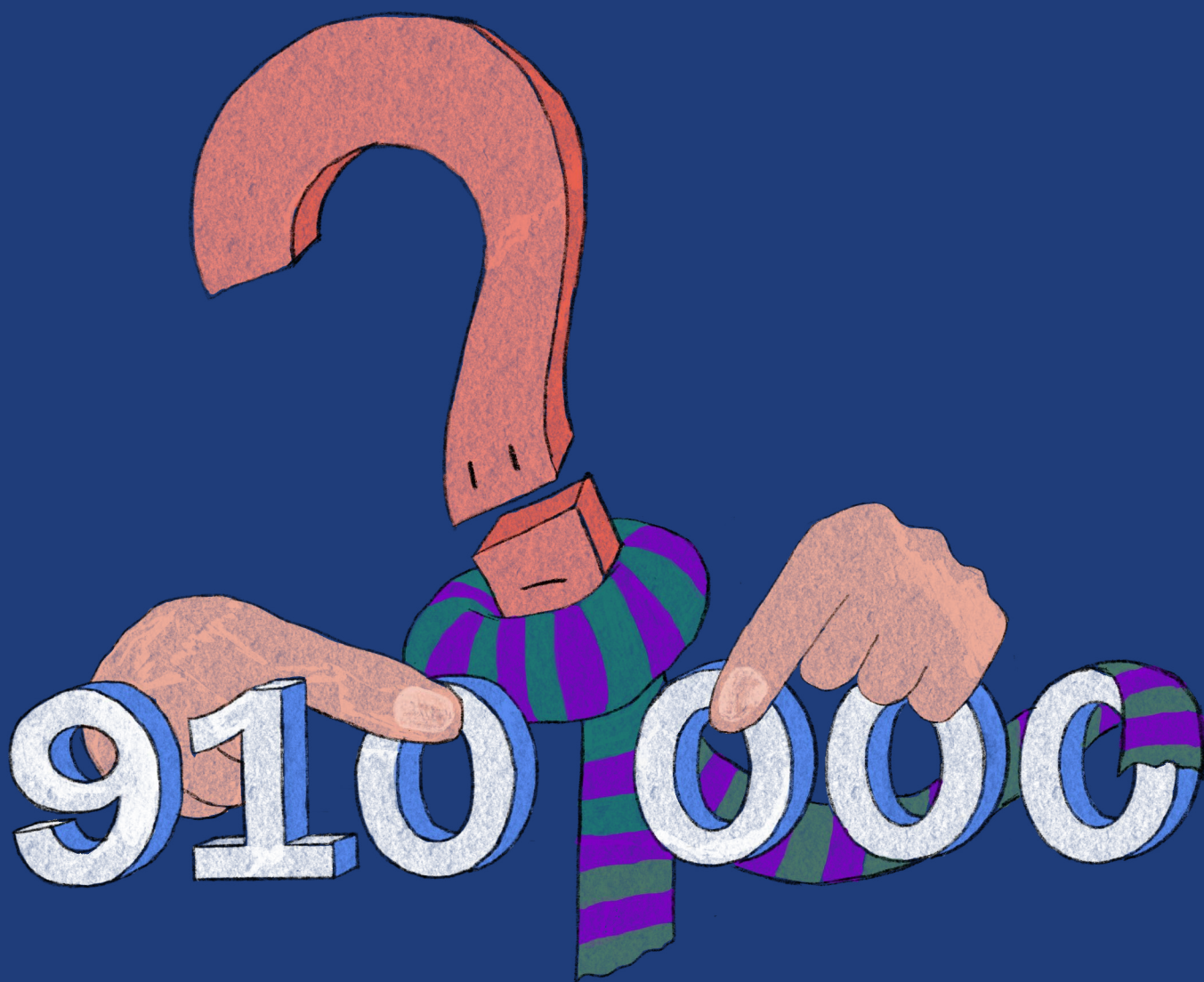


ENERGETICKÁ CHUDOBA

a její řešení



Projekt podpořila Nadace OSF v rámci programu Active Citizens Fund, jehož cílem je podpora občanské společnosti a posílení kapacit neziskových organizací.

Cílem programu je dále inspirace k aktivnímu občanství a pomoc znevýhodněným skupinám. Program Active Citizens Fund vstoupil do České republiky v září roku 2019 s cílem podpořit neziskové organizace neohledně na jejich velikost a zkušenosti. V České republice jej spravuje konsorcium, které tvoří Nadace OSF, Výbor dobré vůle – Nadace Olgy Havlové a Skautský institut. Program je realizován v rámci Fondů EHP a Norska 2014–2021. Prostřednictvím Fondů EHP a Norska přispívají státy Island, Lichtenštejnsko a Norsko ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů v Evropském hospodářském prostoru (EHP) a k posilování spolupráce s 15 evropskými státy. Důležitým posláním programu je také spolupráce mezi Českou republikou a dárcovskými státy. Jde o spolupráci mezi českými neziskovými organizacemi a organizacemi z Islandu, Lichtenštejnska a Norska.

OBSAH

Stručné shrnutí	6
1 Co je to energetická chudoba?	15
A. Neschopnost udržet dostatečnou teplotu obydlí	16
B. Dluhy na energiích	16
C. Domácnost vynakládá na energie velkou část ze svých příjmů	17
Volba příjmového stropu pro identifikaci energetické chudoby	19
Shrnutí úprav v definici energetické chudoby	20
Struktura domácností v energetické chudobě podle přítomného indikátoru	22
2 Kdo se nachází v energetické chudobě?	25
3 Energetická náročnost bydlení lidí v energetické chudobě	31
4 Hlavní řešení energetické chudoby	39
Shrnutí potenciálu hlavních strukturálních řešení	40
Sociální slevy na energie pro domácnosti v energetické chudobě	41
Zlepšování obtížné finanční situace skrze příspěvek na bydlení	46
Snižování energetické náročnosti bydlení	49
Snižování energetické náročnosti rodinných domů	49
Snižování energetické náročnosti bytových domů	55
Přijetí zákona o podpoře v bydlení a budování celostátní sítě dostupného poradenství	60
Budování energeticky účinného sociálního nájemního bydlení	63
Zdroje dat	67
Seznam tabulek a grafů	67
Seznam tabulek	67
Seznam grafů	68
Přílohy	70
Příloha 1: Vymezení chudoby a analýza překryvu vysokého podílu výdajů na energie a chudoby	70
Příloha 2: Odůvodnění vypuštění nízkého absolutního energetického výdaje (skryté energetické chudoby) jako indikátoru energetické chudoby	71
Příloha 3: Postup kalkulace a data využitá ke tvorbě odhadu přibližné energetické náročnosti bydlení	73



V RUKOU DRŽÍTE...

V rukou držíte studii o energetické chudobě, která prezentuje výsledky z podrobné analýzy dat o životních podmínkách českých domácností (dále jako „*Životní podmínky*“) na jaře 2021. Šetření *Životní podmínky*, které každoročně zajišťuje Český statistický úřad, představuje nejrozsáhlejší průzkum tohoto typu realizovaný v ČR, dotazováno je téměř 8 700 domácností.¹ Jde o základní zdroj dat o životních podmínkách obyvatel ČR.

Vzhledem k termínu realizace uvedeného šetření studie **poskytuje informace o lidech, kteří byli v energetické chudobě už před zdražením energií na podzim 2021.** Tudíž jde o lidi:

- na které má aktuální energetická krize velmi pravděpodobně **nejhorší dopady, a jde tedy o prioritní cílovou skupinu**, na jejíž ochranu by se měl stát ve svých politikách zaměřovat primárně;
- jejichž situací by se měl stát **zabývat v každém případě** nehledě na to, zda se podaří nebo nepodaří vrátit ceny energií „do normálu“, protože tito lidé se v energetické chudobě nacházejí i v době před zdražením energií na podzim 2021.

Cílem studie přitom není poskytnout pouze informace o tom, jací lidé se v energetické chudobě nacházejí, či jí jsou specificky ohroženi, ale současně:

- zmapovat energetickou náročnost bydlení, ve kterém lidé v energetické chudobě žijí, její souvislosti a dopady na energetickou chudobu;
- kvantifikovat potenciál různých přístupů ke snižování energetické chudoby;
- navrhnout opatření přispívající k řešení strukturálních příčin energetické chudoby, tedy vysoké energetické náročnosti bydlení, zejména pomocí zvýšení dotací na energetické renovace domů a bytů.

¹ Pro více informací viz kapitolu Zdroje dat.

STRUČNÉ SHRnutí

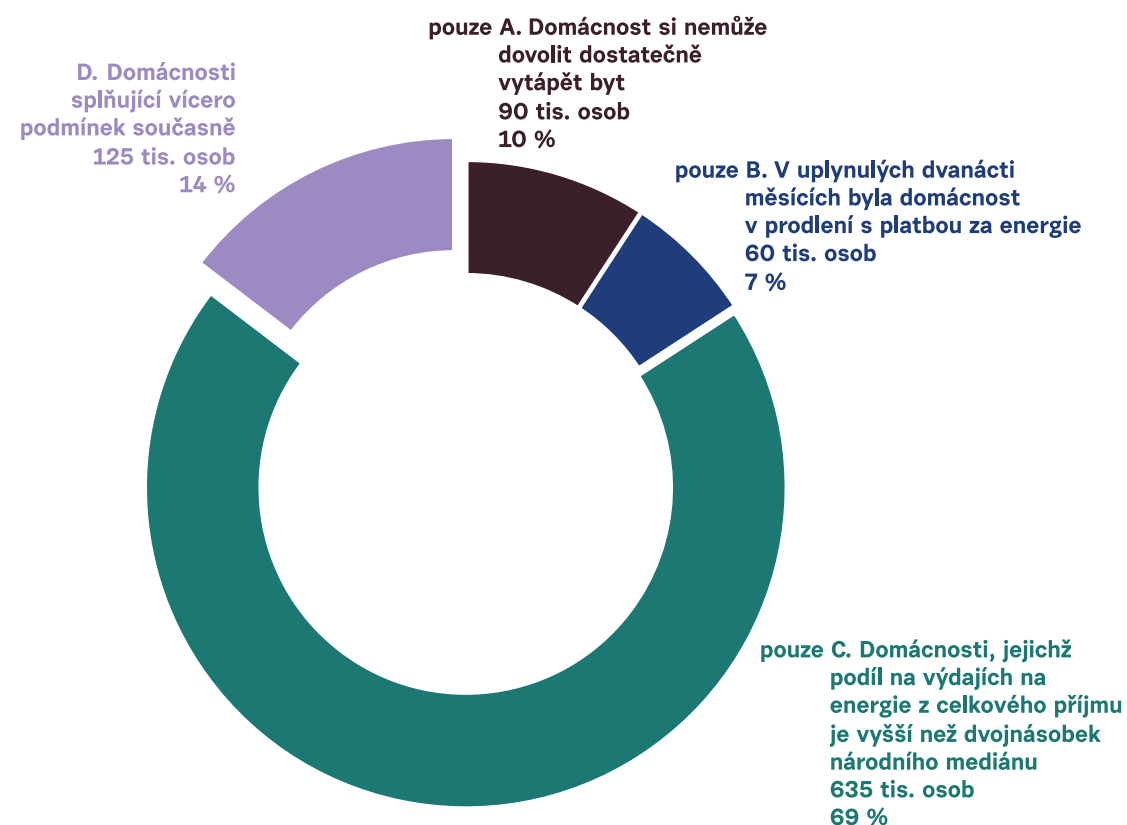
CO JE TO ENERGETICKÁ CHUDOBA?

V energetické chudobě se nachází domácnost, která naplňuje alespoň jeden z níže uvedených bodů:

- A. uvádí, že si nemůže dovolit dostatečně vytápět byt;
- B. přiznává dluhy na energiích;
- C. vynakládá na energie velkou část ze svých příjmů a zároveň je u ní přítomen jakýkoliv druh chudoby (příjmová, subjektivní či materiální deprivace);

A zároveň má taková domácnost **podprůměrný příjem**.² Definice s drobnými úpravami vychází z vymezení energetické chudoby v metodice „Energetická chudoba a zranitelný zákazník“ certifikované Ministerstvem průmyslu a obchodu.

GRAF: Lidé v energetické chudobě podle toho, jaký byl v případě jejich domácnosti přítomný indikátor energetické chudoby (případně kombinace)



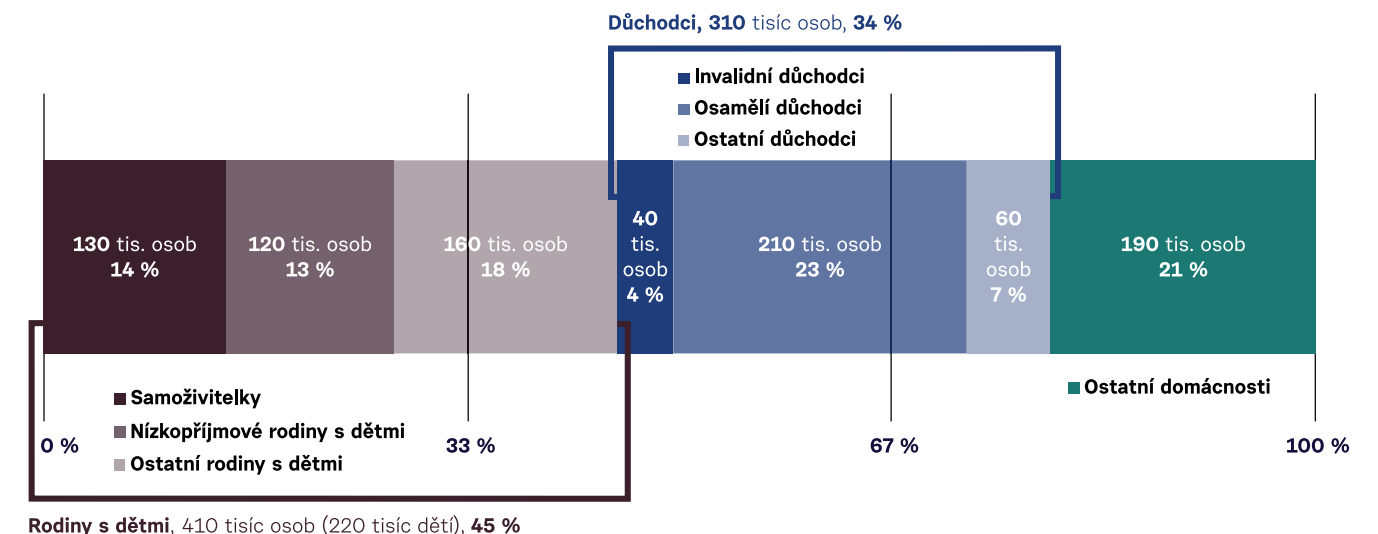
KDO SE V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ NACHÁZÍ?

Už na jaře 2021, před vypuknutím aktuální energetické krize, bylo v České republice v energetické chudobě celkem přibližně **900 000 lidí**, tedy **8,7 % populace**, žijících v přibližně 500 000 domácnostech.

Skoro **polovina** ze všech lidí v energetické chudobě žila v **rodinách s dětmi**, z toho **220 000 byly přímo děti**, tedy přibližně **10 % ze všech dětí v populaci**. Ze všech těchto lidí v rodinách s dětmi žilo 30 % v domácnostech samoživitelek a dalších 30 % v nízkopříjmových rodinách s nárokem na přídavky na dítě.

Druhou nejvýznamnější skupinou obyvatel v energetické chudobě byli **důchodci**,³ kterých bylo v energetické chudobě **více než 300 000**, tedy **16 % z celé důchodcovské populace**. Většinu důchodcovských domácností v energetické chudobě přitom tvořily osamělé ženy.

GRAF: Lidé v energetické chudobě podle typu domácnosti, v níž žijí (údaje z jara 2021), a jejich podíl podle typu domácností



² Příjem na spotřební jednotku nižší než národní medián.

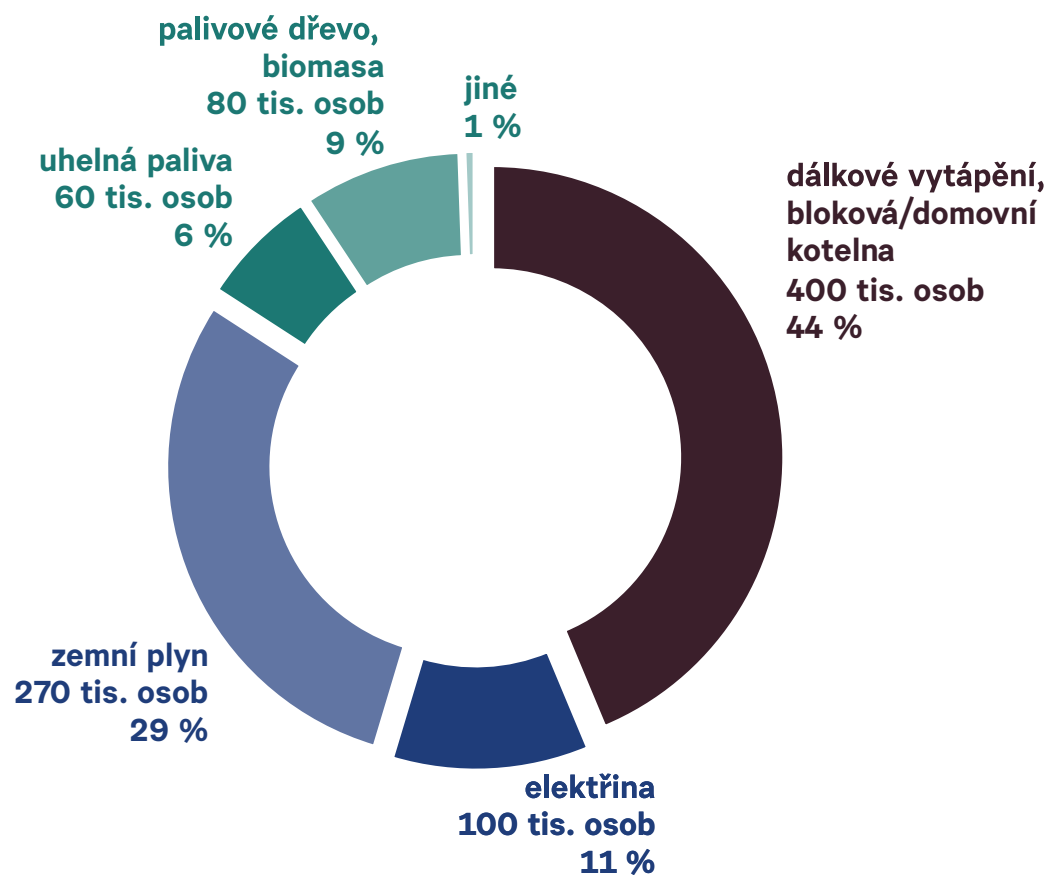
³ Napříč textem je používáno slovo „důchodce“ nikoli senior z toho důvodu, že prezentované statistiky zachycují počty důchodců ve smyslu osob, které jsou příjemci starobního či invalidního důchodu, nikoli počty seniorů (např. ve věku 65 a více let).

JAKÝ JE ZDROJ VYTÁPĚNÍ U DOMÁCNOSTÍ V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ?

Vytápění tvoří přibližně 68 % z celkové spotřeby energie domácnosti, tedy její nejvýznamnější část. **Zdroj energie** na vytápění a ohřev vody, který představuje dalších 17 % ze spotřeby energie, má významný dopad na možnost využití různých **nástrojů pro řešení** energetické chudoby. Například lidem na dálkovém vytápění prakticky nepomohou slevy na elektřinu nebo plyn pro domácnosti, protože 85 % z jejich spotřeby energie (vytápění a ohřev vody) je zajišťováno skrze teplárny či domovní kotelny.

