



ENERGY POVERTY NEXUS

SUPPORTING MEMBER STATES TO COMBAT ENERGY POVERTY

OKVIR EU-A ZA ENERGETSKO SIROMAŠTVO

RAZUMIJEVANJE ODREDBI
I NAČINA NA KOJI IH DRŽAVE ČLANICE
MOGU DOSLJEDNO PROVODITI

PROSINAC 2025



Co-funded by
the European Union



Autor

Lorenzo Sapochetti, Regulatory Assistance Project (RAP)

Koautori

Andriana Stavrakaki, INZEB

Alice Corovessi, INZEB

Dimitra Drakaki, Climate Alliance

Ovaj sažetak politike pripremljen je u okviru projekta Energy Poverty Nexus, u okviru **Radnog paketa 4: Podrška nacionalnim vlastima u osnaživanju i zaštiti energetske siromašnih kućanstava**. Predstavlja službeni dokument **D4.1, Sažetak politike o zahtjevima EED-a i EPBD-a povezanim s energetske siromaštvom**.

Ovaj sažetak politike preveo je s engleskog na hrvatski jezik:

Ivan Duilo, DOOR

Engleska verzija sažetka politike dostupna je [OVDJE](#).

Pravna napomena: Isključivu odgovornost za sadržaj ove publikacije snose autori. Ne odražava nužno mišljenje Europske unije. Ni CINEA ni Europska komisija nisu odgovorni za bilo kakvu upotrebu informacija sadržanih u njoj.

Objavljeno u **prosincu 2025.** od strane Energy Poverty Nexus.

©Energy Poverty Nexus 2025. Reprodukcia je dopuštena uz navođenje izvora.

Potvrda: Energy Poverty Nexus sufinancira Program Europske unije za okoliš i klimatske akcije (LIFE) u okviru Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava br. 101215621.

1 Uvod

Energetsko siromaštvo i dalje je raširen izazov diljem EU-a, gdje se mnoga kućanstva bore s grijanjem, hlađenjem ili napajanjem svojih domova po pristupačnoj cijeni. Oblikuju ga višestruki čimbenici, uključujući neučinkovitost zgrada, niske prihode, nestabilne cijene energije, ograničen pristup čistim tehnologijama i nejednaku zaštitu potrošača.

Nedavno zakonodavstvo EU-a zahtijeva od država članica da se bave energetske siromaštvom ne kao nižim društvenim problemom, već kao strukturnom komponentom energetske tranzicije. Te obveze obuhvaćaju obnovu zgrada, energetske učinkovitost, kompenzaciju cijena ugljika do prava potrošača, što koordinaciju čini ključnom za učinkovitu nacionalnu provedbu.

Ovaj sažetak pruža nacionalnim kreatorima politika i provedbenim tijelima sažet vodič o odredbama EU-a o energetske siromaštvu i kako ti zahtjevi međusobno djeluju u zakonodavstvu. Ističe što Direktive očekuju u praksi i ocrtava kako države članice mogu provoditi te obveze na koherentan i koordiniran način.

Sažetak se usredotočuje samo na odredbe relevantne za energetske siromaštvo unutar četiri ključna zakonodavna instrumenta:

- prerađena Direktiva o energetskej efikasnosti [Direktiva EU/2023/1791],
- prerađena Direktiva o energetskej svojstvima zgrada [Direktiva EU/2024/1275],
- Uredba o Socijalnom klimatskom fondu [Uredba EU/2023/955], i
- reforma dizajna tržišta električne energije [Direktiva EU/2024/1711].¹

Ovaj je dokument izrađen u okviru projekta Energy Poverty Nexus, sufinanciranog iz programa LIFE Europske unije, čiji je cilj osnažiti države članice u rješavanju gorućeg problema energetske siromaštva. Projekt aktivno doprinosi ublažavanju energetske siromaštva jačanjem nacionalnih kapaciteta, olakšavanjem usklađivanja politika s zakonodavstvom EU-a te uspostavom održivog okvira za njegovo praćenje i smanjenje.

¹ Iako se ovaj sažetak usredotočuje na četiri instrumenta koji najizravnije oblikuju pristup EU-a energetske siromaštvu, i druge mjere programa Fit for 55 imaju potpornu ulogu. [Prerađena Direktiva o plinu](#) [Direktiva (EU) 2024/1788] uvodi odredbe o zaštiti potrošača relevantne za postupno ukidanje fosilnih plinova u zgradama, a proširenje [Sustava trgovanja emisijama \(ETS2\)](#) generira prihode koji financiraju Fond za socijalnu klimu, povezujući određivanje cijena ugljika s mehanizmima socijalne kompenzacije.



2 Kako je energetska siromaštvo postalo središnjim pitanjem u reformama paketa Fit for 55

Iako EU nije izričito definirao „energetsko siromaštvo“ do posljednjih godina, formalizacija ranjivosti u energetske pravu započela je Trećim energetske paketom (2009.). Kao dio paketa, [Direktiva o električnoj energiji](#) (Direktiva EU/2009/72) i [Direktiva o plinu](#) (Direktiva EU/2009/73) prvi su put uvele pravni koncept „ranjivih kupaca“, uspostavljajući zahtjeve za zaštitu potrošača i temelje za kasnije obveze povezane s energetske siromaštvom. Ove rane odredbe uvele su obvezujuće zahtjeve za zaštitu ranjivih kupaca, ali su državama članicama dale široku fleksibilnost u određivanju konkretnih zaštitnih mjera koje će se primjenjivati. Energetsko siromaštvo stoga se rješavalo neizravno, putem zaštite temeljene na ranjivosti, umjesto da bude izričito ili strukturno ugrađeno u instrumente politike.

Desetljeće kasnije, [Uredba o upravljanju energetske siromaštvom](#) (EU) 2018/1999 zahtijevala je od država članica da procijene i prijave broj kućanstava u energetske siromaštvu te da u svojim nacionalnim energetske i klimatske planovima (NECP) navedu relevantne politike. Ove su odredbe predstavljale važan korak prema prepoznavanju i praćenju energetske siromaštva na razini EU. Međutim, iako je obveza procjene i izvještavanja bila obvezujuća, okvir nije utvrdio ciljeve, minimalne standarde ili specifične zahtjeve za opseg ili dizajn političkih odgovora. Kao rezultat toga, energetske siromaštvo ostalo je neravnomjerno rješavano u državama članicama, a provedba je uvelike ovisila o nacionalnim političke prioritetima, a ne o provedivim očekivanjima na razini EU.

Tri događaja tijekom ciklusa Fit for 55 premjestila su energetske siromaštvo iz periferne brige u strukturni prioritet:

- Kriza cijena energije iz 2021. – 2022. otkrila je duboke nejednakosti u energetske otpornosti kućanstava, čineći vidljivim nedostatke u zaštiti potrošača, podršci obnovi i pristupu čistom grijanju.
- Odluka o proširenju cijena ugljika na zgrade i promet zahtijeva eksplicitne mjere za ublažavanje distribucijskih utjecaja, što je dovelo do stvaranja Socijalnog klimatskog fonda - prvog instrumenta na razini EU-a posvećenog energetske i prometnom siromaštvu.
- Naglasak Europskog zelenog plana na pravednoj i socijalno uključivoj tranziciji potaknuo je zakonodavce da sustavnije ugrade socijalne zaštitne mjere i ciljana pravila u energetske zakonodavstvo.

Konačni paket Fit for 55 uveo je do sada najjači okvir EU-a o energetske siromaštvu. U novim zakonodavnim instrumentima, EU sada:

- zahtijeva davanje **prioriteta** osobama pogođenim energetske siromaštvom i kućanstvima s niskim prihodima;
- uvodi **socijalne zaštitne mjere** kako bi se spriječilo raseljavanje ili teškoće povezane s obnovom;
- propisuje jaču **zaštitu potrošača**, uključujući zabrane isključenja;
- povezuje **prihode od ugljika** i tokove financiranja EU-a s ciljanom podrškom.

Zajedno, ove reforme signaliziraju strukturnu promjenu: **rješavanje energetske siromaštva sada je sastavni dio postizanja klimatskih i energetske ciljeva EU-a**, a ne naknadna društvena misao.

3 Kako se novi okvir EU uklapa

Reforme programa Fit for 55 uvele su skup međusobno se pojačavajućih odredbi u četiri glavna zakonodavna instrumenta - [preinačenoj Direktivi o energetske učinkovitosti \(EED\)](#), [preinačenoj Direktivi o energetske učinkovitosti zgrada \(EPBD\)](#), [Uredbi o socijalnom klimatskom fondu \(SCF\)](#) i [reformi dizajna tržišta električne energije \(EMD\)](#). Iako svaki zakonodavni akt služi drugačijoj svrsi, dijele zajedničku logiku: identificiranje kućanstava u riziku, davanje prioriteta u učinkovitosti i obnovi, zaštita na tržištima i financijska podrška tijekom cijele tranzicije.

