijevaju na sve građane, gurajući granične slučajeve preko granice energetske siromaštva.**

Cijena koju potrošači plaćaju za električnu energiju i plin odražava razne elemente na koje utječu i tržišne sile i vladina politika odnosno različiti porezi i nameti [2]. Upravo iz tog razloga u Priopćenju Europske komisije navodi se da je od **ključne važnosti razumjeti mehanizme i strukture određivanja cijene pri definiranju mogućih financijskih i zakonodavnih okvira za rješavanje problema energetske siromaštva radi sprečavanja prijenosa troškova na potrošače.** [2]



Slika 1 Elementi potrošačkih cijena energije [2]

Određivanje cijene energije složeno je pitanje. Iako se smatra da cijene energije prvenstveno pokreće tržište u potpuno liberaliziranim tržištima, važno je primijetiti stalno rastući utjecaj poreza i nameta. Državni nameti *bez obzira na to u kojoj se točki u lancu primjenjuju, mijenjaju cijene i na taj način uzrokuju razlike među različitim nacionalnim tržištima. Radi smanjenja takvih odstupanja važno je da državne intervencije u energetske sektoru (financiranje infrastrukture ili proizvodnje, npr. obnovljivih izvora energije, troškova nuklearne energije ili kapaciteta fleksibilnih fosilnih goriva) budu cjenovno što je moguće učinkovitije.*

Važno je u obzir uzeti razvoj tržišta i propise o tržištu električne energije i plina. Iako određivanje cijene energije u nekim slučajevima može osigurati mehanizam za zaštitu ugroženih potrošača, ***općenito je učinkovitije zaštititi takve ugrožene potrošače mjerama socijalne politike umjesto određivanjem cijena energije*** [2].

Druga važna činjenica jest ta da skupna regulacija cijena može ograničiti tržišno natjecanje i smanjiti izbor potrošača. Može smanjiti i sklonost energetski učinkovitom postupanju [1]. Socijalne tarife - regulirane cijene ograničene na dobro definiranu skupinu ugroženih potrošača ipak imaju manji negativni utjecaj od skupne regulacije cijena. *Zbog činjenice da bi takav „popust“ ili „tarifu solidarnosti“ mogli financirati svi potrošači energije kroz svoje račune neovisno o njihovoj dohodovnoj situaciji, prije njihove primjene nužno ih pažljivo razmotriti. Takva tarifa može nametnuti relativno velik teret na manje dobrostojeće potrošače koji ne ispunjavaju kriterije ugroženosti.*

Uz provedbu mjera energetske učinkovitosti i mogućnost reguliranja cijena energije, nužan instrument borbe protiv energetske siromaštva je informiranje i edukacija. **Podizanje svijesti o racionalnom korištenju energije** je ključ za uspješnost provedbe politika energetske učinkovitosti, a time i borbe protiv energetske siromaštva. Da bi se precizno definirali adekvatni instrumenti za borbu protiv energetske siromaštva potrebno je prikupiti i analizirati što više podataka, idealno na reprezentativnom uzorku za nacionalnu razinu. S tim ciljem provedeno je pilot terensko istraživanje na

području Sisačko- moslavačke županije (SMŽ). SMŽ je odabrana kao posebno ugrožena županija s velikom stopom siromaštva, te time i očekivanom velikom stopom energetske siromaštva.

2 Preporuke za uključivanje energetske siromaštva u hrvatske javne politike

Jasno je da je energetske siromaštvo gorući problem u Hrvatskoj i da, iako su različiti dionici sporadično pokušavali riješiti problem, još uvijek **nedostaje puno podataka i metodologija za definiranje kriterija ugroženosti te definicija energetske siromaštva**. Također, važno pitanje jest i definiranje adekvatnih **financijskih i provedbenih mehanizama** za pružanje pomoći ugroženim potrošačima te za praćenje i ocjenu učinka osmišljenih politika kroz nacionalnu statistiku prema utvrđenom pragu energetske siromaštva.

Iz tog razloga nužno je provesti detaljnu analizu različitih pokazatelja koji se mogu pripisati energetske siromaštva (dohodak, rashodi, potrošnja energije, dostupnost energetske usluga, stanje objekta, zdravstveni i socijalni kriteriji) na državnoj razini. Budući da je to dugotrajan proces, mogući su drugačiji kratkoročni pristupi.