Podíly jednotlivých zdrojů energie se u domácností v energetické chudobě významně nelišily od celkové populace, největší podíl mělo dálkové vytápění a blokové/domovní kotelny, následováno vytápění zemním plynem, elektřinou, palivovým dřevem, biomasou a uhelnými palivy.

GRAF: Domácnosti v energetické chudobě podle primárního zdroje vytápění (údaje z jara 2021)



JAKOU ENERGETICKOU NÁROČNOST MAJÍ BUDOVY, VE KTERÝCH BYDLÍ DOMÁCNOSTI V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ?

Na základě vlastní konstrukce indikátoru energetické náročnosti budov byly domácnosti rozděleny do **tří kategorií**⁴ podle toho, jaký byl odhad spotřeby energie na vytápění na m² podlahové plochy bytu, případně rodinného domu.

Ukázalo se, že většina lidí v energetické chudobě bydlí ve vysoce energeticky náročných budovách. Netýká se to jen obyvatel rodinných domů, ale i lidí v bytových domech, zejména těch žijících v nájemních bytech. Z dat je zřejmé, že v případě nízkopříjmových domácností vysoká energetická náročnost bydlení v ČR významně zvyšuje riziko energetické chudoby.

TABULKA: Energetická náročnost (EN) bydlení domácností v energetické chudobě podle typu budovy, vlastnického vztahu a domácnosti

	Pravděpodobně velmi vysoká EN	Pravděpodobně vysoká EN	Pravděpodobně uspokojivá EN	Z dat nelze usuzovat
Dům, odhadovaná EN	Nad 120 kWh/m².rok	60–120 kWh/m².rok	Do 60 kWh/m².rok	
Byt, odhadovaná EN	Nad 90 kWh/m².rok	45–90 kWh/m².rok	Do 45 kWh/m².rok	
Dům ve vlastnictví, osoba v čele domácnosti do 70 let	54 %	7 %	3 %	36 %
Dům ve vlastnictví, osoba v čele domácnosti starší 70 let	60 %	8 %	2 %	30 %
Byt ve vlastnictví	45 %	34 %	17 %	3 %
Byt v nájmu	86 %	8 %	1 %	5 %

⁴ Do této části analýzy vstoupilo pouze 75 % ze všech domácností. Kvůli metodologickým omezením byly vynechány ty, které topí uhlím, palivovým dřevem nebo biomasou a nesamostatně hospodařící domácnosti bydlící u známých a příbuzných.

JAKÉ JSOU NÁSTROJE PRO ŘEŠENÍ ENERGETICKÉ CHUDOBY?

V reakci na zdražení energií v roce 2022 se skloňují různá řešení tohoto problému – například zastropování cen a ochrana zranitelných zákazníků dalšími opatřeními, jako je ochrana před odpojováním. Avšak pro domácnosti, které se v energetické chudobě nacházely už v roce 2021, je **potřeba hledat strukturální řešení, protože jde o lidi, kteří byli v energetické chudobě i v době relativně nízkých cen energií.**

Tato řešení by měla zahrnovat:

1. Cílenou regulaci cen nebo podporu domácností v energetické chudobě pomocí sociálních slev na energie.

Výhodami sociální slevy pro vybrané kategorie zákazníků, u kterých by stát kompenzoval dodavatelům energie tím vzniklé ztráty, jsou vyšší **zacílenost** (než plošné zastropování cen) a **automatické čerpání** (oproti příspěvku na bydlení).

Sociální slevu na energie je nutné zprostředkovat nejen domácnostem, které vytápějí plynem nebo elektřinou (40 % z domácností v energetické chudobě), ale také domácnostem na dálkovém vytápění nebo domovních a blokových kotelnách. Toto řešení může být obtížné kvůli rozdrobené síti dodavatelů a společnému vyúčtování pro celý bytový dům. Pro domácnosti topící uhlím a palivovým dřevem je pak téměř nemožné automatickou sociální slevu realizovat.

2. Zlepšování finanční situace vybraných skupin domácností v energetické chudobě skrze stávající nástroje státní sociální podpory, primárně skrze příspěvek na bydlení.

Z domácností v energetické chudobě má 84 % (v celé populaci 20 %) nárok na příspěvek na bydlení, který tak má značný potenciál ukončit nebo alespoň zmírnit dopady energetické chudoby. Jeho výhodami jsou **dostupnost pro všechny domácnosti** v energetické chudobě neohledně na zdroj vytápění, vyšší **zacílenost** (než plošné zastropování cen) a jeho **automatické zvyšování** se stoupajícími cenami energií.

Nevýhodou je **nutnost o příspěvek žádat**, což je komplikovaný proces, obzvláště v případě nájemního bydlení. Příspěvek na bydlení nepobírá 7 z 10 domácností v energetické chudobě, které mají nárok na příspěvek více než 1 000 Kč měsíčně. Samotný příspěvek bez podpory jeho čerpání energetickou chudobu nevyřeší.

3. Snižování spotřeby energie, primárně skrze snižování energetické náročnosti bydlení.

Největší část (skoro polovina) z lidí v energetické chudobě se nachází v nájemním bydlení. Aby došlo ke snížení energetické chudoby mezi nájemníky, je třeba zavést **minimální požadavky na energetickou náročnost bytových domů** či bytů využívaných pro účely nájemního bydlení a vyčlenit adekvátní **objem prostředků na snižování energetické náročnosti bydlení v bytových domech nebo na budování energeticky účinného sociálního bydlení.**

Pokud jde o **snižování energetické náročnosti bydlení rodinných domů**, je nezbytné, aby dotační programy typu Nová zelená úsporám umožnily **nižší spoluúčast než 50 %**, která činí **zateplování** domu pro domácnosti v energetické chudobě **finančně zcela nedostupným.**

Možností je odstupňované **zvýšení míry dotace až na 95 %** a nabídka **bezúročného úvěru**, který by renovaci domu předfinancoval. Ve studii jsou **navrženy podmínky** (příjmové stropy) pro nárok na sníženou spoluúčast.

U nízkopříjmových domácností představuje problém také **nízká informační a administrativní připravenost** na organizaci rekonstrukce a na žádání podpory, proto je nezbytné současně nabídnout takovým domácnostem odpovídající **poradenství.**

4. Přijetí zákona o podpoře v bydlení a vybudování celostátní sítě dostupného poradenství.

Proto je nezbytné zřizovat **nízkoprahová** (dobře přístupná a široké veřejnosti otevřená) **kontaktní místa pro bydlení v obcích, doplněná terénním energetickým poradenstvím.** Kontaktní místa pro bydlení existují už přibližně v 15 obcích a městských částech napříč ČR a obracejí se na ně skupiny obyvatel, které z různých důvodů nechtějí žádat o pomoc sociální odbory nebo úřady práce.

Kontaktní místo pro bydlení, které mimo jiné plní roli jakéhosi „rozcestníku“, může domácnostem v energetické chudobě pomoci se získáním příspěvku na bydlení, a také je nasměrovat na odpovídající místo/organizaci poskytující energetické poradenství.

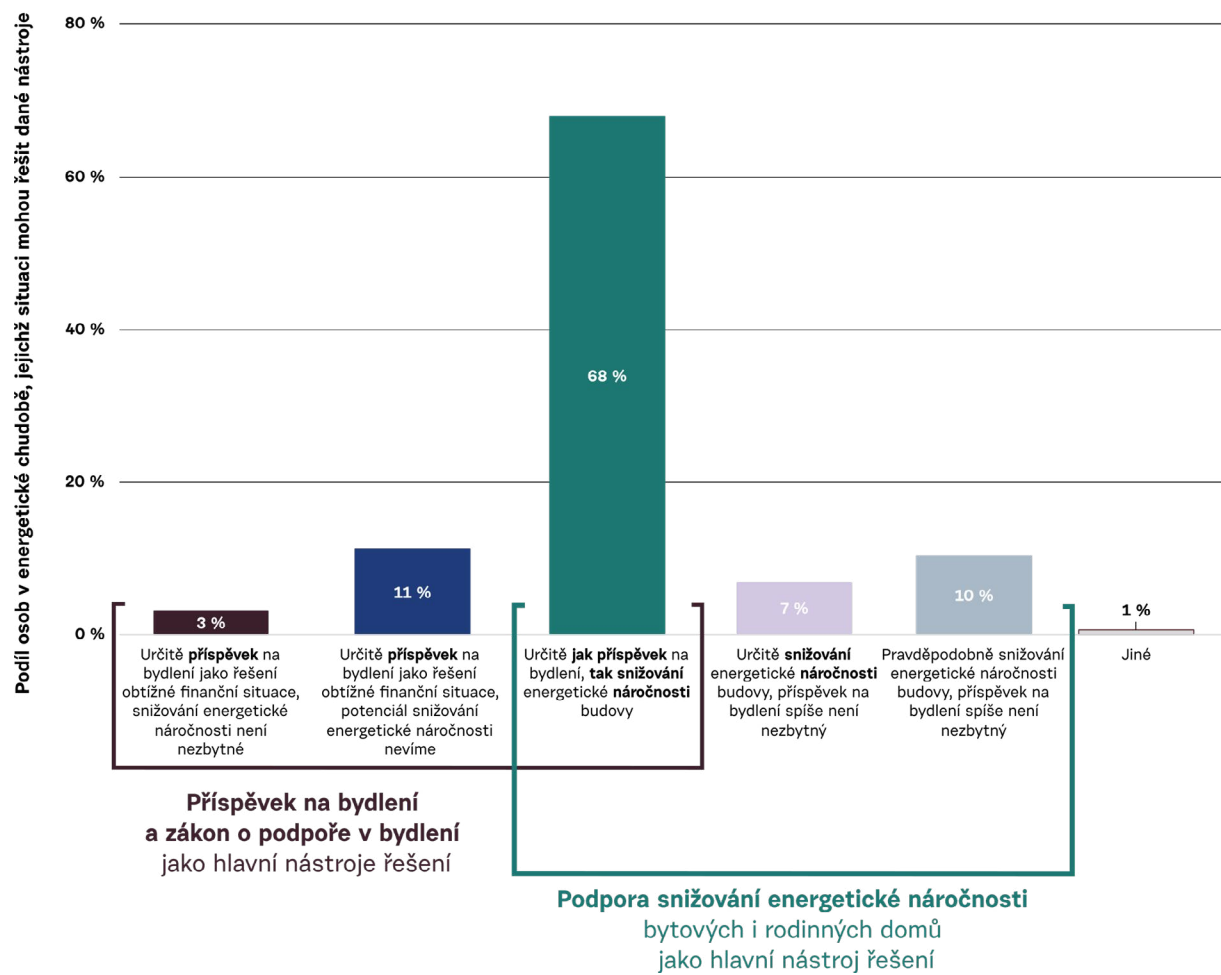
Pokud má dojít k významnému snížení energetické chudoby díky vyššímu využívání příspěvku na bydlení, měl by být **do konce aktuálního volebního období dokončen a přijat zákon o podpoře v bydlení, který ukotví povinnost zřídit kontaktní místo pro bydlení ve všech 205 obcích s rozšířenou působností (a zajistí odpovídající financování).**

Připravovaný zákon o podpoře v bydlení přitom současně může napomoci ke snižování energetické chudoby i dalšími způsoby:

- hledáním **menšího bydlení** v případě nadměrné velikosti bytu;
- zajištěním základní **psychosociální podpory** pro lidi, kteří v souvislosti se zdražováním energií nepotřebují jen technická řešení nebo finanční pomoc;
- skrze terénní asistenci v bydlení, která může lidem pomoci se **snížením spotřeby energie v domácnostech** díky podpoře v oblasti energeticky odpovědného chování.

Nezbytnou součástí řešení energetické chudoby by kromě výše uvedených opatření mělo být také budování **energeticky účinného sociálního nájemního bydlení**, které bude zahrnovat malometrážní byty pro důchodce, kterým menší velikost bytu (spolu s vyšší energetickou účinností nově budovaných bytových domů) umožní vymanit se z energetické chudoby.

GRAF: Lidé v energetické chudobě podle hlavního řešení jejich situace



1. CO JE TO ENERGETICKÁ CHUDOBA?

Co je to energetická chudoba? Jak definovat lidi, kteří se v ní nalézají? Tato studie primárně vychází z vymezení energetické chudoby v metodice „Energetická chudoba a zranitelný zákazník“ certifikované Ministerstvem průmyslu a obchodu (dále jako „Metodika“).⁵

V energetické chudobě se podle této Metodiky nachází domácnost, která:

- A. uvádí, že si nemůže dovolit **dostatečně vytápět byt**,
- B. přiznává **dluhy** na energiích; nebo
- C. vynakládá na energie **velkou část ze svých příjmů** (viz níže); nebo
- D. je v tzv. **skryté energetické chudobě** (absolutní energetický výdaj na spotřební jednotku je nižší než polovina národního mediánu (viz níže).

Vyjma indikátoru skryté energetické chudoby jde o standardní sadu indikátorů energetické chudoby uplatňovanou i v jiných zemích EU.

Vymezení energetické chudoby aplikované **v této studii** se od definice uplatňované v Metodice **odlišuje**:

- **vypuštěním** indikátorů **skryté energetické chudoby** (pro odůvodnění viz přílohu 2);
- mírnou úpravou v definici **indikátorů C**;
- volbou **5. příjmového decilu** namísto **3. příjmového decilu** jako primárního příjmového stropu (viz níže).

⁵ VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE. FAKULTA PODNIKOHOSPODÁŘSKÁ. *Energetická chudoba a zranitelný zákazník. Certifikovaná metodika. Výstup z projektu TK01010194*. Více informací o projektu, v jehož rámci byla metodika připravena (včetně Metodiky), je k dispozici zde: <https://www.mpo.cz/cz/energetika/vyzkum-a-vyvoj-v-energetice/resene-dokoncene-projekty-a-jejich-vystupy/projekty-podporene-v-ramci-1-verejne-souteze-programu-theta/projekt-zranitelny-zakaznik-a-energeticka-chudoba--260653/>

A. NESCHOPNOST UDRŽET DOSTATEČNOU TEPLITU OBYDLÍ

V rámci šetření *Životní podmínky* realizovaného na jaře 2021 přiznala necelá 3 % českých domácností, že si nemohou dovolit dostatečně vytápět byt.⁶ Už před zdražením energií v roce 2022 si dostatečně vytápět byt nemohlo dovolit přibližně **225 000 lidí**⁷ v přibližně **120 000 domácnostech**. Z toho většina, přibližně **170 000 lidí**, neměla nadprůměrné příjmy (resp. měla příjem do pátého decilu), a šlo tedy o lidi v energetické chudobě.

Neschopnost udržet si dostatečnou teplotu obydlí trápí nejvíce **rodiny s dětmi a důchodce**. Skoro polovina (45 %) ze všech osob v domácnostech, které si nemohou dovolit dostatečně vytápět, byli lidé v rodinách s dětmi. V těchto rodinách žilo 40 000 až 50 000 dětí, další třetina byli důchodci (včetně invalidních). Skutečný počet lidí, kteří si nemohou dovolit dostatečně vytápět byt, může být **vyšší**, protože se **jedná o citlivou záležitost**, kterou někteří lidé nemusejí být ochotní přiznat v sociologických průzkumech.⁸

B. DLUHY NA ENERGIÍCH

Nedoplatky na účtech za energie, tj. situace, kdy v uplynulých dvanácti měsících byla domácnost v prodlení s platbou za energie (teplo, elektřinu, plyn, či pevná paliva) pro své hlavní obydlí, přiznalo na jaře roku 2021 **1,6 % domácností**, (ovšem z domácností do 5. příjmové decilu to bylo 2,5 %).

Dluhy na energiích mělo celkem přibližně **70 000 domácností**, v nichž žilo přibližně 160 000 lidí. Z toho většina, **přibližně 130 000 lidí** (v 55 000 domácnostech) žilo v domácnostech, které měly příjem do 5. decilu, a šlo tedy o lidi v energetické chudobě. Nejvíce trápily dluhy na energiích **rodiny s dětmi**. Dvě třetiny ze všech osob v domácnostech, které měly dluhy na energiích, byli lidé žijící v rodinách s dětmi, z toho přibližně **50 000 byly děti**. Skutečný výskyt zadlužení na energiích byl pravděpodobně vyšší, protože dluhy jsou (obdobně jako neschopnost vytápět) jednou z věcí, kterou nemusí být všichni lidé ochotní přiznávat v sociologických průzkumech z důvodů stigmatizace.

⁶ V rámci šetření se zjišťuje, zda si domácnost může dovolit dostatečně vytápět celý byt. Do statistiky tedy nejsou započítáni lidé, kteří si nemohou dovolit dostatečně vytápět pouze část bytu (určitou místnost). Otázka je současně položena tak, aby bylo respondentovi zřejmé, že má odpovědět na to, zda mu jeho finanční situace dostatečné vytápění umožňuje.

⁷ Vyjma vybraných grafů jsou počty obyvatel ČR, počty domácností i počty dětí v různých situacích napříč studií uváděny v intervalech, protože z šetření *Životní podmínky*, jako z žádného výběrového šetření, není možné usuzovat na přesný výskyt jevů v populaci i přesto, že jde o šetření rozsáhlé. Prezentované intervaly jsou zpravidla odhadem intervalu spolehlivosti.

⁸ Pro shrnutí literatury k problematice citlivých otázek v sociologickém výzkumu viz např. KRUMPAL, Ivar. Determinants of social desirability bias in sensitive surveys: a literature review. *Quality & quantity*, 2013, 47.4: 2025-2047.

C. DOMÁCNOST VYNAKLÁDÁ NA ENERGIE VELKOU ČÁST ZE SVÝCH PŘÍJMŮ

Vysoký podíl výdajů na energie na příjmech domácnosti vymezuje Metodika jako situaci, kdy domácnost na energie vynakládá minimálně dvakrát větší část ze svých čistých příjmů, než je národní medián podílu výdajů na energie na příjmech. Na jaře 2021 byl medián podílu výdajů na energie na čistých příjmech domácnosti 8,65 %. To znamená, že **polovina z českých domácností vynakládala na energie do 8,65 % ze svých čistých příjmů**, druhá polovina více než 8,65 % ze svých příjmů. Dvojnásobek národního mediánu činil dvakrát 8,65 %, tedy 17,3 % příjmů vynaložených na náklady na energie.

Celkem vynakládalo na jaře 2021 na energie více než 17,3 % svých příjmů 15 % českých domácností. Nepřekvapivě byl výrazně častější vysoký podíl výdajů na energie **v případě domácností do 5. příjmového decilu. Více než dvojnásobek národního mediánu dávalo na energie ze svých příjmů 25 % z nich**, oproti pouhým 5 % z domácností v šestém a vyšším příjmovém decilu. Ukázalo se také, že 85 % ze všech domácností s vysokým podílem výdajů na energie na příjmech mělo příjem do pátého příjmového decilu.

Ovšem poněkud překvapivě z podrobné analýzy dat o životních podmínkách českých domácností vyplynulo, že zdaleka **ne všechny domácnosti, které dávají velkou část ze svých příjmů na energie, se nacházejí v chudobě** (pro podrobnou analýzu překryvu mezi vysokými výdaji na energie a chudobou viz přílohu 1). Přibližně 28 % z domácností s vysokým podílem výdajů na energie se nenacházelo ani v příjmové chudobě (definované jako zbytkový příjem po uhrazení nákladů na bydlení do 60 % mediánu, viz přílohu 1), ani v materiální deprivaci (definované jako nedostatek či neuspokojivá situace u 4 a více položek z celkového počtu 9 stanovených,⁹ viz přílohu 1), ani v subjektivní chudobě (domácnost přiznává, že vychází s příjmem s velkými obtížemi, náklady na bydlení jsou velkou zátěží aj., viz přílohu 1). **Z domácností do 5. příjmového decilu s vysokým podílem výdajů na energie se 21 % nenachází v žádné z výše uvedených forem chudoby.**

Logika pro zařazení vysokého podílu výdajů na energie na příjmech mezi indikátory energetické chudoby je založena na hypotéze, že vysoký podíl výdajů na energie vede k chudobě. Energetická chudoba je chudobou způsobenou náklady na energie. O domácnostech, které sice vynakládají vyšší část ze svých příjmů na energie,

⁹ Jde o vybrané položky pro hodnocení míry deprivace zahrnující předměty dlouhodobé spotřeby (telefon, barevný televizor, pračku, automobil) a případy, kdy domácnost má potíže při nakládání s finančními prostředky (krytí nečekaných výdajů, jeden týden dovolené ročně mimo domov, jídlo s masem nebo rybou každý druhý den, přiměřené vytápění bytu nebo domu, předcházení vzniku dluhů).

ovšem nenacházejí se v žádné formě chudoby, není adekvátní hovořit jako o domácnostech v energetické chudobě. Z toho důvodu byla mírně upravena Metodika tak, že za domácnosti v energetické chudobě jsou považovány všechny domácnosti, pro které platí, že jejich podíl výdajů na energie na příjmech je vyšší než dvojnásobek národního mediánu a současně se nacházejí v aspoň jedné z výše uvedených forem chudoby a mají příjem do 5. decilu.