Ovaj odjeljak ocrtava **četiri međusektorske dimenzije** koje sada definiraju pristup EU-a energetske siromaštvu, a zatim sažima kako svaka direktiva doprinosi smanjenju energetske siromaštva, pokazujući kako okvir funkcionira u cjelini.²

² Detaljan pregled svake direktive po člancima nalazi se u Prilogu I.



3.1 Mapiranje dimenzija odredbi

	Kako Zakonodavstvo EU-a Fit for 55 Odgovara na Energetsko Siromaštvo			
	Definicija i Prioritet Politike	Zaštite	Sudjelovanje	Financiranje i podrška
Direktiva o Dizajnu Tržišta Električne Energije	- Prepoznavanje kupaca pogodnih energetskim siromaštvom. - Obveza identificiranja ranjivih kupaca u svrhu primjene zaštitnih mjera.	- Zabrane isključenja za ranjive i energetski siromašne kupce. - Jamstva dobavljača u krajnjoj nuždi. - Mjere rane intervencije i sprječavanja duga.	Suradnja između dobavljača energije, regulatora i tijela socijalne skrbi.	Mogućnost reguliranih tarifa ili kriznih mjera u iznimnim tržišnim okolnostima.
Direktiva o Energetskoj Učinkovitosti	- Narativna definicija energetskog siromaštva. - Obvezujuće određivanje prioriteta za osobe pogođene energetskim siromaštvom i kućanstva s niskim prihodima u svim mjerama učinkovitosti.	- Mjere informiranja i osnaživanja potrošača. - Pristupačne informacije, postupci naplate i pritužbi.	- Zahtjev za uspostavljanje mreža stručnjaka za energetsko siromaštvo. - Potpore organizacijama civilnog društva i lokalnim posrednicima.	- Financiranje energetske učinkovitosti usmjereno na kućanstva s niskim prihodima. "One-stop shops" (OSS) pružaju tehničku, administrativnu i financijsku pomoć.
Direktiva o Energetskoj Učinkovitosti Zgrada	- Zahtjev za nacionalne planove obnove zgrada (NBRP) za rješavanje energetskog siromaštva. - Prioritetno ciljanje na najlošije zgrade i ranjiva kućanstva.	- Zaštitne mjere protiv deložacije i nesrazmjernog povećanja najamnine nakon obnove. - Načelo neutralnosti troškova stanovanja.	- Javne konzultacije u pripremi Planova obnove zgrada (BRP-ova). - Uključivanje ranjivih skupina i civilnog društva.	- Prioritetna financijska, tehnička i administrativna podrška kućanstvima s niskim prihodima. - Tehnička pomoć/inkluzivni OSS-ovi za savjete o obnovi.
Socijalni Plan za Klimatsku Politiku	- Identifikacija energetski siromašnih i ranjivih kućanstava i korisnika prijevoza u Socijalno-klimatskim planovima. - Uskladjivanje s NECP-ovima i strategijama obnove.	Privremena potpora prihodima koja ublažava kratkoročne učinke.	Konzultacije sa socijalnim partnerima, lokalnim i regionalnim vlastima i civilnim društvom u pripremi SCP-a.	- Namjenska sredstva EU-a za rješavanje energetskog siromaštva i siromaštva u prometu. - Financiranje obnove, čistog grijanja, mobilnosti i poticajnih mjera.

Nove odredbe mogu se mapirati oko četiri ključne dimenzije koje oblikuju način na koji bi države članice trebale pristupiti energetskom siromaštvu.

3.1.1 Definicija i prioritet politike

Države članice dužne su **identificirati kućanstva pogođena energetskim siromaštvom**, definirati nacionalne koncepte, procijeniti opseg i dati prioritet tim skupinama u nacionalnim ciklusima planiranja. To uključuje Nacionalne energetske i klimatske planove (NECP), Nacionalne planove obnove zgrada (NBRP) i Socijalno-klimatske planove. Načelo je jednostavno: energetsko siromaštvo mora se unaprijed prepoznati i sustavno integrirati u sve instrumente politike..

3.1.2 Zaštita

Novi okvir EU-a jača **zaštitu potrošača, najmoprimaca i osnovnih usluga**. To uključuje zaštitne mjere protiv isključenja, povećanja najamnine nakon obnove i prisilnih deložacija, kao i zahtjeve za transparentnim ugovorima i pristupačnim postupcima za pritužbe. Zaštita se sada proteže i na stambeno i na energetsko tržište..

3.1.3 Sudjelovanje

Revidirano zakonodavstvo **jača ulogu konzultacijskih i stručnih mreža**, osiguravajući strukturirano uključivanje civilnog društva, društvenih aktera, organizacija potrošača i

lokalnih vlasti. Sudjelovanje više nije opcionalno, već ključni uvjet upravljanja za osmišljavanje, provedbu i praćenje mjera..

3.1.4 Financiranje i podrška

Novi okvir uvodi **ciljane financijske mehanizme** i zahtijeva od država članica da osiguraju dostupnu, društveno usmjerenu podršku. To uključuje davanje prioriteta kućanstvima s niskim prihodima u financiranju učinkovitosti i obnove, mobilizaciju sredstava EU-a i pružanje tehničke pomoći putem jedinstvenih kontaktnih mjesta (OSS) i lokalnih posrednika.

Ove četiri dimenzije funkcioniraju zajedno: određivanje prioriteta identificira ciljne skupine; zaštita osigurava da nisu izložene riziku; sudjelovanje osigurava da intervencije odražavaju životnu stvarnost; a financiranje omogućuje provedbu.³

3.2 Kako direktive međusobno djeluju u praksi

Umjesto da djeluju izolirano, četiri direktive osmišljene su tako da se međusobno pojačavaju tijekom cijelog političkog ciklusa. Važno je napomenuti da, iako četiri direktive dijele zajednički cilj jačanja socijalne dimenzije energetske tranzicije, one se bave energetske siromaštvom putem različitih političkih logika i intervencijskih točaka. Neki instrumenti se eksplicitno bave energetske siromaštvom, dok drugi dopiru do energetske siromašnih kućanstava neizravno putem operativnih zamjenskih kategorija koje se koriste za ciljanje. Na primjer, osim ciljanja energetske siromašnih kućanstava, mjere u okviru EPBD-a i EED-a daju prioritet ranjivim kućanstvima, kućanstvima s niskim prihodima ili stanarima zgrada s najslabijim performansama - skupinama koje statistički imaju veću vjerojatnost da će iskusiti energetske siromaštvo. Ovaj pristup omogućuje politikama da djeluju na temeljne pokretače (kao što su loša kvaliteta stanovanja ili ograničeni prihodi), a istovremeno u praksi obuhvaćaju energetske siromašna kućanstva. Drugi instrumenti, poput EMD-a, usredotočuju se na status potrošača (npr. kupce pogođene energetske siromaštvom ili ranjive kupce) kako bi se aktivirale zaštite povezane s pristupačnošću i kontinuitetom opskrbe.

Razumijevanje razlika ključno je za nacionalna tijela koja žele koherentno provoditi okvir i izbjegavati fragmentirane ili duplicirane pristupe..

3.2.1 Definicija i prioritet politike

Iako je energetske siromaštvo međusektorski problem, svaka direktiva mu pristupa iz drugačijeg kuta. U cijelom okviru, zakonodavstvo EU-a ne koristi jednu operativnu definiciju: neki instrumenti eksplicitno definiraju energetske siromaštvo, dok drugi šire,

³ Kategorizacija koja se ovdje koristi temelji se na [analitičkom radu](#) koji je razvio Projekt regulatorne pomoći (RAP)



kroz povezane koncepte poput ranjivosti, ostavljajući državama članicama odgovornost za postavljanje konkretnih kriterija prihvatljivosti.

Direktiva o energetske učinkovitosti (EED) pruža najeksplicitniji konceptualni okvir. Uvodi narativnu definiciju energetske siromaštva usmjerenu na nedostatak pristupa osnovnim energetskim uslugama zbog kombinacije niskih prihoda, visokih energetskih troškova i niske učinkovitosti stanovanja.

Ključno je da preinačena EED ide dalje od definicije uzdižući energetske siromaštvo na obvezujući politički prioritet. Zahtijeva od država članica da daju prioritet ljudima pogođenim energetskim siromaštvom, ranjivim kupcima i kućanstvima s niskim prihodima u dizajniranju i provedbi mjera energetske učinkovitosti, uključujući i programe obveze uštede energije i alternativne političke mjere. Ovaj zahtjev za određivanje prioriteta učinkovito ograđuje dio napora za učinkovitost za one kojima je najpotrebniji, pozicionirajući energetske siromaštvo kao strukturni izazov učinkovitosti koji treba riješiti ciljanim i preferencijalnim političkim djelovanjem. Posebno, u okviru obveze uštede energije, države članice odgovorne su za postizanje udjela u svojim uštedama energije među ranjivim kupcima i onima pogođenima energetskim siromaštvom.