Prvi ključan korak jest **uspostava međusektorske energetske-socijalne skupine, uključujući predstavnike civilnog društva i istraživačkih ustanova** koja će pratiti proces usklađivanja nacionalnog zakonodavstva, nadzirati napredak rada na terenu te procjenjivati učinak politika.

Nadalje, temeljem postojećeg zakonodavnog okvira **nužno je namjenski usmjeriti sredstva za zaštitu ugroženih potrošača**. U prvoj fazi, dok se ne prošire kriteriji ugroženosti, sredstva se mogu usmjeriti ciljano za provedbu mjera energetske učinkovitosti u kućanstvima koja su definirana kao ugrožena Uredbom o kriterijima za stjecanje statusa ugroženog kupca. Mogući izvori sredstava su:

1. Financijska sredstva stečena od **prodaje emisijskih jedinica putem dražbe na sustavu trgovanja emisijskim jedinicama EU-a koja se uplaćuju na poseban račun Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost temeljem Zakona o zaštiti zraka (NN 130/11, 47/14)**. Zakonom je definirano da se sredstva prikupljena na taj način troše prema planu koji treba izraditi Vlada na prijedlog nadležnog Ministarstva, a kao jedna od mogućih primjena navedeno je **korištenje tih sredstava za financiranje mjera energetske učinkovitosti i izolacije, odnosno za osiguravanje financijske pomoći za rješavanje socijalnih problema u kućanstvima s niskim i srednjim dohotkom**. Moguće je ova sredstva izravno namijeniti za pomoć ugroženim kupcima energije kroz provedbu mjera energetske učinkovitosti. Kao prvi korak sredstva se kroz ovaj mehanizam mogu koristiti za provedbu jednostavnih mjera energetske učinkovitosti te za pružanje energetske savjetovanja. Energetske savjetovanje i provedbu jednostavnih mjera energetske učinkovitosti mogu po završetku izobrazbe provoditi udruge koje pružaju socijalne usluge na terenu ili se savjetnici mogu izravno zapošljavati u jedinicama lokalne samouprave. Također,



moguće je revitalizirati postojeću mrežu energetske savjetnika koji su završili UNDP-ov program osposobljavanja.

2. **Obveza provedbe mjera energetske učinkovitosti od strane distributera energije prema Zakonu o energetske učinkovitosti (NN 127/14).** U članku 13., definirane su obveze za postizanje uštede energije kroz mjere energetske učinkovitosti za distributere energije. Distributeri energije obvezni su postići uštede energije u konačnoj potrošnji energije provedbom mjera energetske učinkovitosti. Kumulativni cilj nove uštede energije u konačnoj potrošnji energije, alternativne mjere, kriterije za obračun uštede energije, metodologiju uštede energije, obvezne kvote uštede za svakog distributera energije, itd. definiraju se podzakonskim propisima. **Moguće je kriterije postaviti tako da se postavi obveza osiguravanja zadanog dijela ukupnih ušteda (npr. 10%) u ugroženim kućanstvima.** Osim toga, obvezane strane na temelju programa obvezne energetske učinkovitosti mogle bi ispuniti svoje obveze godišnjim doprinosom u Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost iznosom koji je jednak ulaganjima koje zahtijeva program. Kao jednu od mjera može se razmotriti sustav zamjene „staro za novo“ za dotrajale kućanske uređaje (npr. hladnjake sa zamrzivačem).
3. **Nameti koje proizvođači energije moraju plaćati jedinicama lokalne samouprave temeljem Odluke o visini naknade za korištenje prostora koje koriste proizvodna postrojenja za proizvodnju električne energije (NN 84/13, 101/13).** U Strategiji za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti se navodi da će se prikupljena sredstva koristiti za programe socijalne skrbi kao i za pomoć *energetski ugroženim kategorijama građana*. **Jedinice lokalne samouprave mogle bi upotrijebiti taj doprinos za socijalne programe odnosno za pomoć/subvencioniranje onih korisnika koji si ne mogu priuštiti energiju.** Ograničenje ovog izvora sredstava jest u tome što je u Hrvatskoj trenutačno 25 hidroelektrana, 8 termoelektrana, 12 industrijskih elektrana, 12 manjih termoelektrana i 7 manjih hidroelektrana, odnosno **ukupno 68 elektrana** (2012.) naspram **555 jedinica lokalne samouprave** [3]. Jasno je da bi takva odluka koristila samo nekim jedinicama lokalne samouprave.

