**Dôvodová správa**

I. Všeobecná časť

Zámerom navrhovaného zákona je pomôcť ľuďom, ktorí z rozličných dôvodov nie sú ekonomicky spôsobilí udržať vo svojom príbytku vhodné teplotné podmienky alebo nie sú schopní zadovážiť si za im dostupnú cenu základné energetické služby. Takýto stav pomenúva zákon, v súlade s európskym legislatívnym slovníkom, energetickou chudobou. Energetická chudoba spôsobuje nedôstojné životné podmienky. Podľa názoru predkladateľov je úlohou štátu, aby chránil slabých a bezbranných ľudí pred nedôstojnými životnými podmienkami, a to aj vtedy, ak si tieto podmienky svojou činnosťou alebo naopak nečinnosťou čiastočne privodili sami. Preto štát predovšetkým v rámci svojej sociálnej politiky vytvára nástroje na to, aby sa isté minimálne štandardy, ktoré človek potrebuje na to, aby jeho život nebol nedôstojný, ponúkli každému.

Navrhovaná úprava je prvým legislatívnym pokusom ponúknuť takýto minimálny štandard i v oblasti energetických potrieb. Nikto by sa nemal ocitnúť v situácii, aby sa v jeho príbytku v mrazivých zimných dňoch vôbec nekúrilo, aby nemal možnosť si tepelne upraviť jedlo, aby si vo večerných hodinách nemohol zasvietiť svetlo a použiť najpotrebnejšie elektrické spotrebiče. Ľudí, ktorým takáto situácia hrozí, označuje navrhovaný zákon, v súlade so slovníkom európskej legislatívy, ako zraniteľných spotrebiteľov energií.

Základnou spoločenskou jednotkou, voči ktorej sa problém energetickej chudoby rieši je domácnosť. Tu sa návrh zákona opiera o používanie tohto pojmu v našom právnom poriadku. Domácnosťou spravidla býva rodina, ale stále sa zvyšuje počet domácností, ktoré tvorí len jedna osoba, alebo ju vytvárajú aj viaceré osoby, ktoré nie sú vo formálno-právnych rodinných vzťahoch. Domácnosť je teda faktická spoločenská jednotka, ktorú vytvárajú osoby, alebo osoba, žijúca v konkrétnom príbytku.

Navrhovatelia zákona pristúpili k tejto koncepcii z dvoch dôvodov:

Jednak domácnosť je spravidla najnižšou spoločenskou jednotkou pokiaľ ide o energetickú spotrebu. Len veľmi ťažko by bolo možné postihnúť energetickú spotrebu jednotlivých členov domácnosti.

Druhou, veľmi praktickou príčinou využitia pojmu domácnosť, je potreba určenia kvantitatívneho parametra týkajúceho sa spoločenstva ľudí, ktorí predstavujú základnú spotrebnú energetickú jednotku, kedy nastáva situácia, keď hrozí, že sa toto základné spotrebné spoločenstvo stane zraniteľným spotrebiteľom energií, a teda mu hrozí stav energetickej chudoby. Základná definícia energetickej chudoby uvedená v zákone, a používaná i v slovníku európskej legislatívy, má kvalitatívnu povahu. Hovorí o neschopnosti udržať vhodné teplotné podmienky a o neschopnosti zadovážiť si za dostupnú cenu základné energetické služby. Aby sa táto, všeobecne platná, kvalitatívne správna charakteristika mohla premietnuť do konkrétneho života, je potrebné jej parametre definovať a kvantitatívne vymedziť. Návrh zákona vychádza z predpokladu, že kvalitatívne parametre energetickej chudoby súvisia s kvantitatívnym vymedzením aj iných parametrov, ktoré náš právny poriadok označuje ako hmotná núdza. A práve toto vymedzenie hmotnej núdze vzťahuje osobitný zákon ku domácnostiam. Navrhovateľ predkladaného zákona sa preto rozhodol riešiť pomoc v energetickej chudobe v kontexte s pomocou domácnostiam v hmotnej núdzi.