Direktiva o energetskim performansama zgrada (EPBD) ne uvodi samostalnu definiciju energetske siromaštva, već se izričito poziva na definiciju navedenu u Direktivi o energetskim performansama (EED). Primarno funkcionira kroz koncept ranjivih kućanstava, koji uključuje kućanstva pogođena energetskim siromaštvom, kao i ona koja su posebno izložena visokim troškovima energije i s ograničenim kapacitetom za poboljšanje energetske učinkovitosti svojih stanova. EPBD se bavi dimenzijama energetske siromaštva povezanim sa stanovanjem zahtijevajući prioritetnu podršku za ranjiva kućanstva i za zgrade s najslabijim performansama. Pritom energetske siromaštvo definira kao izazov usko povezan s kvalitetom stanovanja, pristupačnošću obnove i rizicima povezanim s vlasništvom, istovremeno prepoznajući da ti čimbenici međusobno djeluju s energetskim siromaštvom, ali ga ne određuju isključivo.

Stručni okvir za proračun (SCF) definira energetske siromaštvo, prometno siromaštvo i kategorije ranjivih kućanstava, ranjivih mikropoduzeća i ranjivih korisnika prijevoza na razini EU. Pristupa energetskom siromaštvu kroz distribucijsku i kompenzacijsku prizmu, prepoznajući ga kao rizik koji proizlazi iz proširenja cijena ugljika na zgrade i prijevoz. Uredba zahtijeva od država članica da identificiraju energetske siromaštvo i ranjiva kućanstva i skupine izložene utjecajima cijena ugljika te da u skladu s tim osmisle mjere. U tom okviru, energetske siromaštvo se definira kao rizik energetske tranzicije - onaj koji se mora ublažiti kombinacijom privremene potpore prihodima i dugoročnih strukturnih ulaganja.

Direktiva o elektroničkom poslovanju razmatra energetske siromaštvo u okviru zaštite potrošača i regulacije tržišta. Umjesto da ga ponovno definira, ona se odnosi na

„energetski siromašna i ranjiva kućanstva“ i uvodi zaštitu kupaca poput zabrana isključenja, aranžmana dobavljača u krajnjoj nuždi i kriznih mjera. To energetske siromaštvo definira kao rizik isključenja iz osnovnih usluga, posebno tijekom cjenovnih šokova..

Komplementarne Ulazne Točke Politike EU za Rješavanje Energetskog Siromaštva



3.2.2 Zaštite

Iako sva četiri instrumenta imaju za cilj zaštititi kućanstva pogođena energetske siromaštvom, to čine kroz različite logike zaštite, djelujući u različitim trenucima rizika - prije, tijekom i nakon intervencije politike.

Direktiva o energetskim performansama zgrada (EPBD) uvodi zaštitu u trenutku obnove. Njezine zaštitne mjere osmišljene su kako bi se spriječila šteta uzrokovana obnovom, posebno povećanje najamnine i deložacije koje bi mogle nesrazmjerno utjecati na stanare s niskim prihodima. To predstavlja pomak od tretiranja obnove kao isključivo tehničke intervencije do njenog prepoznavanja kao društveno osjetljivog procesa koji može stvoriti nove ranjivosti ako se njime pažljivo ne upravlja.

Direktiva o elektroničkim uređajima (EMD) usredotočuje se na zaštitu povezanu s tržištem, osiguravajući kontinuitet opskrbe električnom energijom za ranjive kupce i kupce pogođene energetske siromaštvom. Zabrane isključenja, mehanizmi rane intervencije i odredbe o dobavljaču u krajnjoj nuždi imaju za cilj spriječiti gubitak pristupa bitnim energetskim uslugama, posebno tijekom razdoblja volatilnosti cijena ili krize. Zaštita je ovdje preventivna i reaktivna, rješavajući šokove priuštivosti i poteškoće s plaćanjem prije nego što dovedu do isključenja.



SCF uvodi zaštitu putem financijskog amortiziranja, omogućujući državama članicama da pruže privremenu izravnu potporu dohotku i ulaganja kućanstvima pogođenima utjecajima cijena povezanim sa Sustavom EU za trgovanje emisijama za zgrade i cestovni promet (ETS2). Za razliku od EPBD-a ili EMD-a, koji u sektorske propise ugrađuju zaštitne mjere, SCF djeluje kao makroekonomski stabilizator, ublažavajući kratkoročne društvene utjecaje dok strukturna ulaganja stupaju na snagu.

EED neizravno doprinosi zaštiti jačanjem prava potrošača na dostupne informacije, savjete i usluge podrške. Jedinstvene kontaktne točke i mehanizmi pomoći potrošačima pomažu kućanstvima da se snađu u mjerama učinkovitosti, mogućnostima financiranja i administrativnim procesima, smanjujući rizik od isključenja iz energetske tranzicije i njezinih prilika. Zaštita je ovdje proceduralna, osiguravajući da ranjiva kućanstva ne budu zapostavljena zbog ograničenja kapaciteta.

Višeslojna Zaštita EU-a za Kućanstva u Riziku od Energetskog Siromaštva

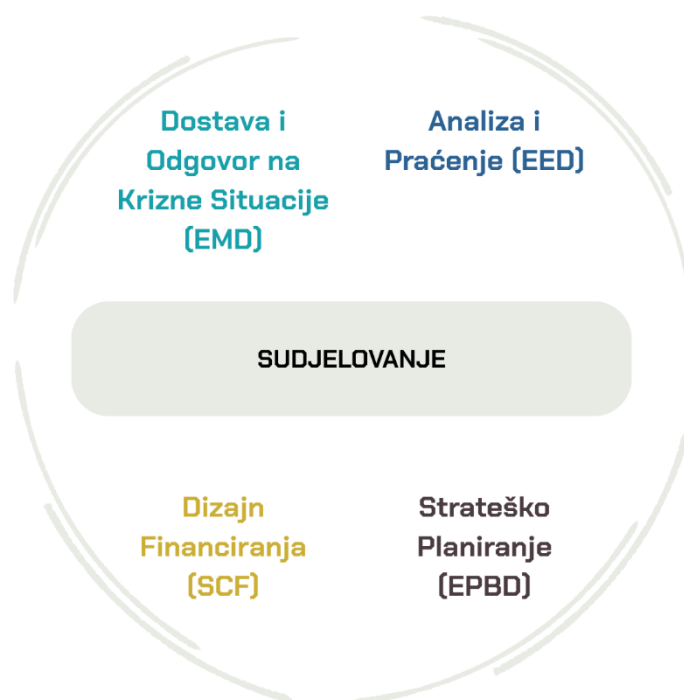


Za nacionalna tijela izazov je osigurati da su te zaštite koordinirane, a ne izolirane, s jasnim putovima upućivanja između stambene politike, socijalnih službi i energetskih regulatora.

3.2.3 Sudjelovanje

U okviru Fit for 55, sudjelovanje se pojavljuje kao zahtjev upravljanja, a ne kao neobavezni dodatak. Zakonodavstvo postupno proširuje tko mora biti uključen u izradu, provedbu i praćenje politika, prepoznajući da učinkovito djelovanje protiv energetskog siromaštva ovisi o koordinaciji među akterima u energetskom, stambenom i socijalnom sektoru te o uključivanju onih na koje to izravno utječe.

Kako Zakonodavstvo EU-a Ugrađuje Sudjelovanje u Cijeli Ciklus Javnih Politika



Direktiva o energetskej energiji (EED) uvodi sudjelovanje putem upravljanja temeljenog na stručnjacima. Zahtijeva od država članica da podrže uspostavu mreže stručnjaka odgovornih za poboljšanje razumijevanja energetske siromaštva, razvoj pokazatelja, savjetovanje o oblikovanju politika i podršku evaluaciji politika. Iako Direktiva ne propisuje određeni sastav dionika, ovaj zahtjev stvara formalnu ulaznu točku za društvene aktere, istraživače i civilno društvo kako bi oblikovali način na koji se energetske siromaštvo definira, prati i rješava tijekom vremena.

Direktiva o energetskej performansama zgrada (EPBD) ugrađuje sudjelovanje u procese planiranja i donošenja odluka. Države članice moraju uključiti dionike - uključujući predstavnike ranjivih skupina - u pripremu nacionalnih planova obnove zgrada. Sudjelovanje je ovdje povezano s teritorijalnim i stambenim upravljanjem, osiguravajući da strategije obnove odražavaju životne uvjete, društvene rizike i lokalna ograničenja provedbe, a ne da su vođene isključivo tehničkim pokazateljima učinkovitosti.