Rozdíl oproti Metodice v celkovém počtu domácností identifikovaných jako energeticky chudé není zásadní, ale ani zanedbatelný. Celkový počet domácností s vysokým podílem výdajů na energie, bez podmínky chudoby, je přibližně 570 000 do 5. příjmového decilu (což je primární příjmový strop, s nímž tato studie pracuje z důvodů popsaných níže). **Domácností, které vynakládají na bydlení velkou část svých příjmů a současně jsou v chudobě, je přibližně 450 000**, tedy o 120 000 méně. Rozdíl v počtu lidí v těchto domácnostech je přibližně 170 000 osob (920 000 vs. 750 000).

Pokud bychom pracovali s původním primárním příjmovým stropem aplikovaným v Metodice, tj. s 3. příjmovým decilem, byla by celková populace splňující stanovené podmínky (vysoký podíl výdajů na energie a příjem do 3. příjmového decilu) přibližně 760 000 lidí ve 450 000 domácnostech. Tedy prakticky stejně velká jako populace do 5. příjmového decilu s vysokými náklady na energie, která je současně v chudobě. Ovšem struktura těchto domácností je z podstaty odlišná. Zatímco původní varianta zahrnuje pouze domácnosti s nízkými příjmy (kvůli stropu 3. příjmového decilu), z nichž ne všechny jsou v chudobě (i když většina ano), **nová úprava zahrnuje i domácnosti, které nemusejí být zcela nízkopříjmové (díky 5. příjmovému decilu jako vyššímu příjmovému stropu), ale nacházejí se v chudobě (kromě nákladů na energie mnohdy také kvůli dalším nákladům na bydlení, jako je nájemné).**

Počty domácností a osob v chudobě a s vysokým podílem výdajů na energie po úpravě Metodiky

Už před zdražením energií tvořily domácnosti s vysokým podílem výdajů na energie, které jsou současně v chudobě, 11 % ze všech českých domácností. Mezi domácnostmi do 5. příjmového decilu činil podíl domácností s vysokým podílem výdajů na energie (a v chudobě) 20 %.

→ Celkem bylo v Česku přibližně 480 000 domácností, které dávají za energie velkou část svých příjmů a jsou současně v chudobě. V těchto domácnostech žilo asi 800 000 lidí.

→ Drtivou většinu (94 %) lidí žijících v chudobě a současně vynakládajících na energie velkou část svých příjmů představují lidé žijící v domácnostech s příjmem do 5. příjmového decilu (750 000 z 800 000).

→ Přibližně 43 % z lidí v domácnostech s vysokým podílem výdajů na energie, kteří jsou v chudobě, byly osoby v rodinách s dětmi, ve kterých vyrůstalo přibližně 170 000 dětí.

→ Další třetinu tvořili lidé v důchodcovských domácnostech.

VOLBA PŘÍJMOVÉHO STROPU PRO IDENTIFIKACI ENERGETICKÉ CHUDOBY

V Metodice jsou na řadě míst prezentovány počty domácností, které je možné považovat za domácnosti ohrožené energetickou chudobou nezávisle na jejich příjmu (tj. jsou ve všech příjmových decilech). Nicméně v případech, kdy se pracuje s konceptem energetické chudoby v dichotomickém smyslu, tj. uvádí se, zda je, či není domácnost v energetické chudobě, vyřazuje Metodika z množiny energeticky chudých všechny lidi, kteří žijí v domácnostech s příjmem vyšším, než je zvolený příjmový strop.

Metodika pracuje s čistým příjmem domácnosti přepočteným na spotřební jednotku. Nejprve se tedy spočítá celkový počet spotřebních jednotek v domácnosti následujícím způsobem: první dospělá osoba v domácnosti je počítána jako 1 spotřební jednotka, druhá a každá další osoba jako 0,7 spotřební jednotky,¹⁰ děti do 13 let jako 0,5 spotřební jednotky. Následně se vydělí celkový čistý příjem domácnosti počtem spotřebních jednotek a porovná příjem domácnosti na spotřební jednotku s příjmy ostatních českých domácností.¹¹ Metodika aplikuje 3. decil příjmu na spotřební jednotku jako primární příjmový strop. **Mezi lidmi v energetické chudobě je počítáno jen nejchudších 30 % populace. Tzn. domácnosti ve 4. a vyšším příjmovém decilu nejsou klasifikovány jako domácnosti v energetické chudobě, přestože je v jejich případě přítomný některý z výše zmíněných indikátorů A až C.** V Metodice je nicméně explicitně řečeno, že otázka, jaký zvolit příjmový strop pro energetickou chudobu, zůstává k diskusi.

¹⁰ Jde o výpočet spotřebních jednotek podle OECD. Viz následující stránku pro vysvětlení: https://www.czso.cz/csu/czso/3009-04-2002-metodicke_vysvetlivky.

¹¹ Pokud by se pracovalo s celkovými příjmy domácností bez přepočtu na spotřební jednotky, výsledky by byly nepřesné.

Pokud aplikujeme 3. příjmový decil jako příjmový strop na data z jara 2021, dojde k nezapočítání poměrně výrazné části z domácností, v jejichž případě je přítomen některý z indikátorů energetické chudoby A až C, mezi populaci v energetické chudobě. Konkrétně je dopadem aplikace 3. příjmového decilu coby příjmového stropu (tj. vyloučení všech domácností s příjmem na spotřební jednotku vyšším než 30 % domácností s nejnižšími příjmy):

→ nezapočítání téměř 40 % ze všech domácností, které uvedly, že si nemohou dovolit dostatečně vytápět byt;

→ nezapočítání více než 40 % ze všech domácností, které přiznaly dluhy na energiích;

→ nezapočítání 20 % ze všech domácností s vysokými výdaji na energie (které jsou současně v chudobě, jak bylo popsáno výše).

Pokud namísto toho aplikujeme jako příjmový strop 5. příjmový decil, sníží se počet nezapočítaných domácností v případě prvních dvou indikátorů (neschopnosti vytápět a dluhů na energie) na přibližně 20 % a v případě vysokého podílu nákladů na energie na 8 %.

Současně se jeví volba 5. decilu coby příjmového stropu jako odůvodněná v kontextu probíhající energetické krize. **Je velmi pravděpodobné, že mnoho domácností ve 4. a 5. příjmovém decilu, které bylo možné před zvyšováním cen energií chápat jako ohrožené energetickou chudobou, bude po aktuálním zdražení energií v obtížné situaci.**

SHRNUTÍ ÚPRAV V DEFINICI ENERGETICKÉ CHUDOBY

Postup identifikace energetické chudoby uplatněný v této studii je z velké části shodný s postupem aplikovaným v Metodice. Je založen na stejných třech základních indikátorech. **Provedeny byly tři úpravy:**

1. Doplnění indikátoru **vysokého podílu výdajů na energie na příjmech domácnosti o podmínku přítomnosti jakéhokoli druhu chudoby** (příjmová, subjektivní či materiální deprivace).
2. **Vypuštění indikátoru skryté energetické chudoby** založeného na absolutním energetickém výdaji na spotřební jednotku nižším než polovina národního mediánu (viz přílohu 2 pro odůvodnění).

3. Aplikace 5. příjmového decilu jako primárního příjmového stropu namísto 3. příjmového decilu.

Efekt těchto tří úprav na celkový počet domácností klasifikovaných jako domácnosti v energetické chudobě není zásadní. Podíl domácností v energetické chudobě se po úpravě snížil z 15 % na 11,5 % (jde o přibližně 520 000 domácností).

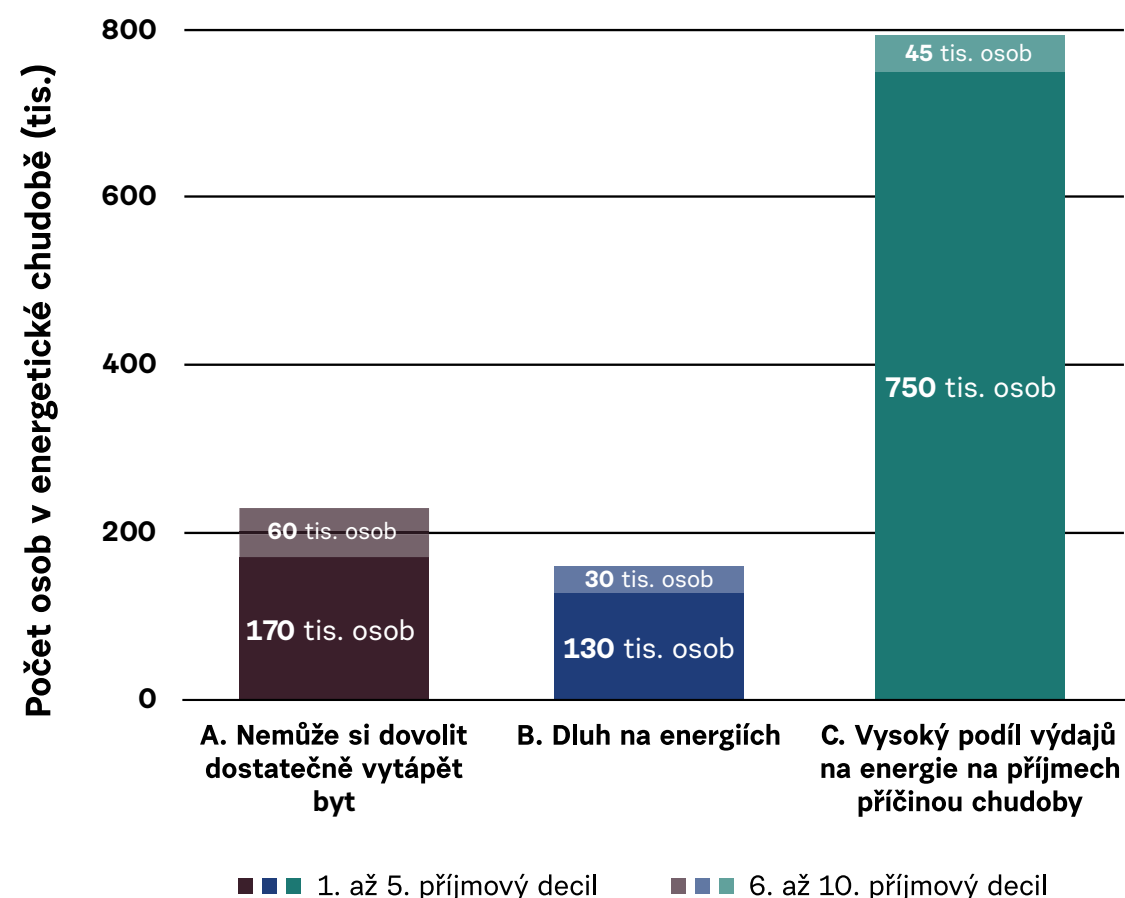
Ovšem **struktura domácností se poměrně výrazně liší**. Upravená definice přesněji zachycuje fenomén energetické chudoby díky tomu, že:

1. **nedochází k vyřazení domácností ve 4. a 5. příjmovém decilu**, v jejichž případě jsou přítomny **primární indikátory energetické chudoby**, tj. neschopnost dostatečně vytápět byt nebo dluhy na energiích, a domácností s vysokým podílem výdajů na energie, které jsou v chudobě;
2. jako domácnosti v energetické chudobě **nejsou** klasifikovány ty domácnosti s **vysokým podílem výdajů na energie**, které přitom **nejsou** v příjmové chudobě, ani v subjektivní chudobě, ani v materiální deprivaci;
3. jako domácnosti v energetické chudobě **nejsou** klasifikovány domácnosti s **nízkým absolutním energetickým výdajem**, pro většinu z nich pravděpodobně neplatí, že důvodem nízkého energetického výdaje je to, že si nemohou dovolit více vytápět byt, ale důvodem pro nízké výdaje na energie je **nízká energetická náročnost jejich bydlení** (viz přílohu 2).

STRUKTURA DOMÁCNOSTÍ V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ PODLE PŘÍTOMNÉHO INDIKÁTORU

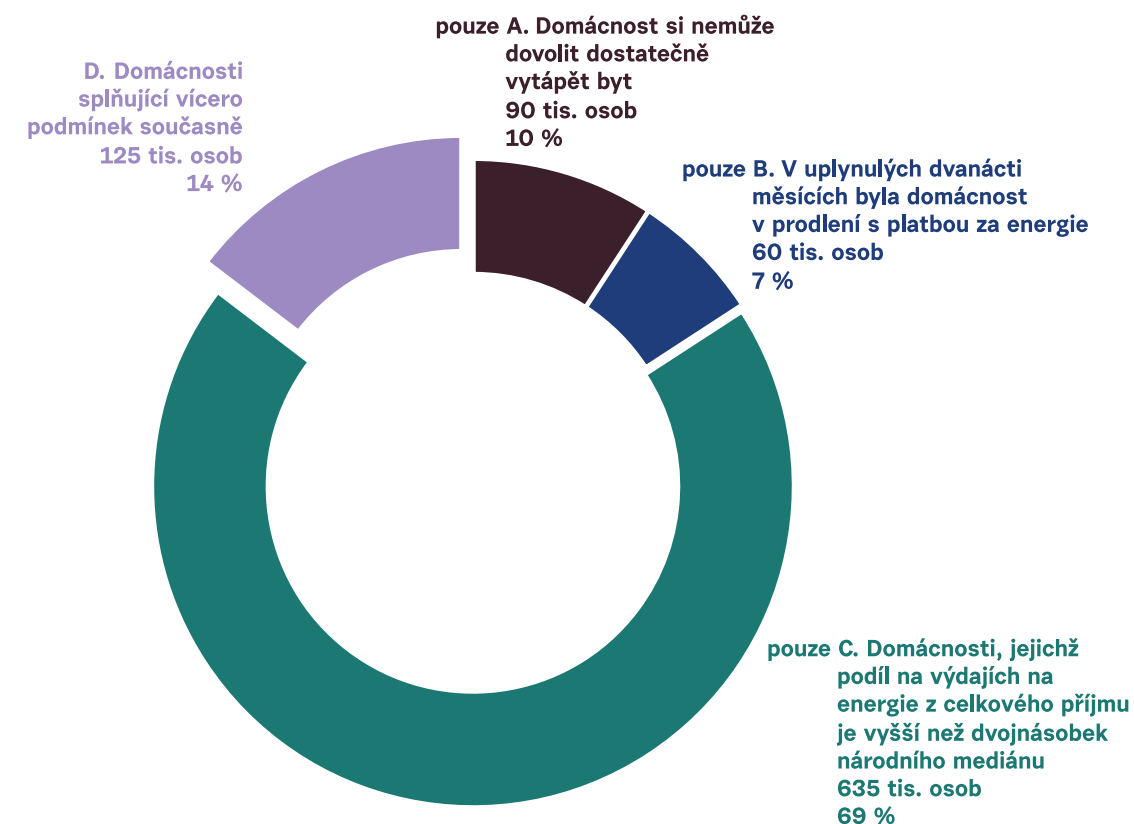
Pokud se podíváme na počty osob v domácnostech, v jejichž případě jsou přítomny jednotlivé indikátory energetické chudoby, ukáže se, že zdaleka **nejčastěji se vyskytuje vysoký podíl výdajů na energie na příjmech**, jak je vidět v grafu 1. Pro všechny indikátory, vyjma skryté energetické chudoby, platí, že mezi domácnostmi s nadprůměrnými příjmy (v 6. až 10. příjmovém decilu) není jejich výskyt příliš častý.

GRAF 1: Počet osob v domácnostech, u kterých byly přítomny jednotlivé indikátory energetické chudoby (údaje z jara 2021)



Pokud se podíváme na domácnosti v energetické chudobě podle toho, zda bylo v jejich případě přítomno vícero indikátorů energetické chudoby současně, ukáže se, že počet lidí v domácnostech **s více indikátory energetické chudoby je poměrně nízký**. Jak je vidět z grafu 2, tato situace se týkala přibližně 130 000 osob, tedy cca 14 % lidí v energetické chudobě. Hlavním důvodem je nízký výskyt indikátorů A a B (pokud se dva ze tří indikátorů energetické chudoby nevyskytují příliš často, z podstaty nemůže být populace s více indikátory současně příliš velká).

GRAF 2: Lidé v energetické chudobě podle toho, jaký byl v případě jejich domácnosti přítomen indikátor energetické chudoby (případně kombinace)



Není příliš časté, aby současně byly přítomné indikátory A i B. Pouze 16 % z domácností, které přiznávají neschopnost dostatečně vytápět byt, současně přiznává dluhy na energiích. Mezi domácnostmi přiznávajícími dluhy na energiích tato skupina, která současně přiznává, že si nemůže dovolit dostatečně vytápět byt, představuje čtvrtinu. **Nízký překryv nicméně není překvapivý s ohledem na to, že může jít o odlišné strategie, jak reagovat na vysoké ceny energií: domácnost buď méně topí, nebo topení nesnižuje, ale mohou jí vznikat dluhy na energiích.** Současně lidé v bytech mají omezenější možnosti, jak snižovat spotřebu, oproti lidem v rodinných domech, kteří mohou vytápět na méně stupňů nebo jenom část domu. Lidé v domech naopak čelí vyššímu riziku odpojení v případě dluhů na energiích než lidé v bytech. Zahrnutí obou indikátorů se nicméně v každém případě jeví jako odůvodněné, protože zachycuje odlišné projevy energetické chudoby.

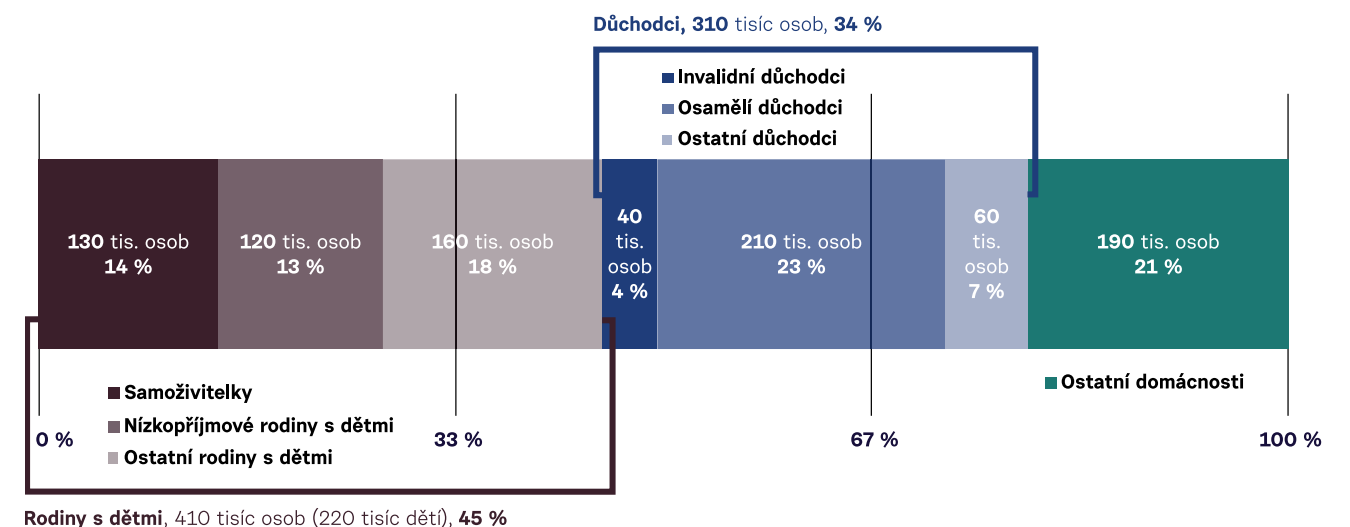
Překryv mezi indikátory A a B a indikátorem C je větší; pro polovinu z domácností, které si nemohly dovolit dostatečně vytápět byt nebo měly dluhy na energiích, platilo, že současně vynakládaly na energie velkou část ze svých příjmů.