Samotný mechanizmus pomoci domácnostiam, ktoré sú ohrozené energetickou chudobou je potom celkom jednoduchý. Vyžaduje súčinnosť Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, ktorý je nezávislým regulačným štátnym orgánom, a novokoncipovaného Fondu energetickej solidarity, zriadeného zákonom, ktorý nie je štátnym orgánom, ale právnickou osobou v personálnej a organizačnej pôsobnosti Ministerstva práce a sociálnych vecí Slovenskej republiky, financovanou povinnými pravidelnými príspevkami energetických podnikov. Regulačný úrad určí rozsah odberu energií, potrebný pre odvrátenie energetickej chudoby. To zákon označuje pojmom energetické minimum. Úlohou Fondu energetickej chudoby je zabezpečiť ochranu konkrétnych zraniteľných spotrebiteľov dávkami na zabezpečenie energetického minima (energetickými dávkami). Na tieto účely Fond energetickej chudoby vedie evidenciu domácností, ktoré majú na takúto ochranu nárok. Domácnosti, ktoré sa dostanú do situácie, keď sa stanú ohrozené energetickou chudobou, sú povinné túto situáciou preukázať, jednak požiadavkami, ktoré stanovuje osobitný zákon na preukázanie stavu hmotnej núdze, a jednak ohlásiť vznik (a i zánik) takejto situácie Fondu energetickej solidarity. Fond po takomto úkone, podľa konkrétnych energetických pomerov domácnosti a na základe určeného energetického minima, rozhodne o výške dávky na zabezpečenie energetického minima a začne ju vyplácať ako mesačnú dávku.

Návrh zákona okrem energetickej dávky navrhuje chrániť domácnosti ohrozené energetickou chudobou aj zákazom prerušenia distribúcie elektriny a plynu, v prípade, ak sa pri platení za ich odber dostane takáto domácnosť do omeškania a vznikne jej dlh. Energetické podniku ich nebudú môcť vypnúť, ale to neznamená, že sa takýmto domácnostiam ich dlhy odpustia. Bude možné ich vymáhať štandardnými právnymi prostriedkami, vrátane možnosti exekúcie.

Navrhovaná úprava počíta s tým, že vyplatené energetické dávky zraniteľný spotrebiteľ využije na úhradu svojich energetických potrieb. Avšak v prípade, ak za svoju spotrebu energie nezaplatí najmenej do výšky reálne vyplatenej energetickej dávky po dobu dvoch po sebe nasledujúcich mesiacov, Fond energetickej chudoby mu na základe oznámenia energetického podniku, ktorému vznikol dlh, energetickú dávku odoberie. Rozhodnutie o odobratí energetickej dávky bude mať i ďalší právny účinok – prestane sa uplatňovať zákaz prerušenia distribúcie elektriny a plynu. Inými slovami, ak dva mesiace po sebe zraniteľný spotrebiteľ nezaplatí za energie ani toľko, koľko na to od Fondu dostane, prestane dostávať ďalšie dávky a bude možné mu vypnúť elektrinu i plyn. Opätovné obnovenie vyplácania dávok bude možné až keď zraniteľný spotrebiteľ zaplatí celý svoj dlh. Toto ustanovenie je potrebné, aby sa energetické dávky využívali na to, na čo sú určené, teda na úhradu nákladov na energiu.

Návrh zákona nebude mať žiaden vplyv na životné prostredie ani na zamestnanosť.

Návrh zákona bude mať vplyv na štátny rozpočet Jeho prijatie povedie k vzniku novej agendy na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v súvislosti s jeho pôsobnosťou voči Fondu energetickej solidarity a na Úrade pre reguláciu sieťových odvetví, predovšetkým v súvislosti s určovaním energetického minima, určovaním príspevku energetických podnikov a vedením ich zoznamu. Prevádzku Fondu energetickej solidarity vrátane vyplácania energetických dávok budú financovať povinné príspevky energetických podnikov. Odhad výdajov zo štátneho rozpočtu na vytvorenie novej agendy je 500 000 eur.

II. Osobitná časť

**K čl. I:**

**K § 1:** Ustanovenie stručne charakterizuje účel navrhovanej právnej úpravy ako ochranu osôb a domácností ohrozených nedostatkom energií potrebných pre dôstojný život.