Stručni okvir za socijalnu klimu (SCF) utvrđuje sudjelovanje kao uvjet za pristup financiranju. Države članice dužne su se konzultirati s lokalnim i regionalnim vlastima, socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva prilikom izrade planova za socijalnu klimu. Ova obveza konzultacija namijenjena je poboljšanju ciljanja, legitimnosti i koherentnosti, posebno tamo gdje se mjere preklapaju sa sustavima socijalne zaštite, stambenom politikom i prometnim uslugama.

Direktiva o elektroničkom upravljanju (EMD) potiče sudjelovanje putem institucionalne suradnje, a ne formalnih konzultacija. Potiče strukturiranu suradnju između dobavljača



energije, regulatora i tijela socijalne skrbi kako bi se identificirala kućanstva u riziku i rano interveniralo. Sudjelovanje je ovdje operativno i usmjereno na usluge, s ciljem poboljšanja koordinacije u svakodnevnom funkcioniranju tržišta i zaštiti potrošača.

To stvara temelje za međusektorske modele upravljanja u kojima se energetske siromaštvom zajednički bave tijela nadležna za energetiku, stanovanje i socijalnu skrb, uz podršku civilnog društva i stručnih doprinosa. Za nacionalne kreatore politika ključni je zadatak osigurati da su ti participativni zahtjevi usklađeni i institucionalizirani, umjesto da se tretiraju kao izolirane vježbe usklađenosti..

3.2.4 Financiranje i podrška

Okvir „Fit for 55“ značajno jača kapacitet EU-a za podršku kućanstvima pogođenima energetske siromaštvom kombiniranjem namjenskog financiranja, ciljanih pravila ulaganja i tržišno utemeljenih mjera priuštivosti. Umjesto oslanjanja na jedan instrument, okvir raspoređuje financijske odgovornosti na više instrumenata, od kojih se svaki odnosi na različitu razinu tranzicije.

Instrumenti EU-a koji Doprinosu Financiranju i Podršci Mjerama za Energetsko Siromaštvo



SCF pruža financijsku osnovu socijalnog odgovora EU-a na energetske tranzicije. To je prvi fond na razini EU-a izričito osmišljen za ublažavanje energetske i prometne siromaštva, financiran prihodima iz ETS2. Države članice mogu koristiti SCF i za privremenu potporu dohotku i za strukturna ulaganja, posebno za obnovu zgrada i čisto grijanje za ranjiva kućanstva. Ključno je da SCP-ovi budu usklađeni s NECP-ovima i NBRP-ovima, pozicionirajući SCF kao koordinacijski instrument, a ne kao samostalni tok financiranja.

EPBD postavlja jasna pravila socijalnog ciljanja za financiranje obnove. Države članice moraju dati prioritet ranjivim kućanstvima, osobama pogođenim energetske siromaštvom i socijalnom stanovanju prilikom dodjele javne financijske potpore te moraju usmjeriti veće razine potpore na zgrade s najslabijim učinkom. Ograničavanjem

javnog financiranja za tehnologije fosilnih goriva i povezivanjem potpore s mjerljivim poboljšanjima performansi, EPBD osigurava da društvena ulaganja doprinose dugoročnoj priuštivosti i dekarbonizaciji.

EED nadopunjuje ovaj okvir zahtjevom da mjere energetske učinkovitosti - uključujući one financirane putem programa obveze uštede energije ili alternativnih mjera politike - daju prioritet ljudima pogođenim energetske siromaštvom i kućanstvima s niskim prihodima. Također predviđa mjere omogućavanja, poput jedinstvenih kontaktnih mjesta i tehničke pomoći, koje su ključne za pretvaranje financijske podrške u stvarnu upotrebu među ranjivim skupinama.

Direktiva o elektroničkom poslovanju bavi se pristupačnošću putem tržišnih i regulatornih alata, a ne investicijskim financiranjem. Omogućuje državama članicama da u iznimnim okolnostima provedu ciljne intervencije u cijenama, socijalne tarife ili krizne mjere, uz održavanje zaštitnih mjera protiv narušavanja tržišta. Ove odredbe posebno su relevantne u razdobljima volatilnosti cijena, nadopunjujući strukturna ulaganja financirana putem SCF-a, EED-a i EPBD-a.

U praksi to znači da bi države članice trebale prijeći preko fragmentiranih programa i prema integriranim putovima financiranja, gdje se investicijska podrška, tehnička pomoć i mjere pristupačnosti međusobno pojačavaju tijekom cijelog ciklusa politike.

4 Preporuke politika za nacionalna tijela

Učinkovita provedba novih odredbi EU-a zahtijeva od država članica da usklade mjere upravljanja, podataka, financiranja i zaštite u koherentan nacionalni pristup. Preporuke u nastavku usredotočuju se na najdjelotvornije korake koje nacionalna tijela mogu poduzeti kako bi osigurala da okvir funkcionira u praksi.

4.1.1 Izgraditi koordinirane nacionalne strukture

Uspostaviti jedinstvenu nacionalnu koordinacijsku strukturu za provedbu energetske siromaštva

Nove odredbe obuhvaćaju energetske učinkovitost, obnovu, zaštitu potrošača do socijalne podrške. Središnji koordinacijski mehanizam - na primjer, međuministarska radna skupina ili imenovani nacionalni koordinator - može osigurati usklađenost između ministarstava (energetike, socijalnih poslova, stanovanja), regulatora, nacionalnih agencija, kao i regionalnih i lokalnih vlasti.



U praksi, ova struktura može:

- osigurati da su nacionalni programi, programi financiranja i druge mjere usklađeni s Direktivom o energetske učinkovitosti (EED), Direktivom o energetskim performansama zgrada (EPBD) i Okvirom za socijalnu zaštitu (SCF);
- osigurati da su mjere zaštite u okviru EPBD-a i Direktive o elektroničkom upravljanju povezane sa službama socijalne skrbi;
- uskladiti komunikaciju s lokalnim tijelima za pružanje usluga, OSS-ovima i socijalnim službama.

PRIMJER KOORDINIRANOG NACIONALNOG UPRAVLJANJA: ODBOR UK ZA SIROMAŠTVO ZBOG GORIVA

Odbor Ujedinjenog Kraljevstva za energetske siromaštvo je zakonsko, neovisno savjetodavno tijelo koje podržava politiku energetskog siromaštva u Engleskoj unutar decentraliziranog okvira upravljanja.

Savjetuje vladu o strategiji energetskog siromaštva, prati napredak u odnosu na zakonske ciljeve i daje preporuke temeljene na dokazima o tome kako bi energetska učinkovitost, stambena politika i mjere socijalne potpore trebale međusobno djelovati. Također služi kao središnja koordinacijska točka, povezujući podatke, dizajn politika i nadzor provedbe u svim sektorima.

Iako je njegov djelokrug ograničen na Englesku, Odbor ilustrira kako jedinstvena nacionalna koordinacijska struktura može:

- osigurati strateški nadzor u svim područjima politike;
- poboljšati koherentnost između energetske učinkovitosti, stanovanja i socijalne zaštite;
- prevesti zakonske ciljeve u mjerljive ciljeve; i
- ojačati odgovornost izvan pojedinačnih programa ili ciklusa financiranja.

Izvor: Vlada Ujedinjenog Kraljevstva – [službena stranica Odbora za energetske siromaštvo](#)

Uskladiti NECP-ove, NBRP-ove i planove za socijalnu klimu

Ovi ciklusi planiranja sve više sadrže preklapajuće zahtjeve. Države članice trebale bi koristiti jedinstveni skup pokazatelja i dosljedne definicije kućanstava s niskim prihodima, ranjivih i energetski siromašnih kućanstava u svim planovima. Zajedničke radionice za izradu nacрта i zajednički analitički timovi praktični su načini za poboljšanje usklađenosti.

4.1.2 Izgradite interoperabilne, dugoročne sustave

Stvoriti ili ojačati stalnu nacionalnu opservatorij ili mrežu stručnjaka

EED zahtijeva od država članica da uspostave mrežu stručnjaka koji će savjetovati o definicijama, pokazateljima i praćenju. Iako nije obvezno, razvoj mreže u stalni opservatorij nudi jasnu dodanu vrijednost. Posebno osigurava:

- kontinuitet izvan izbornih ciklusa;
- dostupnost centraliziranih, visokokvalitetnih skupova podataka;
- dugoročni analitički kapacitet;
- jedinstvena referentna točka za ministarstva, regulatore, socijalne službe i istraživačke institute koja omogućuje donošenje odluka temeljenih na dokazima.