2. KDO SE NACHÁZÍ V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ?

Na jaře roku 2021, tj. ještě před vypuknutím aktuální energetické krize, **bylo v České republice v energetické chudobě celkem přibližně 900 000 lidí, tedy 8,7 % populace, žijících v přibližně 500 000 domácnostech**. Skoro **polovina** ze všech lidí v energetické chudobě byly osoby v rodinách s dětmi. V energetické chudobě bylo **220 tisíc dětí**, tedy přibližně **10 % všech dětí v ČR**. Pokud jde o rodiny s dětmi, tak 30 % ze všech lidí v rodinách s dětmi v energetické chudobě tvořili lidé v domácnostech samoživitelek a dalších 30 % členové nízkopříjmových rodin s nárokem na přídávky na dítě.¹² Druhou nejvýznamnější skupinou obyvatel v energetické chudobě byli důchodci, **kterých bylo v energetické chudobě více než 300 tisíc**, tedy 17 % z celé důchodcovské populace; nejčastěji se jednalo o **osamělé důchodkyně**.¹³ Jejich domácnosti představovaly 75 % domácností osamělých důchodců.

GRAF 3: Lidé v energetické chudobě podle typu domácnosti, v níž žijí (údaje z jara 2021), a jejich podíl podle typu domácnosti



Mezi jednotlivými typy domácností jsou velmi velké rozdíly v ohrožení energetickou chudobou, jak je zřejmé z grafu 4. V energetické chudobě byla už před zdražením energií **třetina z nízkopříjmových rodin**. Velmi často se nacházejí v energetické chudobě **osamělé důchodkyně a samoživitelky**. U nich je namíste také používat

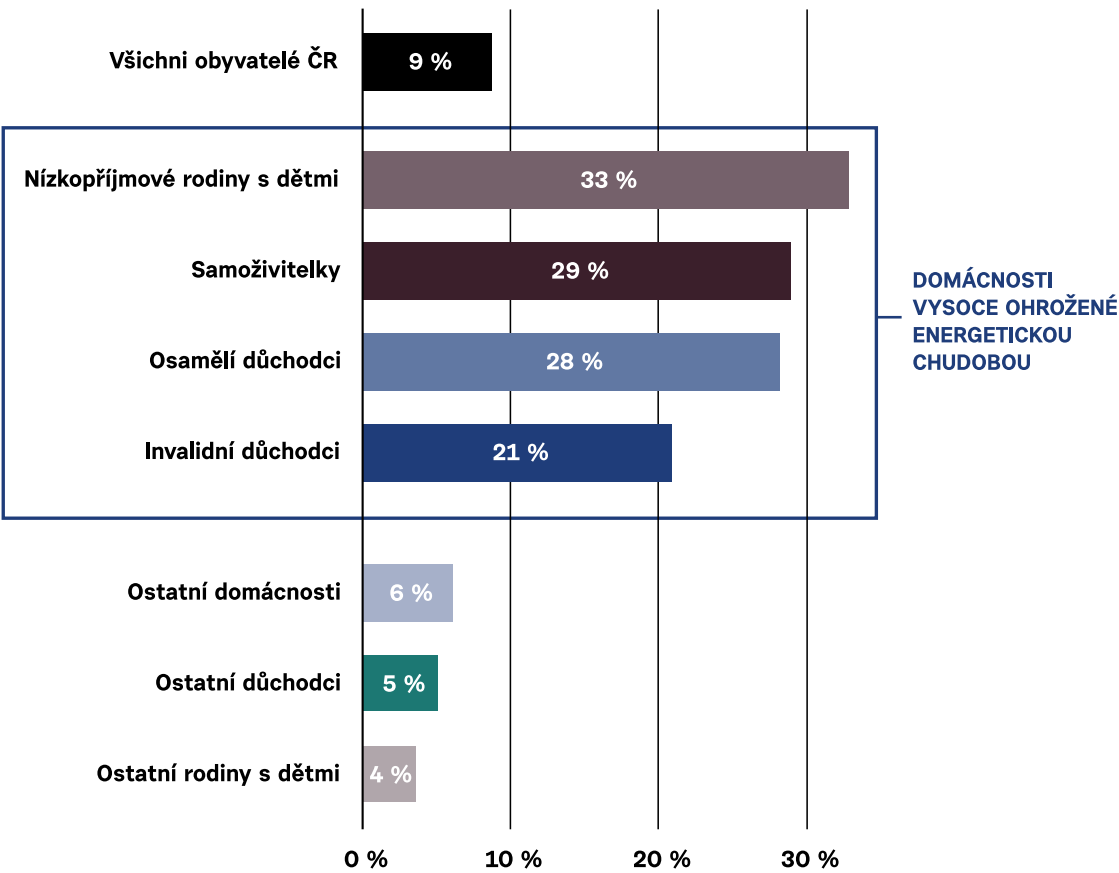
¹² Mezi těmito dvěma skupinami domácností je značný překryv. Velká část domácností samoživitelek jsou nízkopříjmové rodiny (s nárokem na přídávky na dítě). V této analýze jsou jako nízkopříjmové rodiny s dětmi prezentovány pouze ty rodiny, které nejsou současně domácnostmi samoživitelek.

¹³ Slovo „osamělý/osamělá“ je používáno pro stručnost jako náhrada za spojení „lidé (důchodci) v jednočlenných domácnostech“. Takto žijící lidé nemusí být nutně osamělí ve smyslu pocitu osamění.

ženský rod, protože 95 % samoživitelských domácností v energetické chudobě vedou dle dat šetření *Životní podmínky* ženy.

Naopak ostatní **rodiny s dětmi**, tj. rodiny, které nejsou nízkopříjmové (a nejde o samoživitelky), představují **nejméně ohroženou** kategorii domácností – v energetické chudobě byly před aktuální energetickou krizí 4 % z nich. Překvapivě **malý** (činil 5 %) byl před zdražením energií podíl domácností ostatních důchodců, tedy těch důchodců, kteří nejsou ani invalidní, ani osamělí, v energetické chudobě.

GRAF 4: Podíl lidí v energetické chudobě podle typu domácnosti, ve které žijí (údaje z jara 2021)



Jak je zřejmé z tabulek 2 a 3, neplatí, že by se energetická chudoba primárně týkala lidí žijících v domech na venkově. V malých obcích žije pouze necelá čtvrtina ze všech lidí v energetické chudobě, nejvíce jich žije ve středně velkých a velkých městech. Největší skupinou v energetické chudobě jsou **lidé v nájemních bytech, kterých je v energetické chudobě více než 400 000, polovina (200 000) z nich žije ve velkých městech nad 50 000 obyvatel.**

Důchodců a důchodkyň ve vlastních domech na venkově (v obcích do 2 000 obyvatel) bylo v energetické chudobě desetkrát méně – tedy 40 tisíc. I pokud by u této skupiny došlo k výraznému nárůstu počtu domácností v energetické chudobě v důsledku zvyšování cen energií (protože je více závislá na cenách plynu než lidé v bytech), těžko se může stát nejvýznamnější skupinou v energetické chudobě.

Neplatí, že by lidé v obcích určité velikostní kategorie byli více ohroženi energetickou chudobou než lidé v jiných obcích (např. že by byla energetická chudoba častější mezi lidmi v malých obcích, nebo naopak mezi lidmi žijícími ve velkých městech). Podíl lidí v energetické chudobě v obcích různé velikosti je roven jejich podílu v celé populaci.

Výrazně vyšší, než by odpovídalo jejich podílu v populaci, je ale zastoupení lidí v nájemních bytech mezi lidmi v energetické chudobě. **Zatímco ze všech obyvatel ČR tvoří lidé v nájemních bytech jen 16 %, z populace v energetické chudobě to je téměř třikrát tolik (46 %), jak je vidět z tabulky 1.**

TABULKA 1: Lidé v energetické chudobě podle typu bydlení, právního vztahu k bydlení a velikosti obce, kde žijí (údaje z jara 2021)

	Celkem	Malé obce do 2 000 obyvatel	Obce 2—10 000 ob.	Města 10—50 000 ob.	Velká města nad 50 000 ob.
Dům ve vlastnictví, osoba v čele domácnosti do 70 let	23 %	12 %	4 %	4 %	3 %
Dům ve vlastnictví, osoba v čele domácnosti starší 70 let	8 %	4 %	2 %	1 %	2 %
Byt ve vlastnictví	15 %	1 %	3 %	4 %	6 %
Byt v nájmu	46 %	3 %	8 %	13 %	23 %
Jiné (bydlení u příbuzných aj.)	8 %	3 %	3 %	1 %	1 %
Celkem	100 %	23 %	19 %	23 %	35 %

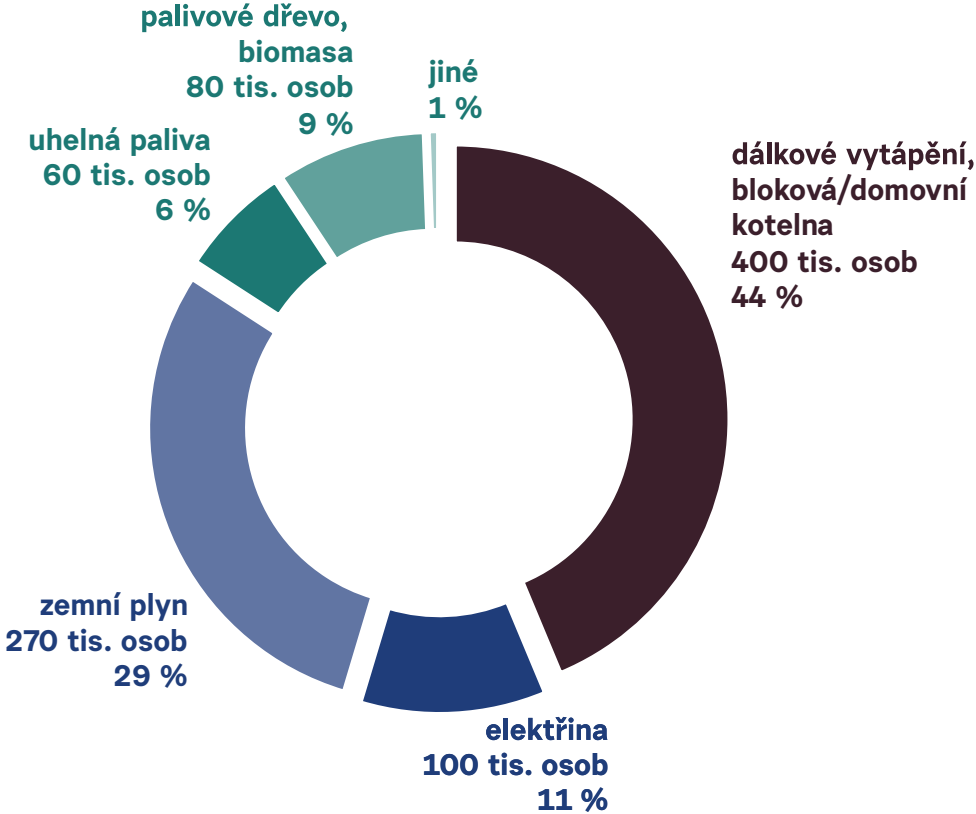
TABULKA 2: Lidé v energetické chudobě podle typu bydlení, právního vztahu k bydlení a velikosti obce, kde žijí (tis. osob, údaje z jara 2021)

	Celkem	Malé obce do 2 000 obyvatel	Obce 2—10 000 ob.	Města 10—50 000 ob.	Velká města nad 50 000 ob.
Dům ve vlastnictví, osoba v čele domácnosti do 70 let	210	100	40	40	30
Dům ve vlastnictví, osoba v čele domácnosti starší 70 let	70	40	20	10	10
Byt ve vlastnictví	130	10	20	40	60
Byt v nájmu	430	30	60	110	210
Jiné (bydlení u příbuzných aj.)	70	30	30	10	10
Celkem	910	210	170	210	320

Velmi významnou informací o domácnostech v energetické chudobě je to, **jaký je jejich primární zdroj vytápění**. Vytápění tvoří nejvýznamnější část spotřeby energie v domácnostech, přibližně 68 % z celkové spotřeby.¹⁴ Jak je vidět z grafu 5, v domácnostech, které topí elektřinou nebo plynem, žilo na jaře 2021 jen necelých 40 % ze všech lidí v energetické chudobě. To má významný dopad na potenciál úsporného tarifu na elektřinu a plyn a zastropování cen elektřiny a plynu pro domácnosti jako nástroje pro řešení energetické chudoby.

¹⁴ Viz ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Spotřeba paliv a energií v domácnostech – ENERGO2021*. Strana 22. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/196217611/15018922.pdf/Oea35dae-ab5f-42f7-b7ef-2819a7ffa025?version=1.1>

GRAF 5: Domácnosti v energetické chudobě podle primárního zdroje vytápění (údaje z jara 2021)



Před zdražením energií na podzim 2021 neplatilo, že by lidé vytápějící určitým zdrojem energie byli výrazně více ohroženi energetickou chudobou než ostatní. **Rozložení domácností v energetické chudobě z hlediska zdroje energie na vytápění je podobné jejich rozložení v české populaci.** Ukázalo se pouze to, že mírně častěji než ostatní se nacházejí v energetické chudobě domácnosti topící elektřinou (v energetické chudobě jich bylo 15 % oproti 11–12 % u ostatních zdrojů). V důsledku zdražování elektřiny ohrožení energetickou chudobou u lidí topících elektřinou velmi pravděpodobně ještě vzrostlo. Z toho nicméně nevyplývá, že musí dojít k dramatickému zvýšení populace v energetické chudobě. V domácnostech vytápějících elektřinou totiž žije pouze přibližně 7 % z obyvatel ČR.

3. ENERGETICKÁ NÁROČNOST BYDLENÍ LIDÍ V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ

Z dat šetření *Životní podmínky* je možné usuzovat na přibližnou energetickou náročnost bydlení českých domácností, jelikož obsahuje informace o výdajích na energie, primárním zdroji energie pro vytápění, typu stavby, podlahové ploše bytu a počtu osob v bytě.

Na základě údaje o výdajích na energii, která je využívána k vytápění, a cen energií v roce 2020¹⁵ jsme spočítali odhad celkové spotřeby energie. Od toho jsme odečetli odhad spotřeby energie na ohřev vody založený na běžné spotřebě na osobu.¹⁶ Výsledná rovnice pro výpočet vypadala následovně. Jednotlivé členy rovnice jsou blíže popsány v příloze 3.

$$\text{indikátor} = \frac{\frac{\text{roční výdaje}}{\text{cena kWh}} - (\text{spotřební jednotka} \cdot \text{energie na ohřev vody})}{\text{podlahová plocha}}$$

Výsledný **odhad spotřeby energie** na vytápění byl přepočten na m² plochy a na základě expertních konzultací¹⁷ kategorizován následujícím způsobem:

1. za budovy s **pravděpodobně velmi vysokou energetickou náročností**¹⁸ považujeme domy s odhadovanou energetickou náročností vyšší než 120 kWh/m² za rok a byty s energetickou náročností vyšší než 90 kWh/m²;

¹⁵ Domácnosti uváděly aktuální výdaj na jaře 2021, ovšem ve většině případů jde o zálohu vycházející z cen v roce 2020. Pro podrobné informace o kalkulaci a použitých cenách energie viz přílohu 3.

¹⁶ Odečtena byla spotřeba energie na ohřev vody odhadnutá na základě počtu spotřebních jednotek v domácnosti (dle definice OECD) nikoli počtu osob, aby bylo zohledněno, že u dalších spotřebních jednotek, zejména dětí, není spotřeba vody stejná jako u první osoby. Odečet energie za ohřev vody je potenciálním zdrojem nepřesnosti odhadu v případech, kdy domácnost ohřívá vodu elektřinou, ale primární zdroj vytápění je jiný. Nicméně tato situace nastává především u domácností vytápějících uhlím nebo palivovým dřevem, které do analýzy nevstupovaly, tudíž by zde nemělo docházet k významným nepřesnostem.

¹⁷ Hlavním konzultantem byl ředitel společnosti Budovy21 Petr Holub.

¹⁸ Slovo „pravděpodobně“ není užito proto, že by energetická náročnost v uvedených pásmech byla považována za adekvátní, ale proto, aby byla v kategorizaci zohledněna nepřesnost v odhadu energetické náročnosti. Nelze vyloučit, že některé domy a byty, které dle provedených odhadů spadají do této kategorie, ve skutečnosti vykazují nízkou energetickou náročnost (spadly by do třetí kategorie).

- za budovy s **pravděpodobně vysokou energetickou náročností** považujeme domy s odhadovanou energetickou náročností od 60 do 120 kWh/m² za rok a byty s energetickou náročností od 45 do 90 kWh/m²;
- za budovy s **pravděpodobně uspokojivou energetickou náročností** považujeme domy s odhadovanou energetickou náročností do 60 kWh/m² za rok a byty s energetickou náročností do 45 kWh/m².