Da bi se sredstva mogla namjenski usmjeravati i trošiti za potrebe suzbijanja energetske siromaštva kroz mehanizme šire od već spomenutih nužno je osmisliti i provesti nacionalni Program borbe protiv energetske siromaštva.

Programom bi se jasno definirali **kriteriji za utvrđivanje pojavnosti energetske siromaštva** i metode za njegovo suzbijanje. Ovaj dokument nužno je izraditi **temeljem participativnog procesa jer osim uključivanja zainteresirane javnosti neophodno je razmotriti stajališta različiti struka jer je energetske siromaštvo višedimenzionalan i među-sektorski problem.**

Preduvjet za precizno praćenje učinaka javnih politika za suzbijanje energetske siromaštva je sustavno praćenje parametara kojima se ono opisuje. Uvidom u statistiku jasno je da je energetske siromaštvo velik i aktualan problem u Hrvatskoj. No, i na nacionalnoj i na EU razini pomoglo bi agregiranje podataka prema kvalitativnim i kvantitativnim pokazateljima koji su ključni za utvrđivanje pojavnosti energetske siromaštva, a to su:

- dohodak kućanstva;
- broj i starost članova kućanstva;
- energetske rashode kućanstva;
 - o po pojedinom energentu;



- po pojedinom uređaju;
- stopa plaćanja računa;
- fizički uvjeti stanovanja;
 - vlaga;
 - plijesan ;
 - temperatura;
 - strujanje hladnog zraka kroz stolariju;
- pristup i zadovoljstvo energetske uslugama;
 - grijanje;
 - hlađenje;
 - kuhanje;
 - rasvjeta;
- razina energetske učinkovitosti zgrade;
 - energetski razred;
 - starost zgrade;
 - tip stolarije;
 - izolacija;
- zdravstveno podatci;
 - broj posjeta i dana boravka u bolnici;
 - subjektivan doživljaj bolesti;
 - povećanje stope smrtnosti zimi;

Uvid u ove skupine podataka omogućio bi utvrđivanje definicije energetske siromaštva te praćenje učinka pojedinih mjera za njegovo suzbijanje.

Potrebno je uspostaviti sustav praćenja socio-demografskih i energetske pokazatelja kojima se opisuje energetska siromaštva na nacionalnoj razini, kroz već postojeći sustav prikupljanja podataka o potrošnji i navikama kućanstava (Državni zavod za statistiku). Postojeće upitnike potrebno je doraditi s novim kategorijama pitanja.

Uvidom u postojeće podatke nužno je izraditi **listu prioriteta za energetske obnovu**. Lista treba sadržavati popis kandidata za provedbu mjera energetske učinkovitosti kroz sredstva dostavljena Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (na temelju Zakona o zaštiti zraka i Zakona o energetske učinkovitosti). Moguće je kao kriterij za pravo na energetske obnovu za kućanstva sa statusom ugroženog kupca propisati maksimalnu površinu stambenog prostora. Npr. može se postaviti pravo na obnovu do 20m² stambenog prostora po članu kućanstva za samohrane roditelje ili do 40m² stambenog prostora za samačka kućanstva. Slično se može gledati i za višečlane obitelji s malom djecom (do 20m² stambenog prostora po kućanstva).

Kao prvi korak na nacionalnoj razini nužno je uspostaviti sustav **energetskog savjetovanja i pružanja jednostavnih mjera energetske učinkovitosti** za ugrožena kućanstva. Sustav se može realizirati na nacionalnoj i županijskoj razini. Kao primjer može poslužiti plan razvoja socijalnih usluga u sisačko-moslavačkoj županiji za razdoblje 2015.-2020. i Operativni cilj 1.4. koji glasi: **Uspostaviti i razviti sustav energetskog savjetovanja kao socijalne usluge s ciljem prevencije energetske siromaštva i pružanja usluge energetskog savjetovanja energetski siromašnim osobama i osobama u riziku od energetske siromaštva.**

Reaktivacija mreže lokalnih energetske savjetnika te osiguravanje sredstava za pružanje jednostavnih mjera energetske učinkovitosti po modelu predstavljenom u ovom izvještaju pružila bi poboljšanje uvjeta stanovanja i smanjenje izdataka za energiju. Edukacija i promocija jeftinih mjera pruža mogućnost značajnog doprinosa bez velikih ulaganja.