Dok se nacionalne koordinacijske strukture usredotočuju na usklađivanje dizajna i provedbe politika među institucijama, opservatoriji ili stručne mreže igraju komplementarnu ulogu pružajući podatke, pokazatelje i dugoročne analitičke kapacitete za informiranje tih odluka. Zajedno čine okosnicu upravljanja i dokaza za učinkovitu politiku energetske siromaštva.

**PRIMJER NACIONALNOG OPSERVATORIJIA:
FRANCUSKI NACIONALNI OPSERVATORIJ ZA ENERGETSKO SIROMAŠTVO (ONPE)**

Francuski nacionalni opservatorij za energetske siromaštvo (ONPE) stalna je nacionalna struktura osnovana nacionalnim zakonom 2011. godine za praćenje i analizu energetske siromaštva u Francuskoj. Njezin domaćin i predsjedatelj je ADEME, a financira ga konzorcij javnih i privatnih partnera, uključujući ministarstva, javne agencije i energetske tvrtke.

ONPE djeluje kao platforma s više dionika koja okuplja nacionalne vlasti, istraživače, akademike, dobavljače energije, društvene organizacije i statistička tijela. Prikuplja, usklađuje i analizira podatke iz više izvora diljem zemlje, uključujući nacionalnu statistiku, administrativne skupove podataka i sektorske aktere, razvija pokazatelje energetske siromaštva i prati trendove tijekom vremena.

Pružajući pouzdanu bazu dokaza, ONPE podržava dizajn, ciljanje i evaluaciju politika, pomažući vlastima da razumiju tko je pogođen, gdje i zašto te omogućujući kontinuirano učenje i prilagodbu politika.

Izvor: ONPE [stranica](#)

Razvoj interoperabilnih skupova podataka koji povezuju društvene, građevinske i energetske pokazatelje

Provedba novih odredbi ovisi o točnom identificiranju i određivanju prioriteta kućanstava. Države članice trebale bi omogućiti odgovorno dijeljenje podataka - na primjer između registara zgrada, dobavljača energije, baza podataka socijalne skrbi i sustava potpore prihodima - uz jasne mjere upravljanja i zaštite privatnosti. To omogućuje ranu intervenciju prije nego što se materijaliziraju zaostaci ili rizici od isključenja.

4.1.3 Učinkovito usmjeravanje podrške i pojednostavljivanje pristupa

Uskladite Socijalni klimatski fond s postojećim programima obnove i učinkovitosti

Države članice trebale bi osigurati da ulaganja u SCF nadopunjuju, a ne dupliciraju, mjere u okviru EPBD-a i EED-a. To znači strateško korištenje SCF-a za:

- popuniti praznine u postojećim programima (npr. nepovratne potpore za kućanstva s niskim prihodima);
- financirati mjere za poticanje (npr. OSS-ovi i pouzdani lokalni posrednici);
- usmjeriti se na najslabije zgrade u skladu s prioritetima NBRP-a.

Pojednostaviti pristup za kućanstva s niskim prihodima i osigurati kontinuitet u lokalnoj isporuci



Složeni postupci prijave i dalje su ključna prepreka za kućanstva s niskim prihodima. Države članice trebale bi pojednostaviti provjere prihvatljivosti, omogućiti delegirane prijave putem socijalnih službi ili OSS-ova i smanjiti zahtjeve za dokumentacijom gdje god je to moguće.

**DRUŠTVENO PRUŽENI SAVJETI O ENERGIJI I POJEDNOSTAVLJENI PRISTUP PODRŠCI:
PRIMJERI IZ NJEMAČKE I AUSTRIJE**

U Njemačkoj, program Stromspar-Check pruža prilagođene savjete o uštedi energije kućanstvima s niskim prihodima putem kućnih posjeta koje provode obučeni savjetnici iz socijalnih organizacija, u suradnji s općinama i saveznim institucijama. Program pomaže kućanstvima da smanje račune za energiju putem savjeta o ponašanju, malih mjera učinkovitosti i olakšanog pristupa javnim programima potpore. Provjere podobnosti i postupci prijave često se obavljaju uz podršku socijalnih službi, što značajno smanjuje administrativne prepreke za ranjiva kućanstva.

Austrija koristi funkcionalno slične modele, posebno putem Caritasa Austrije i regionalnih savjetodavnih službi za energiju. Ti se programi usredotočuju na personalizirano vodstvo od strane pouzdanih posrednika koji blisko surađuju sa službama socijalne skrbi, pomažući kućanstvima da se snađu u mjerama učinkovitosti, procesima obnove i dostupnoj financijskoj pomoći.

Izvor: Stromspar-Check [stranica](#)

Podržati višegodišnje mandate za OSS-ove i lokalne posrednike

Kratkoročno ili projektno financiranje OSS-ova stvara fragmentaciju i potkopava povjerenje. Pružanje višegodišnjih mandata (npr. 3-5 godina) omogućuje OSS-ovima i lokalnim posrednicima da:

- djelovati kao stabilne ulazne točke za kućanstva u više programa financiranja;
- održavati obučeno osoblje i specijaliziranu stručnost za bolju podršku ranjivim skupinama;
- kontinuirano podržavati kućanstva tijekom cijelog procesa obnove ili povećanja učinkovitosti, a ne samo za izolirane intervencije.

Poticati komplementarne financijske alate i alternativne financijske instrumente

Treba poticati komplementarne financijske alate i alternativne financijske instrumente (kao što su sheme plaćanja putem poreza, mehanizmi otplate putem računa ili revolving fondovi). Države članice trebale bi osigurati odgovarajuće zaštitne mjere - uključujući javna jamstva ili komponente bespovratnih sredstava - kako bi ti instrumenti ostali dostupni kućanstvima s niskim prihodima, ranjivim i energetske siromašnim kućanstvima.

Tamo gdje se koriste sheme obveze energetske učinkovitosti (EEOS), države članice trebale bi prepoznati da je izravna kontrola nad isporukom komunalnih usluga ograničena. Zato je posebno važno da države članice uvedu zaštitne mjere, na primjer putem javnih jamstava ili komponenti bespovratnih sredstava, kako bi se osiguralo da kućanstva s niskim prihodima, ranjiva i energetske siromašna kućanstva mogu imati koristi od ovih shema..

**PRIMJER SHEMA ENERGETSKE UČINKOVITOSTI:
POLJSKI PROGRAM ČISTOG ZRAKA (REVIDIRANI 2024.)**

Poljski Program čistog zraka, posebno u svojoj revidiranoj verziji uvedenoj u ožujku 2024., pruža snažan nacionalni primjer ciljanje podrške energetske siromašnim kućanstvima u području politike grijanja i kvalitete zraka. Program kombinira pragove prihvatljivosti temeljene na prihodima s performansama sustava grijanja, prepoznajući vezu između neučinkovitog grijanja, visokih troškova energije i loših životnih uvjeta.

Program nudi predfinanciranje za kućanstva s niskim prihodima i omogućuje financiranje do 100% prihvatljivih troškova za najugroženije korisnike, prvenstveno za zamjenu neučinkovitih sustava grijanja s visokim emisijama i povezana toplinska poboljšanja, poput izolacije cijevi za grijanje, zamjene prozora i vrata te osnovnih poboljšanja ovojnice zgrade izravno povezanih s učinkovitošću grijanja.

Ključna inovacija revidiranog programa je imenovanje općinskih operatera, financiranih iz nacionalnog fonda za okoliš (NFOŚiGW) i plaćenih po fazi isporuke, čime se osigurava praktična podrška od prvog kontakta do završetka projekta, a koji korisnike korak po korak vode kroz proces prijave i provedbe.

Izvor: Službene smjernice Programa čistog zraka za komunalne operatere - [stranica na poljskom](#)

4.1.4 Osigurati zaštitu kućanstava tijekom cijele tranzicije

Provoditi socijalne zaštitne mjere EPBD-a

Države članice trebale bi uspostaviti jasne operativne smjernice za:

- gornje granice najamnine i neutralnost troškova stanovanja nakon obnove;
- pravila protiv renovacije i praćenje;
- podrška stanodavcima koji smještaju ranjive najmoprimce.

Implementiranje pravila isključivanja EMD-a s protokolima rane intervencije

Države članice trebale bi usvojiti jedinstvene nacionalne postupke kojima se od dobavljača i službi socijalne skrbi zahtijeva da interveniraju prije nego što se nagomilaju zaostaci, uključujući:

- obvezne pokušaje kontakta;
- upućivanje na socijalne službe;
- opcije plana plaćanja i fondove za pomoć u slučaju teškoća.

To osigurava da isključenje postane krajnja mjera.