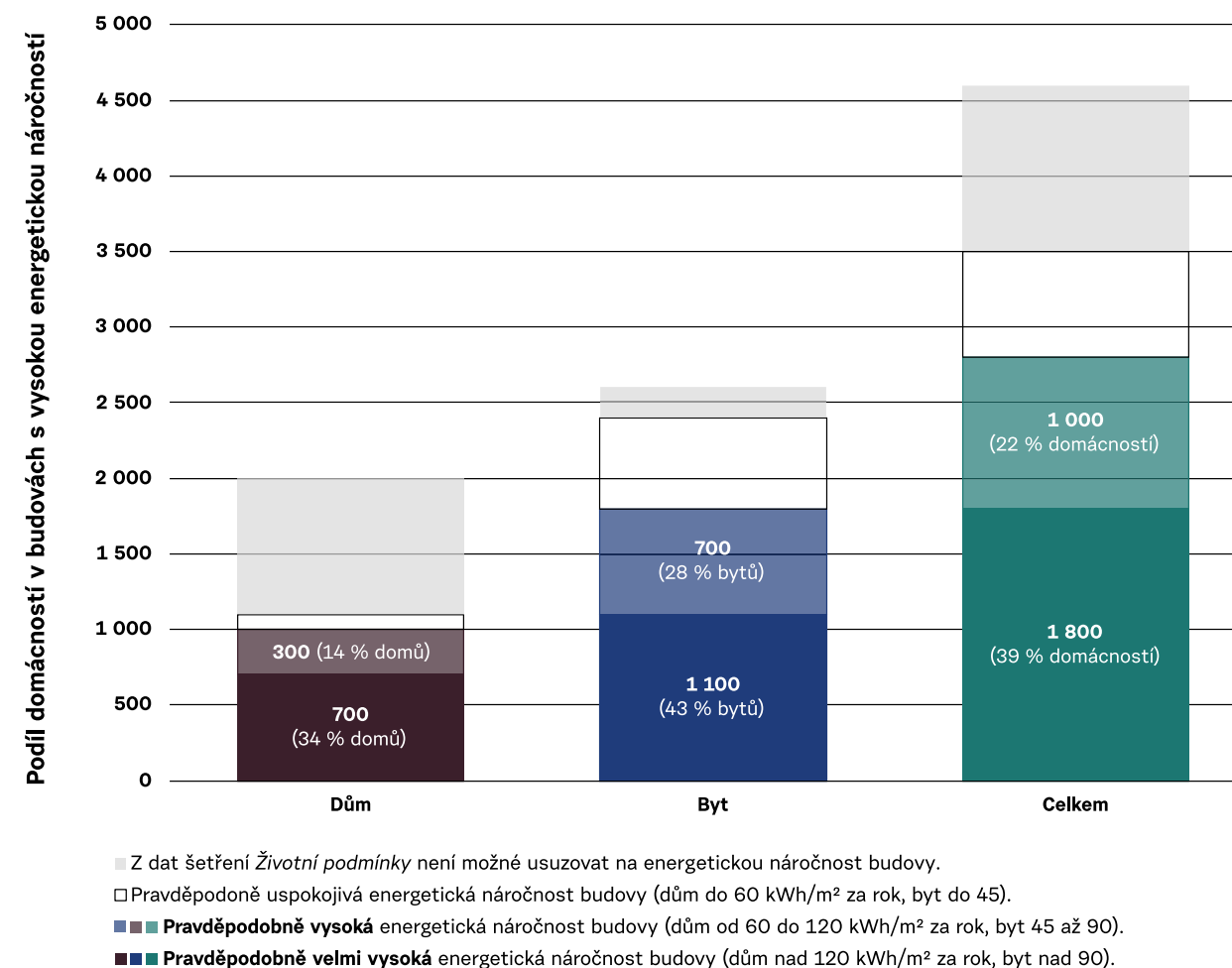
Ani přibližnou energetickou náročnost bydlení **nebylo** z dat šetření *Životní podmínky* možné stanovit v případě domácností vytápějících **uhlím** (7 % českých domácností) a **palivovým dřevem či jinou biomasou** (10 %) a u samostatně hospodařících domácností bydlících v domě či bytě u příbuzných či známých (6 % domácností).¹⁹

Výsledkem je to, že z dat šetření *Životní podmínky* nebylo možné usuzovat na energetickou náročnost bydlení v případě poměrně velké části (45 %) domácností bydlících v rodinných domech (pro které platí častěji než u bytů, že se v nich topí uhlím či dřevem nebo v nich bydlí vícero domácností společně). Z domácností v bytech v bytových domech nebylo možné energetickou náročnost bydlení stanovit jen v případě 6 %. Celkem se tak podařilo z dat šetření *Životní podmínky* vytvořit odhad energetické náročnosti bydlení u 75 % českých domácností.

Jak je zřejmé z grafu 6, minimálně **1,8 milionu, tedy 40 % českých domácností, bydlí v budovách, jejichž energetická náročnost je pravděpodobně velmi vysoká**. Větší část z nich (více než milion) tvoří domácnosti žijící v bytech v bytových domech, ovšem pokud je energetická náročnost domů vytápěných uhlím a dřevem, u kterých nebylo z dat možné energetickou náročnost odhadnout (šedý dílek v grafu 6), obdobná nebo horší než v případě ostatních domů (což je vysoce pravděpodobné), bude celkový počet domů, jejichž energetickou náročnost je velmi pravděpodobně žádoucí snížit, přibližně o 600 tisíc vyšší než hodnota uvedená v grafu 6, tedy přibližně 1,3 milionu a celkový počet domácností žijících v bydlení s vysokou energetickou náročností **2,4 milionu, tedy více než polovina ze všech** 4,5 milionu samostatně hospodařících domácností v ČR.

Při průměrném počtu 11 bytů v bytovém domě²⁰ jde o přibližně 160 000 bytových domů, které mají velmi vysokou nebo vysokou energetickou náročnost. Při průměrném počtu 1,2 domácnosti v rodinném domě²¹ jde o přibližně 1,33 milionu rodinných domů, které mají pravděpodobně velmi vysokou nebo vysokou energetickou náročnost.

GRAF 6: Přibližná energetická náročnost bydlení českých domácností (tis. domácností, údaje z jara 2021)



Prezentované výsledky poukazující na **všeobecně vysokou energetickou náročnost bydlení v ČR nejsou překvapivé**.

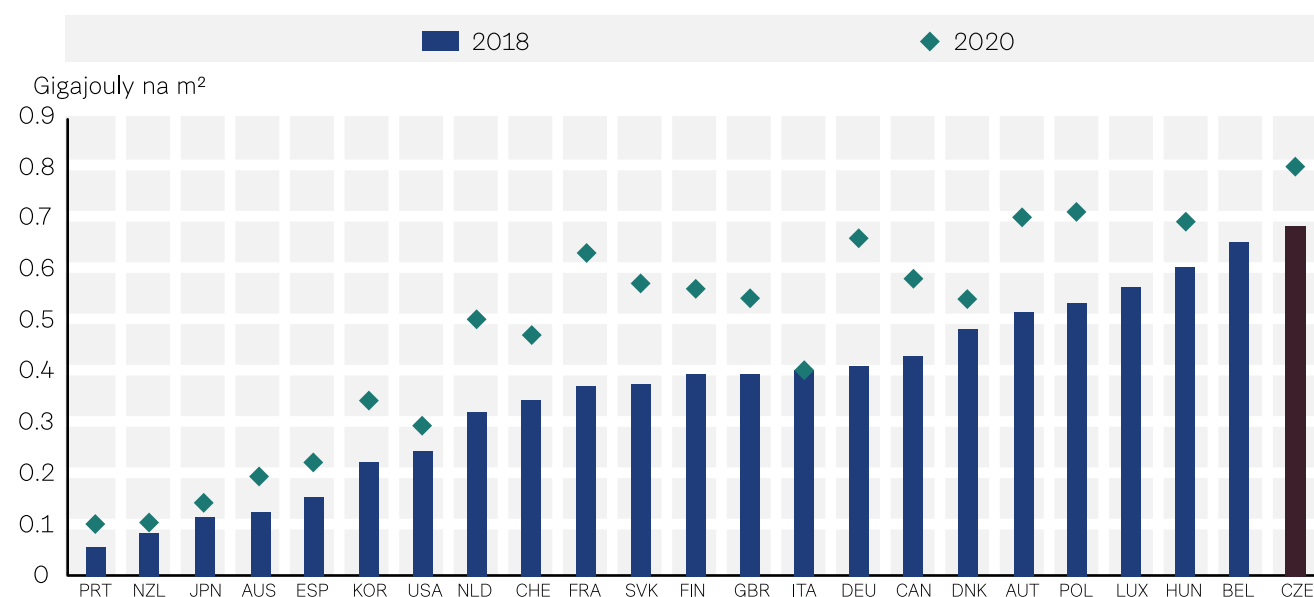
Energetická náročnost bydlení v ČR je vysoká i podle Mezinárodní agentury pro energii. Je jedna z nejvyšších v rámci OECD, jak je vidět z grafu 7.

¹⁹ Pro podrobnosti viz přílohu 3.

²⁰ Zdroj SLDB 2011, viz <https://www.czso.cz/documents/10180/20551777/17021614.pdf/6bf03ae5-3196-464e-9200-611c97ba8484?version=1.0>

²¹ V 1 406 000 obydlených rodinných domech bylo v roce 2011 celkem 1 632 000 obydlených bytů, na jeden obydlený rodinný dům tedy připadalo 1,16 obydlených bytů (čísla převzata ze zdroje uvedeného v poznámce pod čarou 20). Vzhledem k tomu, že některé samostatně hospodařící domácnosti žijí společně v bytě s další domácností, bylo počítáno s 1,2 domácností na rodinný dům.

GRAF 7: Energetická náročnost na m² vytápěné plochy ve vybraných zemích OECD²²



Správnost výše prezentovaných dat poukazujících na vysokou energetickou náročnost bydlení v ČR nepřímo potvrzují i zjištění ze sčítání lidu, domů a bytů 2021. V rámci sčítání bylo zjišťováno období výstavby nebo rekonstrukce domů. Pouze pro 5 % domů v ČR platí, že byly postaveny nebo zrekonstruovány v roce 2016 a později a jde tedy o domy, které se velmi pravděpodobně vyznačují nízkou energetickou náročností. Domy postavené nebo zrekonstruované v letech 2011 až 2015, u kterých lze také předpokládat nižší energetickou náročnost, představují 4 % ze všech domů.²³ To znamená, že domy postavené nebo zrekonstruované před rokem 2011, které velmi pravděpodobně nebudou splňovat kritéria pro energetickou náročnost bydlení relevantní v roce 2022, tvoří 90 % ze všech domů v ČR.

Pokud porovnáme energetickou náročnost bydlení domácností v energetické chudobě s bydlením domácností, které v energetické chudobě nejsou, ukáže se, že **největší rozdíl** v energetickém standardu bydlení mezi domácnostmi v energetické chudobě a těch, které v ní nejsou, je v případě **nedůchodcovských domácností v rodinných domech a domácností ve vlastních bytech**, jak je vidět z grafu 8 (první dvojice sloupců a třetí dvojice sloupců). Pro ostatní kategorie domácností platí, že energetická náročnost bydlení domácností v energetické chudobě a těch, které v ní nejsou, je obdobná.

²² Převzato z publikace OECD. *Housing Affordability in Cities in the Czech Republic*. Strana 67. Dostupné z: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/bcddcf4a-en.pdf?expires=1687468128&id=id&accname=guest&checksum=E31C465C90F07E7201A63F6BAB826766>

²³ V 1 406 000 obydlených rodinných domech bylo v roce 2011 celkem 1 632 000 obydlených bytů, na jeden obydlený rodinný dům tedy připadalo 1,16 obydlených bytů (čísla převzata ze zdroje uvedeného v poznámce pod čarou 20). Vzhledem k tomu, že některé samostatně hospodařící domácnosti žijí společně v bytě s další domácností, bylo počítáno s 1,2 domácnostmi na rodinný dům.

Kazuistika jednočlenné seniorské domácnosti

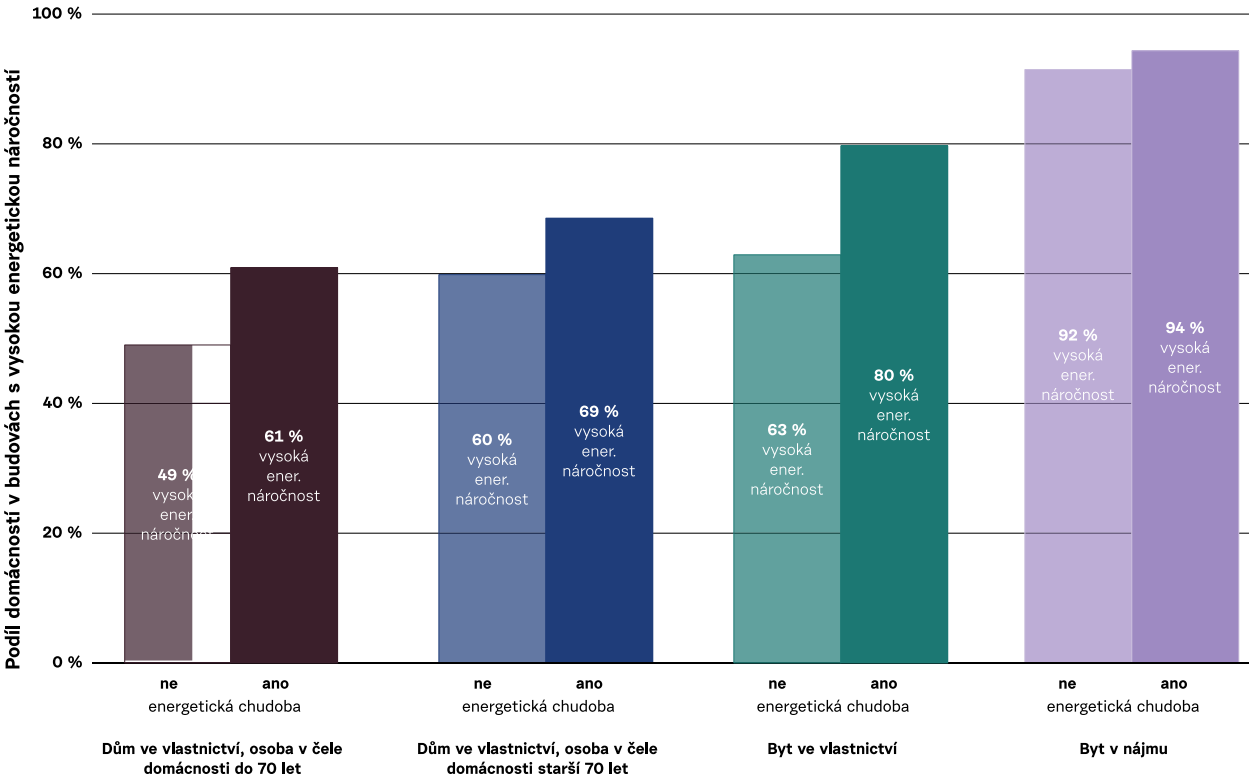
- muž, 61 let, invalidní důchod III. stupně, psychiatrická diagnóza (paranoidní schizofrenie)
- žije sám v Brně
- od 1. 1. 2020 je nájemcem sociálního bytu s potřebou komplexní sociální podpory
- bytová jednotka byla rekonstruována z IROP
- velikost obytné plochy 1 + 1, cca 35 m²
- výše invalidního důchodu 14 266 Kč, po exekučních srážkách 12 180 Kč
- příspěvek na bydlení za minulé čtvrtletí 2 266 Kč (nyní se bude zřejmě snižovat + je zde problém, protože klient nemá vyúčtování za uplynulé období a zkrachovalý dodavatel energií mu kopii vyúčtování nevystaví)
- výše nájemného a koncesionářských poplatků činí 3 374 Kč

Domácnost má všechny spotřebiče na elektřinu a v bytě se topí elektrickými přímotopy. Původní dodavatel byla První moravská plynárenská, která ukončila činnost v březnu letošního roku, klient přešel do režimu DPI (1,5 měsíce mu dodával energie E.ON, konečnou fakturu ve výši 8 639 Kč klient neuhradil) a od května se stal klientem LAMA energy, kde měl nastaveny zálohy na částku 1 600 Kč. V září přišel domácnosti nový rozpis záloh 10/11/12 2022 s částkou 10 453 Kč, od 01/2023 a dál na částku 1120 Kč s možností změny dodavatele bez sankcí. Do zálohy za říjen–prosinec je započtena sleva od státu. Domácnost je od 25. 10. 2022 zákazníkem innogy, kde má nastaveny zálohy na částku 5 800 Kč, změna výše bude prý možná až po zastropování cen energií. Uplatnění slevy od státu se vztahuje na dodavatele, se kterým měl klient smlouvu k 23. 8., v tomto případě s LAMA energy. Ta mu slevu promítne až do konečné faktury.

Za měsíc listopad 2022 bude klient platit zálohu ve výši 5 800 Kč, s platbou za nájemné a poplatky (3 374 Kč) mu z invalidního důchodu zbude na život částka 3 006 Kč.

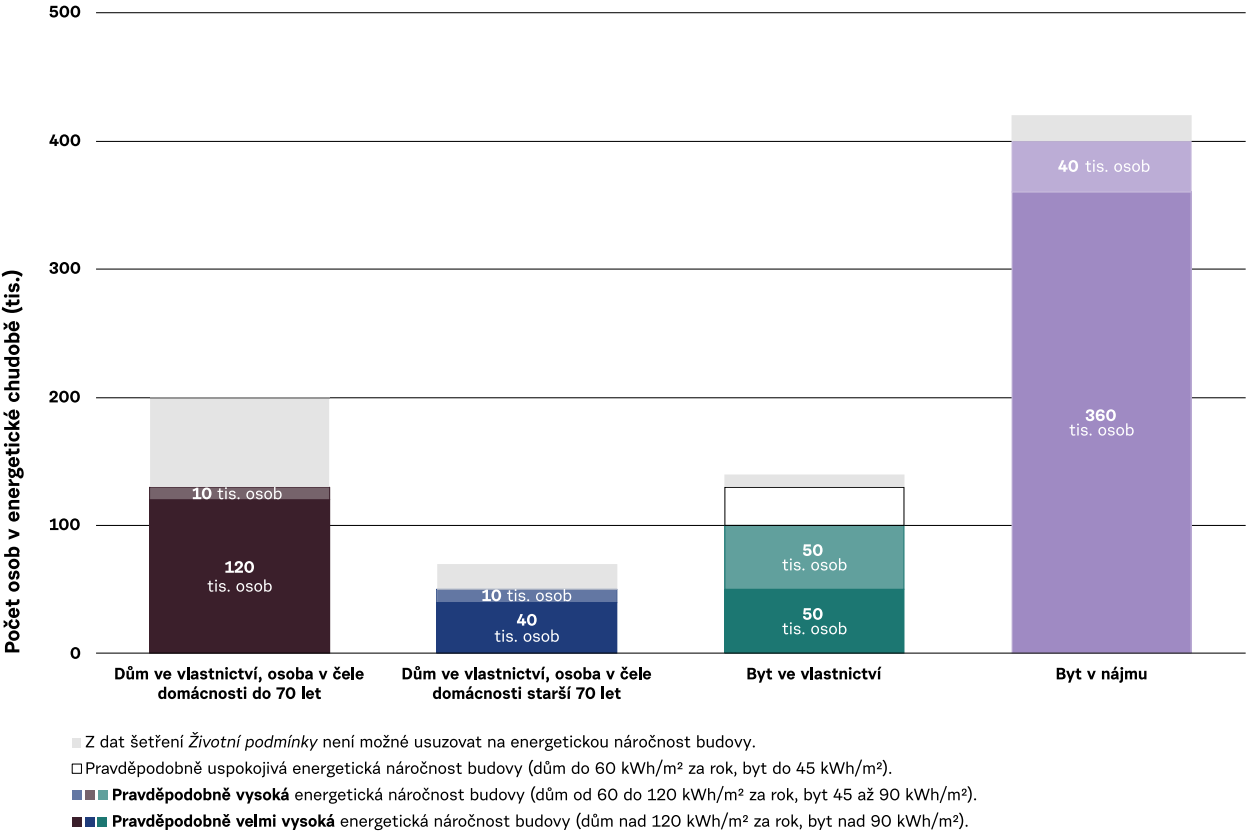
Z grafu 8 je zřejmé, že u významné části (u lidí v nájemních bytech dokonce v případě většiny) lidí v energetické chudobě platí, že vysoká energetická náročnost bydlení je jednou z příčin energetické chudoby. Všeobecně vysoká energetická náročnost bydlení v ČR (viz graf 7) některé domácnosti nevrhá do energetické chudoby (zřejmě díky jejich příjmům), zatímco u těch, kteří jsou na tom příjmově špatně, to riziko energetické chudoby zvyšovat může. Nástrojem řešení energetické chudoby by tak mimo jiné měla být snaha energetickou náročnost bydlení snižovat, a to i s případnou státní pomocí.

GRAF 8: Podíl domácností, pro které platí, že jejich bydlení se pravděpodobně vyznačuje velmi vysokou energetickou náročností; podle toho, zda je domácnost v energetické chudobě



Graf 9 zachycuje odhad absolutního počtu lidí v energetické chudobě podle toho, zda je v případě bydlení, v němž žijí, vhodné snížit energetickou náročnost. Z grafu je zřejmé, že největší potenciál pro snižování energetické chudoby **má snižování energetické náročnosti nájemního bydlení v bytech a snižování energetické náročnosti rodinných domů**, v nichž žijí domácnosti s osobou v čele do 70 let.