Za 5.000 kućanstava koja su korisnici trajne socijalne pomoći/zajamčene minimalne naknade za provedbu osnovnog paketa mjera prikazanog u poglavlju Metodologija (okvirna vrijednost paketa iznosi 240 HRK po kućanstvu, a sadrži LED žarulje, gumene brtve za prozore, termometar, perlator, reflektivna folija za iza radijatora) potrebno je osigurati 1.200.000 kuna. Ako bi se ista mjera ponavljala kroz period od 10 godina moglo bi se obuhvatiti svih 50.000 ugroženih kućanstava.

Dodano, ako se pretpostavi da se provedba na terenu – energetske savjetovanje i implementacija osiguranih mjera, financira kroz mrežu energetske savjetnika potrebno je osigurati 160.000HRK, te oko 140.000 HRK za jednokratnu edukaciju savjetnika. Kao što je spomenuto, energetske savjetovanje i provedba ove mjere može se osigurati kroz postojeće udruge ili izravno zapošljavanje. Ovaj trošak izrađen je uz pretpostavku ukupnih izdataka 8.000HRK/mj bruto po osobi koja pruža savjetovanje. **Ukupno bi se na godišnjoj razini ovim principom trebalo osigurati 1.500.000HRK da se obuhvati 5.000 kućanstava te obučiti i zaposli 20 savjetnika, odnosno 3.000.000HRK za 10.000 kućanstava.** Kako je u Hrvatskoj oko 50.000 kućanstava iz ove kategorije, kroz period od pet godina sva ugrožena kućanstva bi primila jednostavne pakete energetske učinkovitosti i bila educirana o racionalnom korištenju energije.

Uz pretpostavku da će se ostvariti uštede poput onih prikazanih u poglavlju **Error! Reference source not found.**, provedbom ove mjere **ostvarit će se godišnje uštede od oko 3.330MWh energije (330 MWh električne i 3000 MWh toplinske), odnosno oko 300 tCO₂.** Time bi se na godišnjoj razini ostvarile bi se uštede 330.000 kuna za eklektičnu energiju i oko pola milijuna kuna za toplinsku energiju, odnosno ukupno **preko 800.000 kuna.**

Ova mjera se može dodatno provoditi **poticanjem jedinica lokalne samouprave na podizanje energetske učinkovitosti niskih troškova u siromašnim kućanstvima čime bi se kroz jednostavna ulaganja u njihovim zajednicama** (mogućnost pilotskih područja) mogla preraspodijeliti sredstva koja bi inače davale za pokrivanje troškova energije u tim kućanstvima. Nadalje, smanjenjem troškova energije smanjuje se i potreba za trajnim osiguravanjem naknade za pomoć u pokrivanju računa za energiju te se poboljšava kvaliteta života i potiče zapošljavanje kroz pružanje usluge energetske savjetovanja. Povrat investicije u predložene mjere procjenjuje se na maksimalno godinu dana.

Reference

- [1] “Vulnerable Consumer Working Group Guidance Document on Vulnerable Consumers, November 2013.” [Online]. Available: http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20140106_vulnerable_consumer_report_0.pdf. [Accessed: 15-Sep-2015].
- [2] “Energy prices and costs in Europe. CORRIGENDUM Annule et remplace le document COM(2014) 21 final du 22.1.2014. Concerne la version EN uniquement, page 6, page 9 et figure 9. .” [Online]. Available: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20140122_communication_energy_prices.pdf. [Accessed: 14-Nov-2015].
- [3] “Ministarstvo uprave Republike Hrvatske - Lokalna i područna (regionalna) samouprava.” [Online]. Available: <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-drzavnu-upravu-te-lokalnu-i-podrucnu-regionalnu-samoupravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/842>. [Accessed: 16-Nov-2015].

Partneri



Focus društvo za održivi razvoj, Slovenija

www.focus.si



Društvo za oblikovanje održivog razvoja, Hrvatska

www.door.hr



Energetska agencija Plovdiv, Bugarska

www.eap-save.eu



Makedonski centar za energetska učinkovitost, Makedonija

www.macef.org.mk

Sufinancirano



Ovaj projekt sufinanciran je kroz program Inteligentna energija za Europu

Isključiva odgovornost za sadržaj ovog dokumenta je na autorima. On ne mora nužno prikazivati stajalište Europske unije. Ni EACI niti Europska komisija nisu odgovorni za ikakvu uporabu informacija sadržanih u njemu.

Više informacija o EU: www.ec.europa.eu



**Zajedno
čuvamo okoliš**

Sufinancirano sredstvima Fonda za zaštitu
okoliša i energetska učinkovitost

Više informacija o FZOEU: www.fzoeu.hr