PRIMJER RANE INTERVENCIJE I PREVENTIVNE ZAŠTITE POTROŠAČA: PORTUGALSKA ESPAÇO ENERGIA

Espaço Energia je nacionalna mreža lokalnih savjetodavnih centara za energiju koju je pokrenula portugalska vlada kako bi podržala kućanstva koja se suočavaju s energetske siromaštvom tijekom energetske tranzicije. Mreža se koordinira na nacionalnoj razini i provodi lokalno putem partnerstava s općinama, organizacijama potrošača i akterima civilnog društva. Centri se javno financiraju i ugrađeni su u postojeće lokalne strukture podrške, osiguravajući pristup ranjivim kućanstvima.

Centri Espaço Energia pružaju besplatnu osobnu podršku u vezi s računima za energiju, tarifama i upravljanjem dugom; pristup socijalnim tarifama za energiju i mjerama zaštite potrošača; te smjernice o poboljšanjima energetske učinkovitosti i dostupnim programima javne potpore. Djelujući kao prva kontaktna točka, centri kombiniraju savjete o energiji sa socijalnom podrškom i upućivanjem na relevantne vlasti gdje je to potrebno.

Izvor: Espaço Energia Network [stranica](#)



5 Zaključak

Reforme programa Fit for 55 stvorile su do sada najjači okvir EU-a za rješavanje energetske siromaštva. Po prvi put, obveze ciljanja, zaštite, sudjelovanja i financiranja ugrađene su u više zakonskih propisa, dajući državama članicama koherentan skup alata za identifikaciju ranjivih kućanstava, njihovu zaštitu na tržištu te podršku obnovi i poboljšanjima učinkovitosti.

Središnji izazov sada je provedba. Učinkovitost novih odredbi ovisit će ne o dodatnom zakonodavstvu, već o tome koliko dobro nacionalne vlasti usklađuju strukture upravljanja, sustave podataka, tokove financiranja i mjere zaštite. Fragmentirane odgovornosti, ograničena interoperabilnost skupova podataka i kratkoročni programski ciklusi ostaju ključne prepreke koje mogu ublažiti utjecaj čak i dobro osmišljenih obveza na razini cijele EU.

U tom kontekstu, nacionalni opservatoriji ili stručne mreže postaju okosnica učinkovite provedbe. Oni nude trajnu strukturu za definiranje i ažuriranje pokazatelja, analizu podataka, osmišljavanje akcija, praćenje napretka i podršku koordinaciji između ministarstava, regulatora, socijalnih službi i lokalnih aktera. Jačanje ovih tijela - bilo putem formalnih opservatorija ili proširene stručne mreže kako je predviđeno u EED-u - bit će ključno za osiguranje kontinuiteta, izgradnju analitičkih kapaciteta i poboljšanje odgovornosti tijekom vremena.

Koordiniranim i strateškim korištenjem novih odredbi EU-a, države članice mogu prevladati tretiranje energetske siromaštva kao rezidualnog društvenog problema i umjesto toga ga integrirati u središte planiranja svoje energetske, stambene i socijalne politike. Koherentan nacionalni pristup, podržan stabilnim institucijama i donošenjem odluka temeljenih na dokazima, bit će ključan za osiguravanje da je prijelaz na čistu energiju brz i pravedan.

.

Prilog: Pregled ključnih odredbi EU-a relevantnih za energetske siromaštvo

Ovaj prilog pruža proširenu analizu odredbi zakonodavnog paketa Fit for 55 koje su najrelevantnije za energetske siromaštvo. Namijenjen je kao referentni alat za nacionalna tijela, provoditelje i analitičare kojima je potreban jasan pregled pravnih obveza koje proizlaze iz nedavnih direktiva i uredbi EU.

Direktiva o energetskej učinkovitosti [Direktiva EU/2023/1791]

Prerađena Direktiva o energetskej učinkovitosti (EED) utvrđuje jasnije i eksplicitnije obveze država članica da se bave energetskej siromaštvom kao dijelom svojih politika energetske učinkovitosti.⁴ Dok je ranije zakonodavstvo EU-a - posebno Uredba o upravljanju - već zahtijevalo od država članica da procjenjuju i izvještavaju o energetskej siromaštvu, prerađena EED jača okvir povezivanjem mjera energetske učinkovitosti s potrebama ljudi pogođenih energetskej siromaštvom i ranjivih kupaca. Redefinira energetskej učinkovitost ne samo kao alat za dekarbonizaciju već i za socijalnu jednakost, zahtijevajući od država članica da osiguraju da mjere učinkovitosti učinkovito dopru do kućanstava kojima je to najpotrebnije.⁵

Određivanje prioriteta i socijalno ciljanje

EED uvodi narativnu definiciju energetskej siromaštva, opisujući ga kao „nedostatak pristupa kućanstava osnovnim energetskej uslugama, gdje takve usluge pružaju osnovne razine i pristojne standarde života i zdravlja, uključujući odgovarajuće grijanje, toplu vodu, hlađenje, rasvjetu i energiju za napajanje uređaja, u relevantnom nacionalnom kontekstu, postojećoj nacionalnoj socijalnoj politici i drugim relevantnim nacionalnim politikama, uzrokovan kombinacijom čimbenika, uključujući barem nedostupnost, nedovoljan raspoloživi dohodak, visoke troškove energije i lošu energetskej učinkovitost domova“.⁶ Ova definicija vodi odredbe Direktive, ali ne zamjenjuje odgovornost država članica da uspostave vlastite operativne definicije.

Direktiva navodi da države članice moraju provoditi mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti i povezane mjere informiranja ili zaštite potrošača kao prioritet za osobe pogođene energetskej siromaštvom, ranjive kupce, osobe u kućanstvima s niskim prihodima i, gdje je to primjenjivo, osobe koje žive u socijalnim stanovima.⁷ Ovaj se zahtjev odnosi i na programe obveze uštede energije⁸ i na alternativne mjere politike, jačajući obveze socijalnog ciljanja u usporedbi s prethodnom Direktivom o energetskej učinkovitosti (EED), koja je od država članica zahtijevala da kvantificiraju broj pogođenih

⁴ Direktiva [EU] 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. rujna 2023. o energetskej učinkovitosti i izmjeni Uredbe [EU] 2023/955 [preinaka].

⁵ Članci 8, 21-24 EED-a

⁶ Članak 2(52) Direktive o energetskej učinkovitosti

⁷ Članak 24(2) Direktive o energetskej učinkovitosti; vidi također članak 8(3)

⁸ Članci 8. i 9. EED-a



kućanstava i, gdje je to relevantno, postave indikativne ciljeve u svojim nacionalnim energetske i klimatskim planovima [NECP].⁹ Prerađena EED dodatno se nadovezuje na ovaj okvir zahtijevajući od država članica da, kao dio svojih integriranih ciklusa izvješćivanja, izvijeste kako njihove mjere energetske učinkovitosti doprinose smanjenju energetske siromaštva. Europska komisija nedavno je objavila smjernice kojima se tumače odredbe prerađene EED-a vezane uz potrošače, uključujući članke 21. – 24. Smjernice potiču države članice da usklade određivanje prioriteta s mjerama ulaganja usmjerenima na budućnost i da koherentno koriste tokove financiranja EU-a i nacionalne tokove financiranja (kao što su SCF, ERDF i RRF) kako bi ublažile utjecaje na raspodjelu.¹⁰

Oснаživanje potrošača i pristup uslugama

EED jača prava potrošača zahtijevajući od država članica da osiguraju dostupne, transparentne i razumljive informacije o naplati, uvjete ugovora i postupke za pritužbe.¹¹

Također navodi da države članice moraju osigurati uspostavu jedinstvenih kontaktnih mjesta (OSS) ili sličnih mehanizama za pružanje tehničkih, administrativnih i financijskih savjeta za poboljšanje učinkovitosti, s namjenskim uslugama za osobe pogođene energetske siromaštvom, ranjive kupce i kućanstva s niskim prihodima.¹²

U praksi, OSS-ovi su namijenjeni funkcioniranju kao jedinstvene kontaktne točke, pomažući kućanstvima da se snađu u financijskoj podršci, pristupe tehničkim savjetima i energetske pregledima te dobiju informacije u pristupačnim formatima.