GRAF 9: Lidé v energetické chudobě podle typu stavby, její energetické náročnosti a vztahu k bydlení (údaje z jara 2021)



4. HLAVNÍ ŘEŠENÍ ENERGETICKÉ CHUDOBY

Bezprecedentní zdražení energií na podzim 2021 vyžaduje hledat řešení energetické chudoby dvěma směry. Jednak je nezbytné zmírňovat dopady vysokých cen energií skrze stropy na ceny energií a sociální slevy na energiích a zároveň ochraňovat zranitelné zákazníky dalšími cílenými opatřeními, jako je ochrana před odpojováním, zejména v zimní sezoně.

Současně, jak je zřejmé z této studie, **i v období před současnou energetickou krizí bylo v Česku v energetické chudobě přibližně 900 tisíc lidí**, přičemž významným faktorem byla vysoká energetická náročnost bydlení. Těmto lidem by nepomohlo vymanit se z energetické chudoby ani snížení cen energií zpět na úroveň roku 2020. Klíčem k řešení situace těchto lidí je zaměření se na **strukturální příčiny** energetické chudoby.

Z výše prezentovaných dat je zřejmé, **že hlavními strukturálními příčinami energetické chudoby v Česku jsou:**

1. obtížná finanční situace některých skupin domácností;
2. vysoká energetická náročnost bydlení.

Z toho vyplývá, že mezi **hlavní řešení energetické chudoby** patří:

1. **cílená regulace cen** nebo podpora domácností v energetické chudobě pomocí **cílených sociálních slev na energie**;
2. zmírňování obtížné finanční situace vybraných sociálně zranitelných skupin domácností v energetické chudobě skrze **vyšší využívání stávajících nástrojů státní sociální podpory** (primárně příspěvek na bydlení);
3. **snižování spotřeby energie**, primárně skrze snižování energetické náročnosti bydlení.²⁴

²⁴ V této studii je zaměřena pozornost primárně na snižování energetické náročnosti bydlení jako nejvýznamnější cestu ke snížení spotřeby energie domácností, protože spotřeba energie na vytápění představuje téměř 70 % z energetické spotřeby domácností (viz poznámku pod čarou č. 7), přičemž u domácností v energetické chudobě to bude velmi pravděpodobně více, protože většina žije v energeticky náročných budovách, jak je zřejmé z předešlé kapitoly).

V této kapitole je **nejprve představeno shrnutí potenciálu** těchto hlavních cest ke snižování energetické chudoby **a také návrh podmínek** na zvýšenou dotaci pro nízkopříjmové domácnosti. Dále je popsáno, proč je pro naplnění potenciálu příspěvku na bydlení i snižování energetické náročnosti nezbytná další podpora (zejména poradenství) a jak by měla vypadat. Konečně je vysvětleno, proč je součástí řešení též rozvoj energeticky účinného sociálního nájemního bydlení.

SHRNUTÍ POTENCIÁLU HLAVNÍCH STRUKTURÁLNÍCH ŘEŠENÍ

Jak je zřejmé z tabulky 4, žádný z níže popsanych nástrojů či opatření nedokáže sám o sobě vyřešit problém energetické chudoby.

Jako **opatření s největším potenciálním dlouhodobým dopadem** na snižování energetické chudoby se ukazují:

- další úpravy **příspěvku na bydlení** jako nástroje řešení energetické chudoby, a především jeho **zpřístupňování**, čemuž může významně napomoci přijetí zákona o podpoře v bydlení, který umožní vybudovat síť **kontaktních míst pro bydlení ve všech obcích s rozšířenou působností**;
- **snižování energetické náročnosti bydlení**, na prvním místě nájemního bydlení; ale ani dopad snižování energetické náročnosti rodinných domů na snižování energetické chudoby není zanedbatelný, je ovšem nezbytné, aby bylo umožněno **nízkopříjmovým domácnostem čerpat 75 až 95% dotaci** se zachováním motivačních prvků pro důsledné energetické renovace. Tato studie předkládá návrh možných příjmových stropů pro nárok na zvýšenou podporu.

Zmíněné cesty ke snižování energetické chudoby se vzájemně nevylučují, právě naopak.

Pro většinu lidí v energetické chudobě platí, že vzhledem k jejich finanční situaci a stavu jejich bydlení je nezbytné **současně se zaměřovat jak na řešení obtížné finanční situace (primárně skrze příspěvek na bydlení)**, tak na snižování energetické náročnosti jejich bydlení. Součástí snižování energetické náročnosti bydlení by neměly být jen rekonstrukce a zateplování existujícího bydlení, ale také **budování energeticky úsporného nájemního sociálního bydlení**.

Z dat *Životní podmínky* přitom vyplývá, že snižování dopadů vysokých nákladů na bydlení formou příspěvku na bydlení bude v případě velké části lidí v energetické chudobě nezbytné i v **dlouhodobém horizontu**. A to i v případě, že se podaří **snížit energetickou náročnost** jejich bydlení (a jejich náklady na energie). Jejich obtížná finanční situace totiž není zapříčiněna jen náklady na energie, ale i dalšími náklady na bydlení (především nájemným).

TABULKA 3: Shrnutí potenciálu jednotlivých nástrojů či opatření pro řešení energetické chudoby (podíl a počet osob a domácností v energetické chudobě na jaře 2021, jejichž situaci může opatření zlepšit)

Nástroje/opatření	Potenciál pro snižování energetické chudoby (pozitivní dopad na situaci v ener. chudobě)		
	% podíl ze všech lidí v energetické chudobě	tis. osob	tis. domácností
1. Sociální tarif či sleva na energie	40 %*	370*	210*
2. Příspěvek na bydlení a zákon o podpoře v bydlení	84 %	770	430
3. Snižování energetické náročnosti bydlení celkově	87 %**	790**	450**
3a. Snižování energetické náročnosti rodinných domů s osobou v čele do 70 let	22 %	200	100
3a. Snižování energetické náročnosti rodinných domů s osobou v čele nad 70 let	8 %	70	60
3b. Snižování energetické náročnosti vlastnického bydlení v bytech	12 %	110	80
3c. Snižování energetické náročnosti nájemního bydlení v bytech	45 %	410	210

* Počty by byly vyšší, pokud by se podařilo zahrnout domácnosti na dálkovém vytápění či blokových nebo domovních kotelnách.

** Pokud budeme předpokládat, že domy lidí v energetické chudobě topících uhlím či biomasou (u nichž nebylo možné z dat určit energetickou náročnost) se nevyznačují nižší energetickou náročností než domy vytápěné zemním plynem či elektřinou.

SOCIÁLNÍ SLEVY NA ENERGIE PRO DOMÁCNOSTI V ENERGETICKÉ CHUDOBĚ

Jednou z možností okamžitého řešení energetické chudoby je **zavedení sociální slevy na elektřinu, plyn a teplo** spočívající v tom, že stát bude dodavatelům energií kompenzovat ztráty z dodávek energií za snížené ceny pro vybrané kategorie zákazníků. Sleva na energie může být poskytována buď prostřednictvím **zastropování**

cen energií na únosné výši při zohlednění ekonomické situace cílových domácností (tento mechanismus je někdy nazýván **sociálním tarifem**), nebo prostřednictvím stanovení procentuální slevy na jednotkovou cenu energie.

Podmínkou pro její rychlé a účinné zavedení při omezení dopadů na veřejné rozpočty je jasná **zacílenost**, která vede k nižším celkovým nákladům při vyšším dopadu na potřebné oproti plošnému zastropování cen. Současně je nutné zajistit **automatické přiznání slevy** přímo ve vyúčtování za energie. Pokud domácnost nemusí o slevu žádat, odpadá problém s nevyužíváním podpory, který výrazně limituje například dopad příspěvku na bydlení jako jiného nástroje zaměřeného na potřebné domácnosti (viz níže). Podmínkou je také maximální **využití dat, které už stát má k dispozici** při určení nároku na slevu.

Omezením tohoto přístupu je skutečnost, že v domácnostech, které topí **elektřinou a plynem**, v jejichž případě je nejsnáze možné zavést sociální slevy, žilo na jaře 2021 **jen necelých 40 %** ze všech lidí v energetické chudobě (viz graf 5 výše). Zavádět sociální slevy pro největší skupinu domácností v energetické chudobě, které jsou závislé na **dálkovém vytápění** (či blokových nebo domovních kotelnách), je složitější jak kvůli rozdrobené dodavatelské struktuře, tak i vzhledem k tomu, že zákazníkem dodavatele je celý dům nebo SVJ, které následně rozpočítává spotřebu tepla mezi domácnosti. Prakticky nemožné je automatické poskytování slevy u domácností topících uhlím či dřevem.

Nástroj v podobě slevy na elektřinu a plyn má reálný potenciál pro řešení situace přibližně 40 % lidí v energetické chudobě (vytápí plynem a elektřinou), spíše nižší potenciál v případě 44 % lidí na dálkovém vytápění a minimální potenciál u 16 % domácností závislých na uhlí nebo dřevě. Současně tento nástroj **neřeší strukturální příčiny** energetické chudoby, jako je např. vysoká energetická náročnost bydlení lidí v energetické chudobě, naopak, snižuje motivaci k realizaci úsporných opatření.

Návrh možných podmínek pro nárok na sociální slevu na energie

Z grafu 4 na straně 26 je patrné, že **energetickou chudobou jsou výrazně více než ostatní skupiny ohroženy** následující skupiny obyvatel:

- A. nízkopříjmové rodiny s dětmi definované jako rodiny čerpající přídavky na děti;
- B. samoživitelky;
- C. invalidní důchodci;
- D. osamělí důchodci.

V energetické chudobě bylo 28 % lidí žijících v domácnostech uvedených pod písmeny A. až D. To je téměř pětkrát více než v případě ostatních domácností.

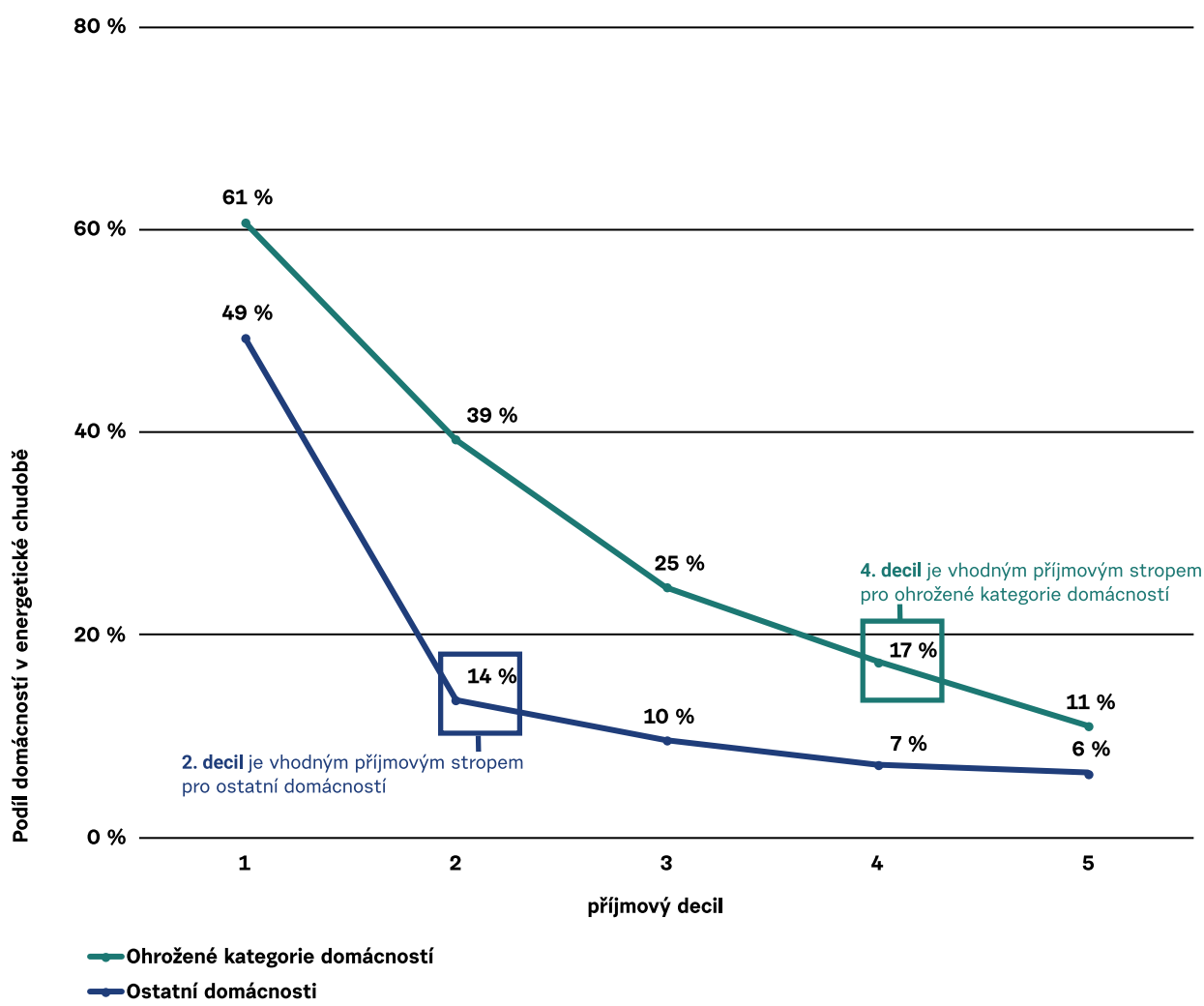
Ovšem vzhledem k tomu, že ani pro domácnosti uvedené pod písmeny A. až D. (dále jen „ohrožené kategorie domácností“) neplatí, že by se v energetické chudobě nacházela většina z nich (72 % v energetické chudobě nebylo), není příslušnost mezi ohrožené kategorie domácností sama o sobě vhodným kritériem pro stanovení nároku na sociální slevu.

Nárok na sociální slevy na energie proto navrhuje podmínit příjmem do určitého příjmového stropu. Jak je vidět z grafu 10, **vhodným příjmovým stropem pro nárok na sociální slevu na energie je v případě ohrožených kategorií domácností příjem (na spotřební jednotku) na úrovni 4. decilu**. V případě ostatních domácností je vhodným příjmovým stropem příjem na úrovni 2. decilu. Horní hranice čistého měsíčního příjmu na spotřební jednotku činila na jaře 2021:

→ 18 222 Kč v případě 4. příjmového decilu, při zohlednění inflace (15 %) je možným příjmovým stropem pro nárok na sociální slevu v případě ohrožených skupin domácností čistý měsíční příjem na spotřební jednotku ve výši 20 956 Kč měsíčně;

→ 15 271 Kč v případě 2. příjmového decilu, při zohlednění inflace (15 %) je možným příjmovým stropem pro nárok na sociální slevu v případě ostatních domácností čistý měsíční příjem na spotřební jednotku ve výši 17 562 Kč měsíčně.

GRAF 10: Podíl domácností v energetické chudobě podle příjmového decilu



Pokud by bylo uplatněno vymezení domácností s nárokem na sociální slevy na energie podle výše příjmu, tj. na sociální slevu by měly nárok ohrožené kategorie domácností s příjmem do 4. příjmového decilu a ostatní domácnosti s příjmem do 2. decilu (dále jako „potenciální cílová skupina“), podaří se **velmi dobře zacílit podporu na skutečně potřebné domácnosti**.

Jak je zřejmé z grafu 11:

- v chudobě se nacházejí dvě třetiny z takto definované potenciální cílové skupiny sociální slevy (oproti 19 % mezi ostatními domácnostmi);
- ještě podstatnější je, že výskyt energetické chudoby je v případě této potenciální cílové skupiny **17krát vyšší** než v případě ostatních domácností (35 % oproti 2 %).

Současně do potenciální cílové skupiny sociální slevy spadá **85 % ze všech domácností v energetické chudobě v ČR**.

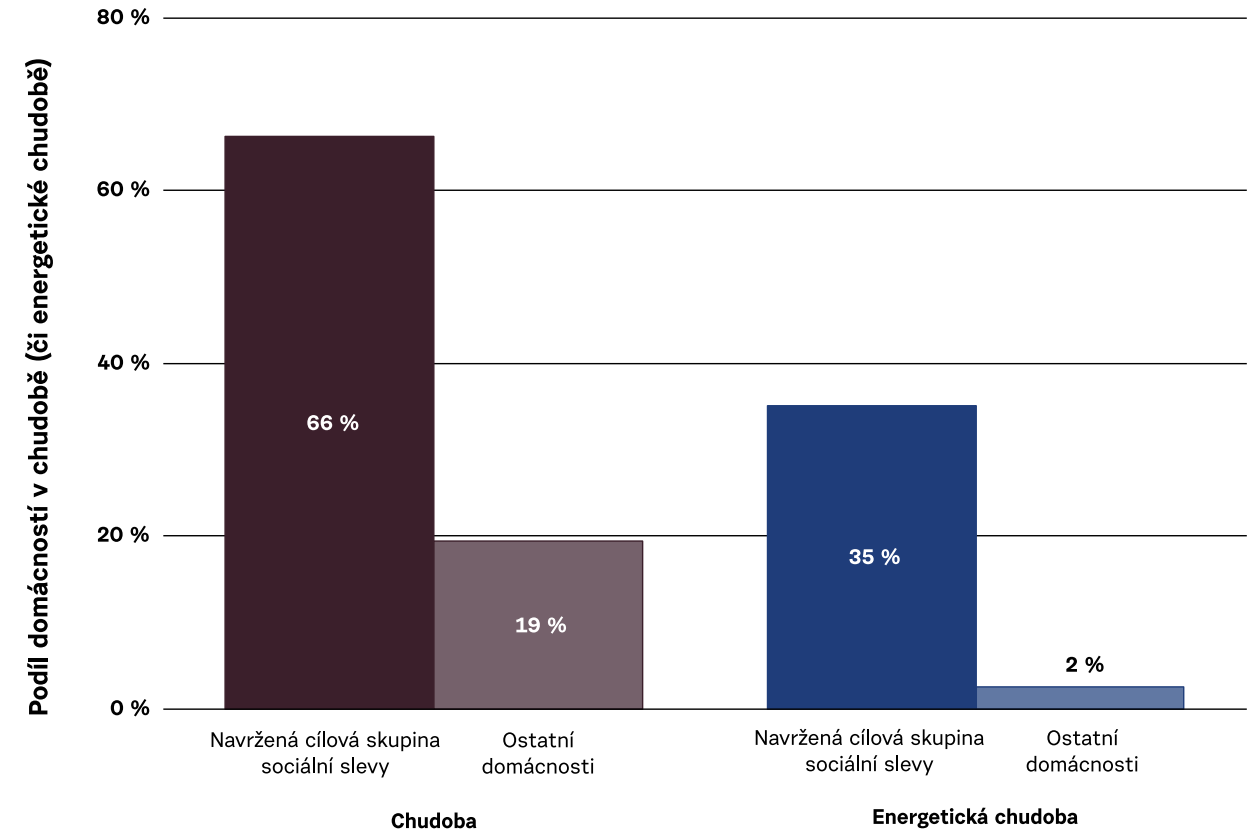
Celková velikost takto vymezené potenciální cílové skupiny sociální slevy na energie činí přibližně 1,24 milionu domácností, tj. 27 % ze všech domácností. Domácností topících plynem splňujících popsané podmínky pro nárok na sociální slevu je přibližně 350 000, domácností topících elektřinou splňujících podmínky je 100 000. Celkem by tedy primární cílová skupina sociální slevy na elektřinu a plyn činila 450 000 domácností, tedy 10 % ze všech domácností.

Pokud by se podařilo zavést cílenou automatickou slevu také na dodávky tepla, splnilo by nárok na její udělení přibližně 540 000 domácností s dodávkami tepla z domovních kotelen nebo soustav zásobování teplem.