**K § 2**: Ustanovenia vymedzujú predmet zákona a) ako úpravu práv a povinností osôb a domácností ohrozených nedostatkom energií, a tieto domácnosti tu prvýkrát označuje ako zraniteľných spotrebiteľov energií; b) zriadenie a činnosť fondu na ochranu zraniteľných spotrebiteľov energií, ktorému zákon určuje názov Fond energetickej solidarity; c) mechanizmus ochrany pred energetickou chudobou.

**K § 3**: Ustanovenia predstavujú vymedzenie základných pojmov: a) energetickej chudoby; b) zraniteľného spotrebiteľa energií a c) energetického minima. Ustanovenie tiež obsahuje právnu konštrukciu, podľa ktorej je kvalitatívne vymedzenie energetickej chudoby a zraniteľného spotrebiteľa energie kvantitatívne určené inštitútom domácnosti v hmotnej núdzi podľa zákona č. 41/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi v znení neskorších predpisov.

**K § 4**: Ustanovenia upravujú zriadenie, povahu, úlohy, organizáciu a hospodárenie Fondu energetickej solidarity. Fond je právnickou osobou zriadenou verejnoprávnou normou, v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktoré voči Fondu uplatňuje personálnu pôsobnosť, určuje jeho organizáciu a upravuje podrobnejšie pravidlá pre jeho činnosť. Úlohou Fondu nie je dosahovať zisk, nemá teda povahu obdobnú obchodnej spoločnosti. Jeho úlohou je chrániť zraniteľných spotrebiteľov pred energetickou chudobou tak, aby si mohli zaplatiť aspoň energetické minimum. Svojou právnou povahou ide o inštitúciu obdobnú ako je Sociálna poisťovňa, s tým rozdielom, že v tomto prípade nejde o povinné poistenie, ale ťarchu ochrany zraniteľných spotrebiteľov ukladá navrhovaný zákon energetickým podnikom. Celý tento mechanizmus je založený na súčinnosti s nezávislým Úradom pre reguláciu sieťových odvetví, ktorý ustanoví výšku energetického minima a vedie zoznam povinných energetických podnikov. Nevypovedaným dôsledkom tohto usporiadania bude, že pri regulácii štandardných cien za energie už ÚRSO nebude musieť hľadieť na potreby najchudobnejších spotrebiteľov, pretože ich potreby vo výške určenej regulačným úradom zabezpečia navrhované energetické dávky. Štandardné ceny za energie sa tak budú môcť priblížiť trhovým cenám a sociálne aspekty, ktoré sa dnes premietajú do regulácie plošne, a využívajú ich aj tí, čo na to nie sú sociálne odkázaní, sa budú takto zabezpečovať adresne pre domácnosti v hmotnej núdzi. Toto usporiadanie bude napokon na prospech tak núdznym, pretože dostanú od Fondu energetické dávky, aby nezostali bez energií, ale i na prospech energetických podnikov, ktoré budú môcť predávať energie bez neúmernej a plošnej sociálnej regulácie. Zákon navrhuje, aby toto usporiadanie bolo pod kontrolou príslušného výboru Národnej rady Slovenskej republiky, ktorému o ňom budú riaditeľ Fondu a predseda ÚRSO každoročne predkladať výročnú správu.

**K § 5**: Ustanovenia obsahujú úpravu mechanizmu ochrany zraniteľných spotrebiteľov prostredníctvom vyplácania energetickej dávky. Úprava rieši povinnosti domácností v hmotnej núdzi, spôsob ako konajú, ako sa dostanú do systému ochrany pred energetickou chudobou a komplementárne povinnosti a činnosť Fondu energetickej solidarity.