Upravljanje i koordinacija

EED navodi da države članice moraju podržati uspostavu ili imenovanje mreže stručnjaka odgovornih za prikupljanje podataka, razvoj pokazatelja i poboljšanje razumijevanja energetske siromaštva.¹³ Ova mreža stručnjaka može savjetovati o definiranju pokazatelja, razvoju protokola za dijeljenje podataka i poboljšanju koordinacije među energetske, stambenim i socijalnim tijelima.¹⁴

Države članice se također potiču da pruže tehničku pomoć organizacijama civilnog društva i lokalnim posrednicima kako bi se potaknulo sudjelovanje ranjivih skupina u aktivnostima energetske učinkovitosti.¹⁵

⁹ Uredba o upravljanju [EU] 2018/1999, članci 3, 17 i 24

¹⁰ Europska komisija [2024.]. [Smjernice o odredbama vezanim uz potrošače \[članci 20. – 24.\] Direktive o energetske učinkovitosti \[Direktiva \[EU\] 2023/1791\]](#)

¹¹ Članci 21. i 22. EED-a

¹² Članak 22(3)-(6) Direktive o energetske učinkovitosti

¹³ Članak 24(4) Direktive o energetske učinkovitosti

¹⁴ Članak 24(4)(a)-(d) Direktive o energetske učinkovitosti

¹⁵ Članak 24(3) Direktive o energetske učinkovitosti

Direktiva o energetskej učinkovitosti zgrada (Direktiva EU/2024/1275)

The recast Energy Performance of Buildings Directive (EPBD) strengthens the link between the EU's renovation agenda and social inclusion.¹⁵ It requires Member States to integrate affordability, consumer protection and the needs of vulnerable groups into renovation policy, ensuring that improvements to the building stock support both decarbonisation and social wellbeing.

Davanje prioriteta ranjivim skupinama u potpori za obnovu

Prerađena Direktiva o energetskej učinkovitosti zgrada (EPBD) jača vezu između programa obnove EU-a i socijalne uključenosti.¹⁶ Njome se od država članica zahtijeva da u politiku obnove integriraju pristupačnost, zaštitu potrošača i potrebe ranjivih skupina, osiguravajući da poboljšanja zgrada podržavaju i dekarbonizaciju i socijalnu dobrobit.

Davanje prioriteta ranjivim skupinama u potpori za obnovu

Države članice osigurat će da financijski poticaji za obnovu zgrada prioritetno ciljaju ranjiva kućanstva, osobe pogođene energetske siromaštvom i osobe koje žive u socijalnim stanovima.¹⁷

Države članice potiču dubinske i postupne obnove nudeći veće stope financijske, administrativne i tehničke podrške za zgrade s najgorim performansama.¹⁸ Direktiva naglašava važnost davanja prioriteta zgradama s najgorim performansama, jer one obično nude najveći potencijal za uštedu energije i poboljšanje životnih uvjeta.

Javna financijska potpora bit će povezana s mjerljivim poboljšanjima energetske učinkovitosti i usklađena s nacionalnim energetske i klimatske ciljevima, izbjegavajući pritom ovisnost o fosilnim gorivima. Od 1. siječnja 2025. države članice neće dodjeljivati javnu potporu za ugradnju samostalnih kotlova na fosilna goriva.¹⁹

Zaštitne mjere protiv povećanja najamnine i deložacija

Direktiva o energetskej performansama zgrada uvodi socijalne zaštitne mjere kako bi se spriječilo da se kućanstva suoče s poteškoćama kao rezultat obnove. Države članice moraju se pozabaviti deložacijama ranjivih kućanstava koje proizlaze iz nesrazmjernog povećanja najamnine nakon obnove i osigurati da financijski programi koriste i stanodavcima i najmoprimcima.²⁰

Države članice mogu nadopuniti ove zaštitne mjere mjerama kao što su programi potpore najamnini ili ograničenja povećanja najamnine te mogu promicati financijske

¹⁶ Direktiva (EU) 2024/1275 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. travnja 2024. o energetskej svojstvima zgrada ([preinaka](#)).

¹⁷ Članak 17(18) Direktive o energetskej performansama zgrada

¹⁸ Članak 17(16) Direktive o energetskej performansama zgrada

¹⁹ Članak 17(14)-(15) Direktive o energetskej performansama zgrada

²⁰ Članak 17(17)-(19) Direktive o energetskej performansama zgrada



mehanizme koji smanjuju početne troškove, kao što su financiranje na računu, programi plaćanja po uštedi ili ugovori o energetske učinku.

Ove odredbe promiču načelo neutralnosti troškova stanovanja, što znači da ukupni troškovi stanovanja - najamnina plus računi za energiju - ne bi trebali porasti kao rezultat energetske obnove.

Jedinstvene kontaktne točke i tehnička pomoć

Države članice moraju osigurati dostupnost jedinstvenih kontaktnih točaka (OSS) za podršku obnovi zgrada. One moraju pružati uključivu tehničku pomoć vlasnicima kuća, najamoprimcima, malim i srednjim poduzećima i financijskim posrednicima.²¹

Kako bi se osigurala dostupnost, države članice moraju osigurati da su OSS-ovi geografski dostupni, s najmanje jednim OSS-om na 80 000 stanovnika ili po regiji ili unutar 90-minutne udaljenosti putovanja.²²

Države članice mogu odrediti ili proširiti postojeće OSS-ove uspostavljene prema EED-u (čl. 22.) kako bi ispunjavale ove EPBD funkcije, podržavajući koordinaciju između politika energetske učinkovitosti i obnove zgrada..

Zahtjevi za podatke i planiranje

Nacionalni planovi obnove zgrada (NBRP)²³ moraju uključivati strategije za rješavanje energetske siromaštva, zadovoljavanje potreba ranjivih kućanstava i poboljšanje stanja zgrada s najslabijim performansama.²⁴

Države članice moraju provesti javno savjetovanje o nacrtu Nacionalnog plana obnove zgrada prije njegovog podnošenja Komisiji, u kojem će posebno sudjelovati lokalna i regionalna tijela, socioekonomski partneri, organizacije civilnog društva i tijela koja rade s ranjivim kućanstvima.

Države članice moraju konačnom Nacionalnom planu obnove zgrada priložiti sažetak rezultata javnog savjetovanja.

Ova integracija društvenih razmatranja u planiranje obnove jača vezu između politike zgrada, energetske učinkovitosti i socijalne zaštite, osiguravajući da strategije obnove doprinose široj uključenosti i ciljevima pristupačnosti.

²¹ Članak 18(1) EPBD-a

²² Članak 18(1)(a)-(e)

²³ Prema preinačenoj Direktivi, Nacionalni planovi obnove zgrada (NBRP) postaju glavni strateški alat za koordinaciju politike obnove u državama članicama. Ovi planovi zamjenjuju ranije dugoročne strategije obnove i utvrđuju nacionalne putove za postizanje nulte emisije u zgradama do 2050. godine.

²⁴ EPBD članak 3(1)(c); Prilog II

Fond za socijalnu klimu (Uredba EU/2023/955)

Socijalni klimatski fond (SCF) uspostavlja prvi namjenski instrument EU-a za rješavanje društvenih utjecaja određivanja cijena ugljika u sektorima zgradarstva i prometa. Povezuje uvođenje novog Sustava EU za trgovanje emisijama (ETS2) s trajnim mehanizmom za socijalnu kompenzaciju i strukturna ulaganja, osiguravajući da dio prihoda ETS2 financira mjere za ranjiva kućanstva, ranjiva mikropoduzeća i ranjive korisnike prijevoza.²⁵

Ciljevi i opseg

Opći cilj SCF-a je doprinijeti društveno pravednom prijelazu prema klimatskoj neutralnosti podržavajući one koji su najviše pogođeni uključivanjem zgradarstva i cestovnog prometa u ETS.²⁶

Njegovi specifični ciljevi su

- pružiti privremenu izravnu potporu dohotku ranjivim kućanstvima i korisnicima prijevoza kako bi se ublažili kratkoročni učinci cijena; i
- financirati strukturne mjere i ulaganja koja smanjuju upotrebu fosilnih goriva, kao što su obnova zgrada, grijanje i hlađenje te pristup mobilnosti s nultom i niskom emisijom.²⁷

Ugradnjom ovih društvenih mjera u arhitekturu ETS-a, SCF ima za cilj osigurati da prihodi od klimatskih promjena podržavaju uključivost i otpornost.

Planovi za socijalnu klimu i usklađenost politika

Svaka država članica izradit će Socijalni plan za klimatsku politiku (SPKP) kojim će se utvrditi mjere i ulaganja za rješavanje utjecaja određivanja cijena ugljika na ranjiva kućanstva, ranjiva mikropoduzeća i ranjive korisnike prijevoza.²⁸

SPKP mora:

- biti u skladu s ažuriranim NECP-ovima i relevantnim nacionalnim strategijama kao što su Planovi obnove zgrada i Programi energetske učinkovitosti;
- identificirati ciljne skupine, prioritete financiranja i očekivane rezultate; i
- biti podnesen Komisiji nakon postupka konzultacija s lokalnim i regionalnim vlastima, predstavnicima gospodarskih i socijalnih partnera, relevantnim organizacijama civilnog društva, organizacijama mladih i drugim dionicima, provedenog u skladu s člankom 10. Uredbe (EU) 2018/1999 i nacionalnim pravnim okvirima.²⁹

²⁵ Uredba (EU) 2023/955 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. svibnja 2023. o osnivanju [Socijalnog klimatskog fonda i izmjeni Uredbe \(EU\) 2021/1060](#).