Sleva na elektřinu by se částečně dotkla všech 1,24 milionu domácností, které by ji mohly využít na další spotřebu v domácnosti mimo vytápění.

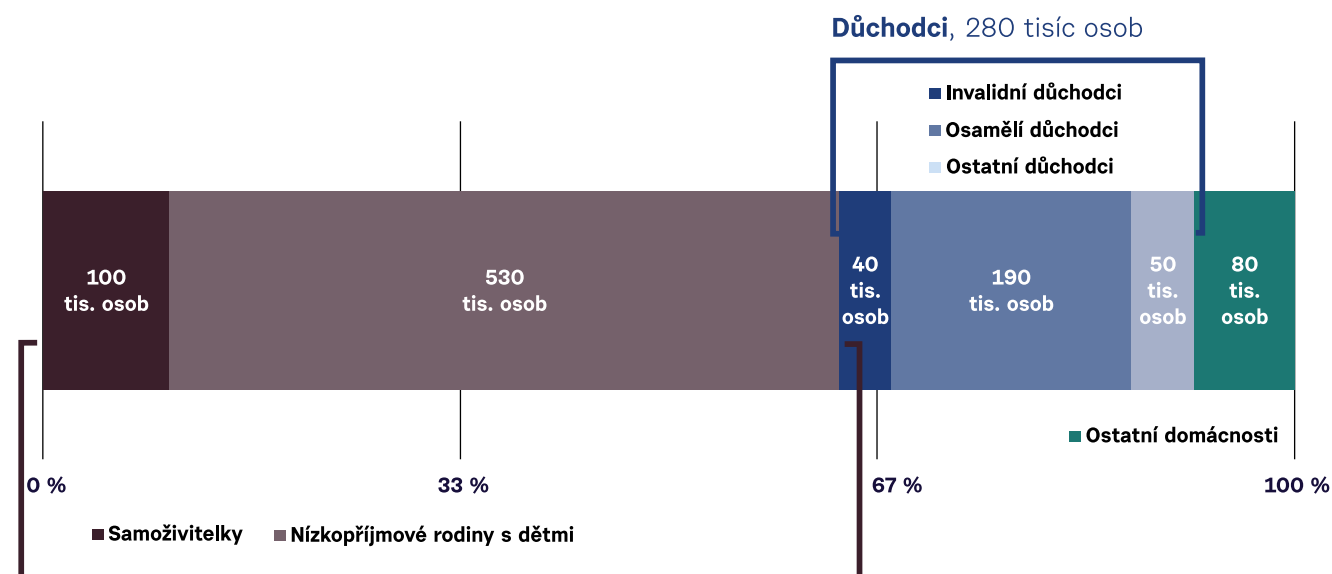
Celkem žije v oprávněných domácnostech 2,63 milionu lidí (25 % obyvatel), z toho 775 000 v domácnostech topících plynem a 225 000 v domácnostech topících elektřinou.

GRAF 11: Porovnání podílu domácností v chudobě v případě navržené cílové skupiny pro sociální slevu na energie s ostatními domácnostmi



Z grafu 12 je zřejmé, že největší část lidí v domácnostech, které splňují výše popsané podmínky na sociální slevu na energie (a topí plynem či elektřinou), tvoří lidé žijící v nízkopříjmových rodinách s dětmi. Děti tvoří třetinu ze všech lidí v těchto domácnostech.

GRAF 12: Složení potenciální cílové skupiny slevy na energie (pouze lidé v domácnostech vytápějících plynem a elektřinou)



Rodiny s dětmi, 630 tisíc osob, 333 tisíc dětí

ZLEPŠOVÁNÍ OBTÍŽNÉ FINANČNÍ SITUACE SKRZE PŘÍSPĚVEK NA BYDLENÍ

Příspěvek na bydlení je dávkou státní sociální podpory, jejímž účelem je řešit problém nadměrných nákladů na bydlení, včetně vysokých nákladů na bydlení způsobených vysokými výdaji na energie. Nárok na příspěvek na bydlení mají **domácnosti, které vynakládají na bydlení více než 30 %** (v Praze 35 %) ze svých příjmů (pokud nejsou jejich náklady na bydlení vyšší než vládou stanovené normativní náklady na bydlení). Nárok mají lidé jak v nájemním, tak ve vlastním bydlení.

Z analýzy dat šetření *Životní podmínky* vyplynulo, že (na jaře 2021) nárok na příspěvek na bydlení mělo 20 % (více než 900 000) ze všech českých domácností.²⁵ Z domácností v energetické chudobě ovšem mělo **nárok na příspěvek na bydlení 84 % domácností**,

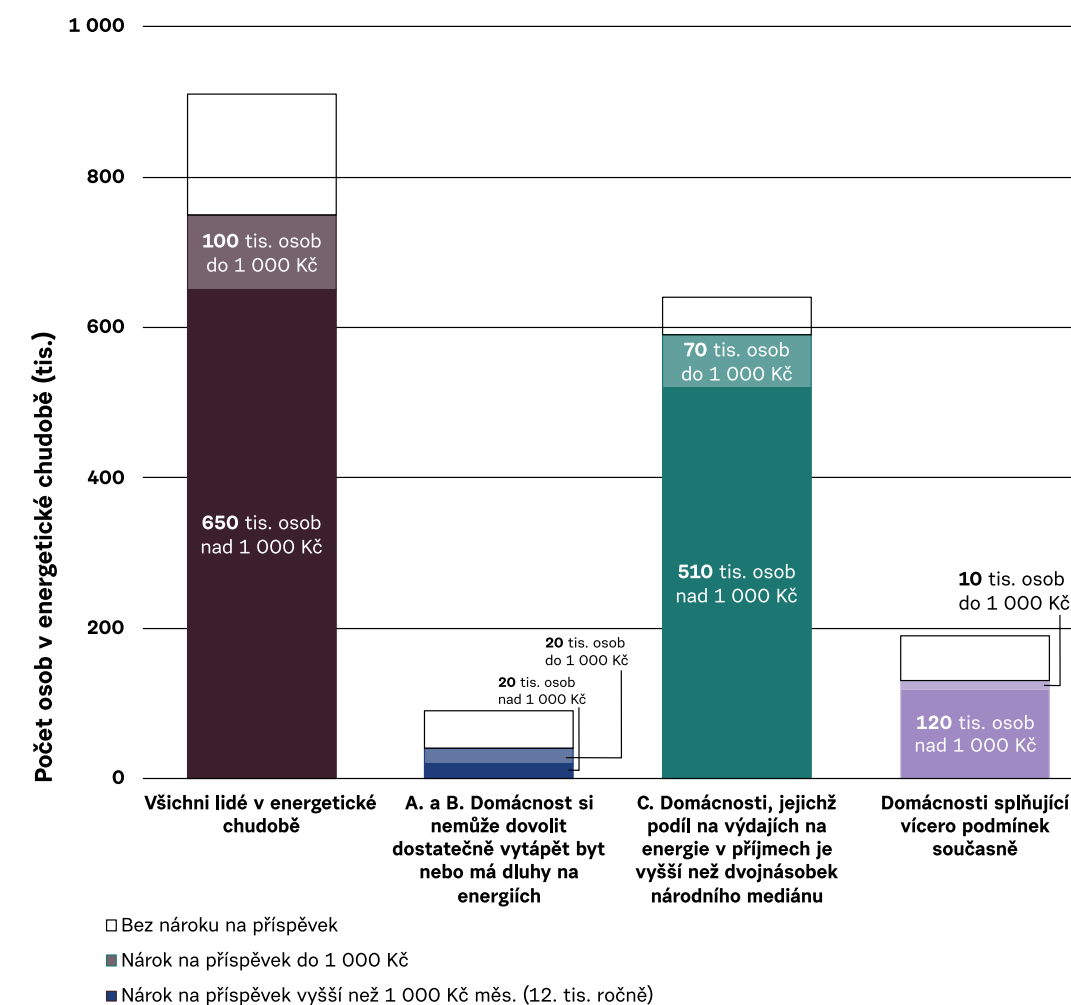
²⁵ Při uplatnění normativních nákladů pro účel výpočtu příspěvku na bydlení platných od 1. 10. 2022.

přičemž 72 % mělo nárok na příspěvek vyšší než tisíc Kč. Celkem žilo v domácnostech v energetické chudobě s nárokem na příspěvek na bydlení přibližně 750 000 lidí, z toho 650 000 byly osoby v domácnostech s nárokem na příspěvek na bydlení vyšší než tisíc Kč měsíčně.

Jak je vidět z grafu 13, nárok na příspěvek na bydlení měla **většina** z domácností s **vysokým podílem výdajů na energie** (jako nejvýznamnějším indikátorem energetické chudoby) i z domácností, v jejichž případě bylo přítomných vícero indikátorů energetické chudoby současně (poslední sloupec). Z domácností, které si nemohou dovolit dostatečně vytápět byt nebo měly dluhy na energiích, měla nárok na příspěvek na bydlení necelá polovina.

Z výše uvedeného je zřejmé, že příspěvek na bydlení **má potenciál ukončit energetickou chudobu nebo zmírnit dopady energetické chudoby v případě 70–80 % domácností**, které se v ní nacházejí.

GRAF 13: Lidé v energetické chudobě podle nároku na příspěvek na bydlení (v Kč měsíčně) a indikátoru energetické chudoby přítomného v případě jejich domácnosti (tis. osob, údaje z jara 2021)



Mezi výhody příspěvku na bydlení patří jeho vysoký potenciál pro řešení energetické chudoby **nehledě na primární zdroj energie**, na rozdíl od opatření zaměřených na udržování nebo snižování cen energií, která mají největší potenciál jen v případě určitých typů energie (především elektřiny a plynu). Příspěvek na bydlení může řešit energetickou chudobu i oprávněných domácností z největší skupiny závislé na **dálkovém vytápění** a lidí topících **uhlím** či **dřevem**.

Další výhodou je jeho vyšší zacílenost na potřebné domácnosti oproti plošným opatřením jako zastropování cen energie, tudíž i relativně nejvýznamnější pozitivní dopad na finanční situaci potřebných domácností oproti plošným opatřením.

Z analýzy dat šetření *Životní podmínky* vyplývá, že domácnosti v energetické chudobě s nárokem na příspěvek ve výši alespoň tisíc Kč, které si o tuto dávku spíše budou žádat, mají v průměru nárok na příspěvek na bydlení ve výši **3 500 korun měsíčně**. Příspěvek na bydlení díky své konstrukci navíc řeší kromě energetické chudoby i **nadměrné náklady na bydlení způsobené jinými faktory**, než jsou vysoké náklady na energie (např. vysokým nájemným nebo nízkým příjmem), a celkově tak má nejvýznamnější dopad na zmírňování chudoby domácností ze všech prezentovaných opatření. Výše příspěvku se **automaticky zvyšuje** s nárůstem cen energií (výše příspěvku je nově kalkulována při změně nákladů na bydlení).

Oproti jiným cestám k řešení energetické chudoby má nicméně příspěvek na bydlení i některé **významné nevýhody**. **Nejedná se o automatizovaný nástroj podpory** jako např. v případě sociální slevy na energie, je nutné o něj žádat a pro jeho získání (i udržení) dokládat pravidelně příjmy a náklady na bydlení. Navíc ani přes zjednodušení a zavedení elektronického procesu, které realizovala vláda v roce 2022, **nejde o jednoduchý proces**. V případě nájemního bydlení je navíc třeba součinnost majitele, přičemž úřady práce poskytující příspěvek na bydlení mají dlouhodobě omezenou kapacitu nabídnout žadatelům podporu při přípravě žádosti. Vyřízení žádosti je tak v řadě případů zdlouhavé.

Ve výsledku je reálný potenciál samotného příspěvku na bydlení jako nástroje řešení energetické chudoby uplatňovaného **bez navazujícího systému služeb podpory v bydlení** (viz níže) **omezený**. Příspěvek **jen částečně řeší skrytou energetickou chudobu**: domácnosti, které kvůli obtížné finanční situaci spotřebovávají málo energie, nebudou mít mnohdy nárok na příspěvek kvůli nízkým nákladům na bydlení (vyjma lidí v nájemním bydlení, kteří budou mít nárok kvůli nákladům na nájem). Příspěvek také **neřeší příčiny energetické chudoby**, jako je např. vysoká energetická náročnost bydlení lidí v energetické chudobě.

SNIŽOVÁNÍ ENERGETICKÉ NÁROČNOSTI BYDLENÍ

SNIŽOVÁNÍ ENERGETICKÉ NÁROČNOSTI RODINNÝCH DOMŮ

Zvyšování energetické účinnosti rodinných domů má teoreticky potenciál pozitivně ovlivnit situaci přibližně **30 % lidí v energetické chudobě**, jak je vidět z tabulky 3 na straně 41, zejména v rodinných domech s osobou v čele domácnosti do 70 let, přičemž jde asi o 100 000 domácností. V důsledku zvyšování cen plynu a elektřiny, ale i palivového dřeva a uhlí pro domácnosti bude potenciál tohoto opatření pravděpodobně o něco vyšší, protože podíl domácností v rodinných domech v energetické chudobě stoupne.

Osvědčeným nástrojem zvyšování energetické účinnosti rodinných domů jsou dotace. Pro to, aby mohly dotační programy typu *Nová zelená úsporám* na zvyšování energetické účinnosti rodinných domů, zejména jejich zateplování, zmírnit energetickou chudobu, je ovšem nezbytné, aby finanční spoluúčast domácností byla v takové výši, jakou si mohou domácnosti v energetické chudobě dovolit.

V programu *Nová zelená úsporám* v oblasti A – snižování energetické náročnosti stávajících rodinných domů dosáhla **průměrná výše požadované dotace na zateplení**, zpracování odborného posudku a technický dozor **291 000 Kč**.²⁶ Program nabízí maximální dotaci 50 % celkových způsobilých výdajů projektu, zároveň ale aplikuje maximální jednotkové ceny na jednotlivé součásti projektu (např. 3000 Kč/m² oken). Při srovnání celkových uznatelných výdajů s výší vyplacené podpory (u všech projektů v rodinných domech, tedy včetně zdrojů energie a adaptačních opatření) dosáhl průměrný **podíl dotace na celkových nákladech 36 %**. U projektů zahrnujících pouze zateplení se tak dostáváme na celkovou průměrnou **výši investice přes 800 000 Kč se spoluúčastí 500 000 Kč**.

V rámci dat o životních podmínkách je možné identifikovat **domácnosti, které si pravděpodobně nemohou dovolit spoluúčast v takové výši, a to ani v případě poskytnutí bezúročné půjčky na ni**. Lze předpokládat, že půjde o domácnosti, které:

- A. buď přiznávají, že si **nemohou dovolit některý z běžných předmětů dlouhodobé spotřeby** (myčka nádobí, sušička, automobil, nábytek), nemohou si dovolit jíst obden maso, **dostatečně vytápat byt**, týdenní dovolenou mimo domov nebo **neočekávaný výdaj ve výši 12 800 Kč**;

²⁶ Ministerstvo životního prostředí, 2022: *Informace o stavu programu Nová zelená úsporám za rok 2021*.

- B. nebo **přiznávají dluhy** na nájmu, energiích, hypotéce nebo jiných půjčkách;
- C. nebo přiznávají, že **vycházejí s příjmy s velkými obtížemi** nebo že splácení půjček je pro ně velkou zátěží;
- D. nebo **se nacházejí v příjmové chudobě** (zbytkový příjem na spotřební jednotku po uhrazení nákladů na bydlení je pod 60 % mediánu);
- E. nebo **přiznávají, že jejich dům trápí zatékání střechou, vlhké zdi**, podlahy, základy nebo shnilá okna, rámy, podlahy;
- F. nebo **v jejich bytě není splachovací WC, koupelna či sprchový kout**.

Je obtížně představitelné, že domácnosti, pro které platí některý z bodů A až F (dále jako „příznaky obtížné finanční situace“), budou schopné zajistit svou finanční spoluúčast na zateplení ve výši 50 %.

Ze všech 1,7 milionu českých domácností ve vlastních rodinných domech byl některý z výše uvedených příznaků obtížné finanční situace (a tudíž nízké pravděpodobnosti domácnosti finančně se spolupodílet na zateplení domu částkou pohybuující se v řádu vyšších desítek nebo stovek tisíc Kč), **přítomen v případě necelých 700 000 domácností, tj. 40 %** ze všech domácností žijících ve vlastních rodinných domech. Podíl domácností s příznaky obtížné finanční situace byl nižší (27 %) mezi domácnostmi v domech s uspokojivou energetickou náročností (do 60 kWh/m²). Důvodem může být to, že bohatší domácnosti byly schopné zateplení provést.

Pokud se podíváme na výskyt příznaků obtížné finanční situace v různých příjmových decilech, ukáže se, že podíl domácností, které jsou v obtížné finanční situaci (a pravděpodobně si nebudou moci dovolit 50 % spoluúčast) **se dostane pod 50 % až mezi 4. a 5. příjmovým decilem. I pro domácnosti mezi 2. a 4. příjmovým decilem stále platí, že 45 % až 65 % je v obtížné finanční situaci** (a nebude si pravděpodobně moci dovolit významnou spoluúčast, viz graf 14).

Z přibližně 160 000 domácností v energetické chudobě ve vlastních rodinných domech si spoluúčast na zateplení pohybuující se v řádu vyšších desítek až stovek tisíc Kč velmi pravděpodobně mohou dovolit přibližně pouze 3 % z nich (nebyl u nich přítomen příznak obtížné finanční situace).

Pokud mají mít dotační programy na zateplování typu *Nová zelenám úsporám* dopad na řešení energetické chudoby a mají umožnit snižování energetické náročnosti bydlení větší části z české nižší střední třídy, je nezbytné zavedení **možnosti snížené**

spoluúčasti žadatelů tak, aby výše spoluúčasti odpovídala jejich schopnostem se na investici spolupodílet. Proto jsme navrhli dvě varianty zvýšené dotace: 95%, obdobně jako u kotlíkových dotací, a 75%. Kromě navýšení celkové maximální míry dotace by bylo vhodné navýšit také maximální jednotkové náklady a docílit tak zvýšení reálného podílu dotace.

Nárok na **95% dotaci** je v případě kotlíkových dotací podmíněn ročním čistým příjmem **do 171 000 Kč** na každou osobu v domácnosti. Pro čtyřčlennou domácnost se dvěma dětmi je tedy příjmový strop 342 000 Kč. De facto se tedy pracuje s čistým příjmem na osobu jako primárním kritériem.²⁷

V následující části testujeme, jaká je **souvislost mezi indikátory obtížné finanční situace a příjmem domácnosti**.

Z dat o životních podmínkách je zřejmé, že **existují domácnosti s nižšími příjmy, v jejichž případě není přítomen žádný z výše uvedených indikátorů** obtížné finanční situace a významnější spoluúčast na investicích do zateplování, případně formou splácení půjčky, v jejich případě není vyloučená. A obráceně, **existují také domácnosti s vyššími příjmy, které jsou v obtížné finanční situaci**. Při stanovování podmínek na dotace je nicméně třeba nastavit podmínky nároku na zvýšenou dotaci tak, aby byly co **nejjednodušeji ověřitelné**. Proto je navržen i pro účely zvýšené dotace na zateplení **příjmový test jako hlavní kritérium**, obdobně jako v případě kotlíkových dotací.

Navržený příjmový test je založený na příjmu přepočteném na spotřební jednotku,²⁸ jehož výpočet není o mnoho složitější než u příjmu na osobu (první dospělá osob se počítá jako 1 spotřební jednotka, druhá dospělá osoba se počítá jako 0,7 spotřební jednotky a děti do 13 let jako 0,5 jednotky).