**K § 6**: Ide o ustanovenie, ktoré upravuje ďalšie ochranné opatrenie voči zraniteľným domácnostiam. V prípade, ak sa pri platení za energie dostanú do omeškania a vznikne im dlh, ktorý bude nad rámec energetického minima, nebude možné im vypnúť dodávku plynu a energie, avšak zostane im povinnosť dlžnú čiastku uhradiť. Veriteľ bude môcť postupovať podľa všeobecne záväzných právnych predpisov, teda tak, ako každý štandardný veriteľ, nebude však môcť pristúpiť k nadštandardnému donucovaciemu opatreniu, ktoré vyplýva zo špecifickej povahy tohto právneho vzťahu, teda k prerušeniu distribúcie.

**K § 7**: Ide o sankčné opatrenie, ktorého zámerom je vytvoriť účinný tlak na zraniteľného spotrebiteľa, aby dávky, ktoré dostane na zabezpečenie energetického minima nepoužil na iné účely, spoliehajúc sa na generálny zákaz prerušenia distribúcie. Inými slovami, aby energetické dávky neminul na iné účely, súc chránený pred vypnutím, aj keď mu bude narastať dlh. Navrhovaná úprava preto konštruuje sankčný mechanizmus založený na myšlienke, podľa ktorej ak zraniteľný spotrebiteľ svoju energetickú dávku nevyužije na zaplatenie svojej spotreby energie aspoň do tej výšky, ktorú v energetickej dávke od Fondu dostal, tak mu ju Fond odníme, a tým zároveň zruší aj zákaz prerušenia distribúcie plynu a elektriny. Vrátiť sa do systému energetickej ochrany bude zraniteľný spotrebiteľ po takomto odňatí dávky až po tom, ako splatí celý svoj dlh. Tento sankčný mechanizmus bude okrem prvoplánových účinkov na platobnú disciplínu a využívanie energetických dávok podľa ich určenia vytvárať i druhotné účinky na znižovanie energetickej spotreby domácnosti, pretože ak bude využívať úspornejšie energetické spotrebiče tak, že sa vo svojej spotrebe dostane i pod náklady na ustanovené energetické minimum, inými slovami ak bude mať účty za spotrebovanú energiu nižšie ako je energetická dávka, tak bude môcť ušetrené finančné prostriedky využiť podľa svojho rozhodnutia.

**K § 8**: Návrh zákona sa tiež zaoberá i prípadom, ak sa finančná situácia zraniteľného spotrebiteľa zlepší tak, že prestane byť domácnosťou v hmotnej núdzi, a tak zanikne jeho nárok na poberanie energetickej dávky. Ak takýto prípad nastane, domácnosť je povinná to Fondu oznámiť a Fond jej prestane dávky vyplácať. Ak si však túto ohlasovaciu povinnosť domácnosť nesplní, a domácnosť bude naďalej poberať dávky, teraz už bez právneho dôvodu, zákon ukladá Fondu v takomto prípade požadovať, aby neoprávnene prijaté dávky takéto domácnosti vrátili.

**K čl. II:**

Navrhovaná úprava sa premieta do zákona č. 250/2012 Z.z o regulácii v sieťových odvetviach v znení neskorších predpisov tak, že sa v ňom upravuje nové znenie legálnej definície energetickej chudoby, pretože lepšie zodpovedá obsahu tohto inštitútu a i európskej legislatívy a dopĺňajú sa nové právne povinnosti, ktoré z mechanizmu ochrany pred energetickou chudobou zraniteľných spotrebiteľov vyplývajú pre Úrad pre reguláciu sieťových odvetví.

**K čl.III.**

Ide o ustanovenie o účinnosti. Pre zákon ako taký sa navrhuje účinnosť od 1. júna 2016, avšak pre uplatňovanie samotného mechanizmu ochrany vyplácaním energetických dávok až od 1.januára 2017. Tieto rozličné legisvakančné lehoty sú potrebné na zriadenie Fondu energetickej solidarity, na ustanovenie príslušných povinností energetických podnikov a na prijatie rozhodnutí a určení Úradu pre reguláciu sieťových odvetví skôr, ako sa bude môcť začať s uplatňovaním a vyplácaním konkrétnych energetických dávok.

Ján Hudacký

poslanec Národnej rady Slovenskej republiky

Jozef Bobík

poslanec Národnej rady Slovenskej republiky

Pavol Zajac

poslanec Národnej rady Slovenskej republiky