²⁶ Članak 3(1) SCF-a

²⁷ Članak 3(2) SCF-a

²⁸ Članak 4. SCF-a

²⁹ Članci 4(2), 5 i 6(3) SCF-a



Države članice u svoj PSK uključit će sažetak postupka konzultacija i kako se doprinos dionika odražava u Planu. Komisija će procijeniti je li Plan razvijen u konzultacijama sa dionicima i može podržati države članice pružanjem primjera dobrih praksi konzultacija.³⁰

Financiranje i raspodjela

SCF financira se prihodima ETS2. Za razdoblje 2026. – 2032. bit će dostupno do 65 milijardi eura, a taj će se iznos povećati na približno 86,7 milijardi eura ako ETS2 započne 2027.³¹

Kako je Komisija pojasnila u listopadu 2024., države članice mogu zatražiti do 13% svoje nacionalne alokacije SCF-a kao predfinanciranje u 2026., što omogućuje rano uvođenje mjera Plana za socijalnu klimu prije prihoda ETS2 i osigurava stabilan prijelaz na novi režim određivanja cijena ugljika.³²

Nacionalne alokacije izračunavaju se prema pokazateljima kao što su razina dohotka, stope energetske siromaštva i siromaštva u prometu te ovisnost o fosilnim gorivima.³³ Države članice moraju osigurati najmanje 25% nacionalnog sufinanciranja, osiguravajući zajedničku odgovornost za provedbu.³⁴

Prihvatljivi rashodi uključuju:

- obnovu zgrada za ranjiva kućanstva i socijalno stanovanje;
- dekarbonizaciju grijanja i hlađenja, uključujući integraciju obnovljivih izvora energije;
- pristup održivom i pristupačnom prijevozu;
- privremena izravna potpora dohotku (ograničena na 37,5 % troškova Plana); i
- tehnička pomoć i izgradnja kapaciteta (do 2,5 %).³⁵

Upravljanje i praćenje

Države članice izvještavat će o provedbi SCP-a svake dvije godine putem izvješća o napretku.³⁶

Praćenje se oslanja na zajedničke pokazatelje koji obuhvaćaju ishode energetske i prometne siromaštva, uključujući broj ranjivih kućanstava koja primaju potporu ili imaju koristi od obnova.³⁷ Komisija pregledava napredak država članica, može zatražiti

³⁰ Prilog V. SCF-a

³¹ SCF uvodna izjava 18; članak 10

³² Europska komisija [2024.]. „[Osiguravanje stabilnog početka novog europskog tržišta ugljika za zgrade i cestovni promet](#).” 21. listopada 2024.

³³ Prilog II. SCF-a

³⁴ Članak 11(1) SCF-a

³⁵ Članci 8. i 9. SCF-a; Prilog I.

³⁶ Članak 24. SCF-a

³⁷ Prilog IV. SCF-a

izmjene i može preraspodijeliti sredstva nakon 2030. u slučajevima upornog slabijeg učinka.³⁸

Strukturirani dijalog o socijalnoj klimi između Europskog parlamenta i Komisije prati provedbu Fonda, povećavajući transparentnost i angažman dionika.³⁹

Dizajn tržišta električne energije (Direktiva EU/2024/1711)

Reforma dizajna tržišta električne energije EU uvodi značajne promjene kako bi se ojačala pristupačnost, zaštita potrošača i mehanizmi za krizno reagiranje na unutarnjem tržištu električne energije. Izmjenama Direktive o električnoj energiji [2019/944] i Uredbe o električnoj energiji [2019/943] - usvojenih Direktivom (EU) 2024/1711 i Uredbom (EU) 2024/1747 - novi okvir jača zaštitne mjere za ranjive kupce i kupce pogođene energetske siromaštvom, pojašnjava uvjete za javnu intervenciju i potiče uključivije sudjelovanje u dijeljenju energije.⁴⁰

Zaštita potrošača i osnovna jamstva opskrbe

Države članice moraju osigurati da svi krajnji potrošači, uključujući ranjive kupce i kupce pogođene energetske siromaštvom, imaju pristup osnovnoj opskrbi električnom energijom pod transparentnim, usporedivim i nediskriminirajućim uvjetima.

Novi članak 27a utvrđuje pravila za opskrbljivača u krajnjoj nuždi, zahtijevajući od država članica da jamče kontinuitet opskrbe kada opskrbljivač napusti tržište ili kada kućanstvo naiđe na privremene poteškoće s plaćanjem.⁴¹ Ove odredbe jačaju okvir univerzalne usluge, osiguravajući neprekidan pristup električnoj energiji za kućanstva u riziku.

Zabrane isključenja i mjere za sprječavanje duga

Članak 28a navodi da države članice moraju osigurati da su ranjivi kupci i kupci pogođeni energetske siromaštvom zaštićeni od isključenja, posebno tijekom ekstremnih vremenskih uvjeta ili drugih izvanrednih situacija.⁴² Države članice također moraju uspostaviti mehanizme rane intervencije, kao što su usluge upravljanja dugom, planovi plaćanja i suradnja između dobavljača i socijalnih službi, kako bi se riješile poteškoće s plaćanjem prije nego što dođe do isključenja.

Ove obveze jačaju prelazak s kratkoročnog ublažavanja kriza na preventivnu zaštitu potrošača.

³⁸ Članci 22.-24. SCF-a

³⁹ Članak 26. SCF-a

⁴⁰ Direktiva (EU) 2024/1711 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o izmjeni [Direktive \(EU\) 2018/2001](#) i [Direktive \(EU\) 2019/944](#) u pogledu poboljšanja dizajna tržišta električne energije u Uniji. [SL L 2024/1711](#), 16. srpnja 2024.

⁴¹ Članak 27.a i članak 28. Direktive 2019/944 kako je izmijenjena Direktivom 2024/1711

⁴² Novi članak 28.a i članak 29.



Javna intervencija i odgovor na krizu

Direktiva pojašnjava okolnosti pod kojima države članice mogu intervenirati u maloprodajne cijene kako bi zaštitile potrošače tijekom krize cijena električne energije.⁴³ Privremeno regulirane tarife, ciljane subvencije ili ekvivalentni mehanizmi mogu se uvesti za kućanstva i mala i srednja poduzeća, pod uvjetom da su takve intervencije proporcionalne, transparentne i vremenski ograničene.

Novi članak 66a dodatno pojašnjava kriterije za definiranje krize cijena električne energije, omogućujući državama članicama da provedu privremene hitne mjere uz održavanje funkcioniranja tržišta i dugoročnih investicijskih signala.

Podijeljenje energije i aktivno sudjelovanje kupaca

Revidirana Direktiva izričito priznaje pravo krajnjih kupaca - uključujući ranjive kupce i kupce pogođene energetske siromaštvom - da sudjeluju u programima dijeljenja energije, kao što su kolektivna samopotrošnja ili zajednice obnovljivih izvora energije.⁴⁴

Države članice moraju ukloniti neopravdane prepreke i osigurati da takvi kupci mogu imati koristi od tih programa pod poštenim i jednakim uvjetima.

Za programe dijeljenja energije u vlasništvu javnih tijela, članak 15a(8) zahtijeva od država članica da osiguraju da je dijeljena električna energija dostupna ranjivim ili energetske siromašnim kupcima ili građanima. Države članice također će „učiniti sve što je u njihovoj moći“ kako bi promicale da, u prosjeku, najmanje 10% dijeljene energije koristi tim skupinama. Ova odredba uvodi konkretnu referentnu vrijednost socijalne uključenosti za javno vođene aranžmane dijeljenja energije.

Suradnja između energetske i društvenih aktera

Reforma potiče strukturiranu suradnju između dobavljača energije, nacionalnih regulatornih tijela i tijela socijalne skrbi. Države članice mogu uspostaviti protokole za razmjenu podataka i zajedničke mehanizme podrške kako bi identificirale potrošače kojima prijeti energetska siromaštvo i pružile koordiniranu pomoć.⁴⁵

Ova koordinacija nadopunjuje preventivne zaštitne mjere uvedene u Direktivu o energetske učinkovitosti i EPBD, jačajući veze između regulacije energije i socijalne politike.

⁴³ Članci 5. i 66.a Direktive o elektroničkim uređajima

⁴⁴ Članak 15a Direktive o elektroničkim uređajima

⁴⁵ Članak 26. EMD-a



[energy-poverty-nexus](https://energy-poverty-nexus.org/)



[Energy Poverty Nexus](https://www.linkedin.com/company/energy-poverty-nexus/)



[Contact us](#)