V případě domácností důchodců je navrženo stejně jako v případě kotlíkových dotací **příjmový test nerealizovat v případě zájmu důchodce o 75% dotaci**, protože 85 % takto definovaných důchodcovských domácností projde příjmovým testem pro 75% dotaci. **V případě zájmu důchodce o 95% dotaci je navrženo níže popsany příjmový test realizovat** (projde jím totiž jen 52 % důchodcovských domácností). Konkrétní hranice pro nárok na sníženou spoluúčast jsou navrženy následovně:

Dotace ve výši 95 % je navržena pro nejchudší domácnosti v prvním a druhém příjmovém decilu. Jde o domácnosti s čistým ročním příjmem na spotřební jednotku

²⁷ Za způsobilé jsou dále považovány domácnosti složené výhradně z důchodců pobírajících starobní důchod nebo invalidní důchod 3. stupně a domácnosti čerpající příspěvky či doplatek na bydlení. U nezletilých dětí a studentů do 26 let se uvažují příjmy ve výši 0 Kč.

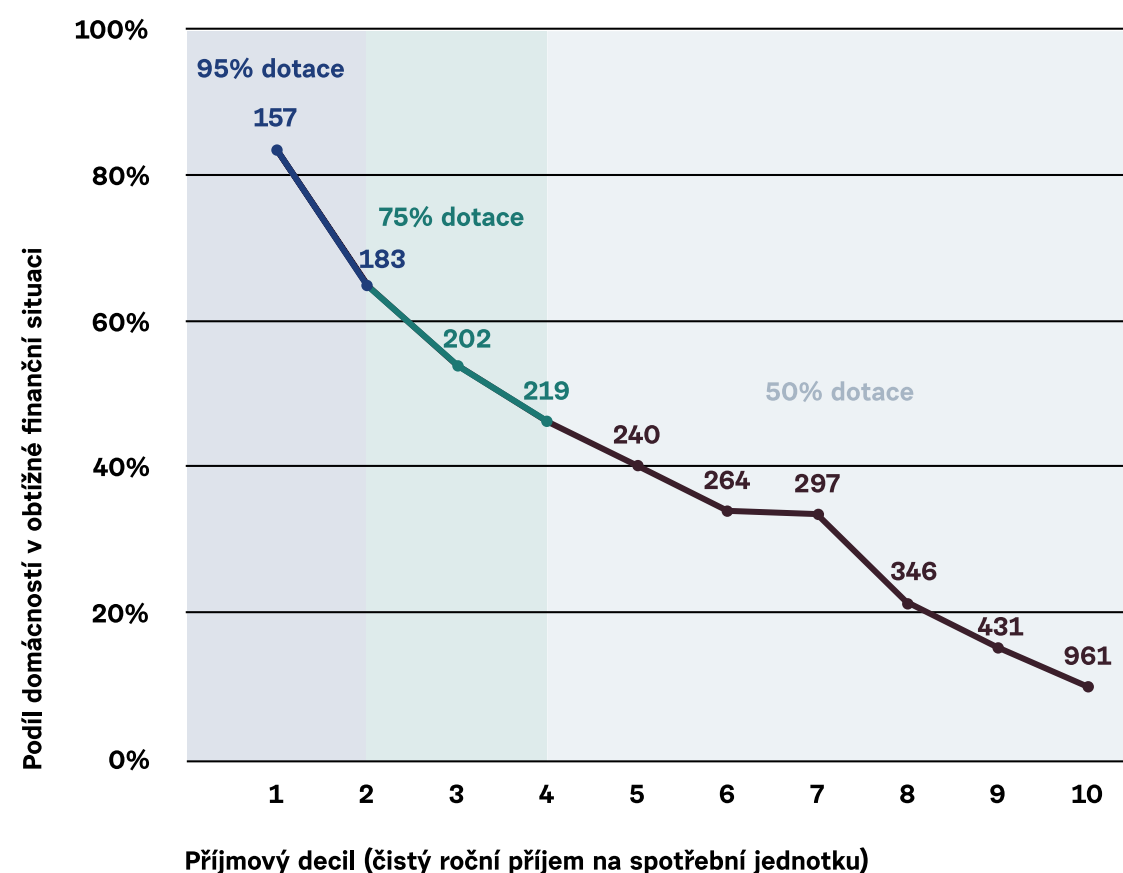
²⁸ Z analýzy dat šetření *Životní podmínky* vyplynulo, že panuje silnější souvislost mezi čistým příjmem domácnosti přepočteným na spotřební jednotku (dle definice OECD) a možností domácnosti vyšší spoluúčasti na investicích do zateplení než mezi čistým příjmem na osobu a možností vyšší spoluúčasti (Nagelkerkovo R² binární logistické regrese dosahuje hodnoty 0,213 příjmu na spotřební jednotku oproti 0,157 v případě příjmu na osobu).

do 183 000 Kč, tedy do 15 250 Kč měsíčně. Jedná se o horní hranici příjmu na spotřební jednotku domácností v rodinných domech ve 2. příjmovém decilu na jaře 2021. Důvodem pro volbu tohoto příjmového stropu pro nárok na 95% dotaci je skutečnost, že v prvních dvou příjmových decilech **zcela převažují domácnosti v obtížné finanční situaci** (viz graf 14), které si velmi pravděpodobně nebudou moci dovolit vyšší spoluúčast ani v případě poskytnutí bezúročné půjčky vzhledem k tomu, jak napjaté jejich rozpočty jsou.

Dotace ve výši 75 % je navržena pro domácnosti ve třetím a čtvrtém příjmovém decilu. Jde o domácnosti s čistým ročním příjmem na spotřební jednotku do 219 000 Kč, tedy do 18 250 Kč měsíčně. Jedná se o horní hranici příjmu na spotřební jednotku domácností v rodinných domech ve 4. příjmovém decilu na jaře 2021. Důvodem pro volbu tohoto příjmového stropu je skutečnost, že od 4. příjmového decilu výše začínají převažovat domácnosti, u nichž není přítomen žádný z příznaků obtížné finanční situace (viz graf 14).

Pro stanovení příjmových stropů v souvislosti s aktuální ekonomickou situací při zohlednění míry inflace navrhujeme navýšení příjmových stropů minimálně na **roční příjem 210 000 Kč** (17 500 Kč měsíčně) na spotřební jednotku **pro 95% dotaci** a na **roční příjem 252 000 Kč** (21 000 Kč měsíčně) na spotřební jednotku pro 75% dotaci.

GRAF 14: Podíl domácností ve vlastních rodinných domech, které vykazují znaky obtížné finanční situace, podle příjmového decilu na spotřební jednotku²⁹ na jaře 2021 (všechny domácnosti v ČR)



Navržené podmínky pro nárok na zvýšenou dotaci na zateplení vylučují z nároku na zvýšenou podporu jen malou část z potřebných domácností:

→ **navrženým příjmovým stropem pro 95% dotaci projde 53 % ze všech domácností s příznaky obtížné finanční situace;**

→ **příjmovým stropem pro nárok na 75% dotaci projde dalších 39 % z domácností v obtížné finanční situaci;**

→ celkem by tedy v případě využití navržených příjmových stropů na dotaci **vyšší než 50 % mělo nárok 92 %** z domácností v obtížné finanční situaci.

Celková velikost populace, která by měla nárok na sníženou spoluúčast:

→ Celkem by mělo nárok na sníženou spoluúčast přibližně 1,08 milionu domácností žijících **v přibližně 900 000 rodinných domech³⁰** s vysokou nebo velmi vysokou energetickou náročností. Z toho:

→ Kritérii navrženými pro **95% dotaci** projde přibližně **460 000 domácností ve 380 000 vlastních rodinných domech**, které mají vysokou nebo velmi vysokou energetickou náročnost.³¹ Z toho 35 % jsou domácnosti důchodců nad 70 let.

→ Kritérii navrženými pro **75% dotaci** projde přibližně **620 000 domácností v 520 000 vlastních rodinných domech**, které mají vysokou nebo velmi vysokou energetickou náročnost. Z toho 27 % jsou domácnosti důchodců nad 70 let.

Velmi podstatné je, že 100 % domácností v energetické chudobě, tedy všech 160 000 domácností v energetické chudobě ve vlastních rodinných domech (v nichž žije více než 280 000 lidí a téměř 50 000 dětí), by splnilo navržené podmínky pro nárok na 95% dotaci.

Současné navržené podmínky významně omezují možnost, aby nárok na vysokou veřejnou podporu získala velká populace domácností, které takovou podporu ve skutečnosti nepotřebují. U **méně než 40 %** domácností s nárokem na podporu

²⁹ Hodnoty v grafu představují maximum čistého ročního příjmu na spotřební jednotku v tis. Kč v daném decilu.

³⁰ Počítáno s 1,2 domácnosti na rodinný dům. Viz poznámku pod čarou č. 21 na str. 33 pro odůvodnění.

³¹ Včetně domů vytápěných uhlím a dřevem, u nichž nebylo možné energetickou náročnost z dat šetření *Životní podmínky* určit, ale lze předpokládat, že nebude lepší než u domů vytápěných ostatními zdroji energie.

95 % nebyl přítomen **žádný z příznaků obtížné finanční situace**, v absolutních číslech jde o přibližně 200 000 domácností, které sice mají příjem do 2. příjmového decilu, ale nebyl u nich přítomen indikátor obtížné finanční situace.

Většinu (90 %) z těchto domácností představují nízkopříjmové rodiny s dětmi a domácnosti důchodců, lze proto předpokládat, že vyšší spoluúčast na snižování energetické náročnosti jejich bydlení by pro ně představovala významnou finanční zátěž i při absenci příznaků obtížné finanční situace.

Pokud se podíváme na všechny domácnosti s nárokem na **zvýšenou dotaci** (tj. jak na ty s nárokem na 95% dotaci, tak ty s nárokem na 75% dotaci, ukáže se, že **jen u přibližně poloviny** z těchto domácností nebyl přítomen **žádný z příznaků obtížné finanční situace**, zatímco pro domácnosti s nárokem na **50% dotaci** platí, že u **9 z 10** z nich nebyl přítomen žádný z příznaků obtížné finanční situace.

Vysoká míra podpory také umožňuje požadovat provedení nákladnějších, důkladných renovací s dosažením vysokých hodnot zlepšení energetické efektivity. Významná výše vynaložených veřejných příspěvků tím přispěje k naplnění cílů veřejné politiky **ve snižování spotřeby energie, uhlíkové náročnosti a zlepšování kvality i kvantity bydlení** v dlouhodobém měřítku.

Navržená výše dotace je modelová a týká se celkových uznatelných nákladů. Reálně by byla dotace poskytována podle stávajícího modelu *Nová zelená úsporám* v jednotkových cenách na renovovanou část budovy (např. na metr čtvereční zateplené fasády). Reálná míra spoluúčasti by pak byla vyšší než 5 %, respektive 25 %.

Bariérou pro využití dotací může být kromě výše spoluúčasti také nutnost **vlastního předfinancování** celé investice do energetické renovace. Pro všechny domácnosti, ať už nízko-, nebo vysokopříjmové, by měl být zaveden program **zvýhodněných re-novačních úvěrů**, které by dotaci z programu *Nová zelená úsporám* předfinancovaly a dofinancovaly by spoluúčast. Výše úroku by měla být **nulová**, případně **maximálně do výše úspor za energie dosažených renovací**.

Kromě výše popsaného snižování spoluúčasti je nutné také překonávat další bariéry energetických renovací rodinných domů. Jde zejména o **nízkou informační a administrativní připravenost nízkopříjmových domácností** organizovat rekonstrukci a žádat o dotace. Je proto nutné podpořit také zavádění dostupných **poradenských kapacit**, a to v několika směrech:

→ První stupeň poradenství s cílem informovat lidi v situaci energetické chudoby o možnostech snížení spotřeby tepla o dotacích, a to tam, kde jsou lidé zvyklí sociální problémy a energetiku řešit: na obecních úřadech, u sociálních organizací, na úřadech práce a u dodavatelů energií.

→ Druhý stupeň poradenství zacílený přímo na energetické renovace, kde je potřeba posílit kapacity a regionální dostupnost energetických poradců a specialistů v poradnách EKIS a pracovištích SFŽP, nejlépe jejich integrací do „One-stop-shopu“. Vhodným nástrojem, který pomůže motivovat domácnosti k realizaci energetické renovace, je nabídka vypracování předprojektové přípravy pro konkrétní nemovitost, například pomocí zajištění zpracování energeticko-optimalizační studie v rozsahu cca 2 dny práce energetického specialisty, a to s vyčíslením budoucí úspory energie.

SNIŽOVÁNÍ ENERGETICKÉ NÁROČNOSTI BYTOVÝCH DOMŮ

Vlastnické bydlení v bytech

Zvyšování energetické účinnosti **v bytech v osobním a družstevním vlastnictví** má teoreticky potenciál pozitivně ovlivnit situaci přibližně **12 % lidí v energetické chudobě**, tedy 110 000 osob v 80 000 domácnostech, jak je vidět z tabulky 3 na straně 41. Zejména v důsledku zvyšování cen plynu a uhlí s dopadem na ceny **dálkového tepla** bude potenciál tohoto opatření pravděpodobně o něco vyšší, protože podíl domácností v energetické chudobě stoupne. Regionálně a lokálně, v závislosti na konkrétním provozovateli zdroje vytápění, se mohou ceny tepla a dopady na energetickou chudobu výrazně lišit.

Pro podporu zvýšení energetické účinnosti v bytech ve vlastnictví je nutné vzít v potaz nejen **bariéry finanční**, ale také **bariéry ve způsobu fungování a rozhodování společenství vlastníků jednotek a bytových družstev**. Jedná se zejména o **zablokování rozhodování** SVJ z důvodu neúčasti vlastníků při hlasování, nefunkční nebo nekompetentní výbory, spory mezi vlastníky a **dluhy neplatičů** na účtech SVJ a BD, které znemožňují další investice nebo vlastníky demotivují.

Při navrhování opatření pro řešení energetické chudoby v bytových domech je nadále nutné vzít v potaz, že někteří vlastníci bytů ve stejné budově se budou nacházet v **různé situaci energetické chudoby a sociální potřebnosti**. Investice do energetické renovace je z hlediska SVJ nebo BD jednorázový vysoký výdaj, ale z hlediska vlastníků může mít formu **navýšení příspěvku do fondu oprav pro jeho splácení** (resp. pro splácení úvěru) nebo **vyčerpání fondu oprav** dříve nashromážděného.

Opatření tak musí zároveň cílit na několik aspektů: **motivovat** k činnosti SVJ a BD, která se zatím nerozhodla pro energetické renovace, a vlastníky, kteří rozhodnutí brání, překonávat **finanční bariéry nízkopříjmových domácností**, které si nemohou dovolit navýšení fondu oprav, a **necílit** na domácnosti, které mají možnost se na energetické renovaci podílet.

Navýšení fondu oprav mohou potřebné domácnosti částečně krýt příspěvkem na bydlení.³² Příspěvek na bydlení ale řeší finanční bariéry jen u části domácností, jak se ukazuje na datech o jeho čerpání, 70 % z domácností v energetické chudobě s nárokem na něj ho nevyužívá. Proto je nezbytné současně přijmout zákon o podpoře v bydlení, který umožní vybudovat napříč ČR síť kontaktních míst pro bydlení nabízejících podporu se získáním příspěvku na bydlení (viz kap. 4).

Dalším doporučeným opatřením je **navýšení dotace pro cíleně vybrané bytové domy**. Kritériem výběru by mohl být počet obyvatel na stejné adrese pobírající starobní důchod, invalidní důchod 3. stupně, dávky sociální pomoci nebo pomoci v hmotné nouzi.

Dalším kritériem by mohla být identifikace potřebných adres nebo lokalit ze strany obcí nebo Agentury pro sociální začleňování. SVJ a bytová družstva identifikovaná podle katastru nemovitostí na dané adrese by následně byla kontaktována energetickým poradcem s nabídkou energeticko-optimalizační studie s vyčíslením budoucí úspory energie a s **časově omezenou nabídkou navýšené dotace až na 75 % způsobilých výdajů** doplněnou o zvýhodněnou půjčku na celou částku spoluúčasti.

V programu *Nová zelená úsporám* v oblasti A – snižování energetické náročnosti stávajících bytových domů dosáhla **průměrná výše požadované dotace na zateplení**, zpracování odborného posudku a technický dozor **881 000 Kč**.³³ Program nabízí maximální dotaci 50 % celkových způsobilých výdajů, vlivem aplikace maximálních jednotkových cen ale dosáhl průměrný **podíl dotace na celkových nákladech pouze 17 %**. U projektů zahrnujících pouze zateplení se tak dostáváme na celkovou průměrnou **výši investice přes 5 182 000 Kč se spoluúčastí 4 301 000 Kč**. Kromě navýšení celkové maximální míry dotace by proto bylo vhodné v tomto případě navýšit také maximální jednotkové náklady.

Nájemní bydlení v bytech

Potenciální dopad opatření zaměřených na snižování energetické náročnosti nájemního bydlení na zmírňování energetické chudoby je značný. V nájmu (či podnájmu) v bytech s vysokou nebo velmi vysokou energetickou náročností žije **největší část, 45 %**

³² Mezi uznatelné náklady na bydlení pro účely stanovení příspěvku na bydlení se sice nezapočítávají platby do fondu oprav, ovšem započítávají se zákonem stanovené částky nákladů srovnatelných s nájemným, které jsou stanoveny tak, aby zahrnovaly platby do fondu oprav.

³³ Ministerstvo životního prostředí, 2022: *Informace o stavu programu Nová zelená úsporám za rok 2021*.

ze všech lidí v energetické chudobě, jedná se přibližně o **410 000 osob ve 210 000 domácnostech**, jak je zřejmé z tabulky 4. Téměř polovina z těchto lidí jsou lidé žijící v nízkopříjmových rodinách s dětmi nebo v domácnostech samoživitelů.

Problém vysoké energetické náročnosti nájemního bydlení je koncentrován do několika oblastí ČR. Více než **40 %** ze všech lidí, kteří jsou v energetické chudobě a žijí v energeticky náročném nájemním bydlení, žije v **Moravskoslezském, Ústeckém a Karlovarském kraji** (ve kterých žije 21 % české populace). Další 17 % z nich žije v Praze.

Snižování energetické náročnosti nájemního bydlení je nezbytné i proto, že sociální slevy na plyn či elektřinu mají jen **minimální potenciál zlepšit situaci** těchto lidí. Primárním zdrojem energie pro vytápění (i ohřev vody, tedy 85 % spotřeby) představují totiž pro téměř 70 % z této skupiny lidí v energetické chudobě v nájemním bydlení **teplárny nebo blokové či domovní kotelny**.

Je zřejmé, že pokud myslí Česká republika snižování energetické chudoby vážně, snižování energetické náročnosti nájemního bydlení představuje oblast, na kterou by se měla prioritně zaměřit.

Pro zvyšování energetické účinnosti nájemního bydlení ovšem existuje řada jiných bariér:

→ Zatímco náklady na energetickou renovaci nese **majitel budovy**, její benefity, tedy úspora nákladů za energie, jde **nájemníkovi**. Tuto situaci popisuje zahraniční literatura jako paradox majitel/nájemník.

→ Pobídky vlastníků investovat do energetické účinnosti nájemních bytů dále snižuje skutečnost, že **trh nájemního bydlení je v řadě českých měst napjatý**, majitelé se tudíž nemusejí obávat, že nenajdou nájemníky, i když pronajímají byty s vysokou energetickou náročností.

→ U chudých nájemníků existuje možnost krýt vysoké náklady na energie způsobené **vysokou energetickou náročností bytů skrze příspěvek na bydlení** (když vysoké účty za energie zaplatí stát, majitel ani nájemník nemají motivaci investovat do zateplení).

→ V nájemním bydlení bydlí výrazně častěji nízkopříjmové domácnosti. V **chudobě** se nachází **59 % z lidí v nájemním bydlení** (oproti 23 % v případě vlastnického bydlení). **Zvýšení kvality nemovitosti může vést ke zvyšování nájemného nebo k riziku neprodloužení nájemní smlouvy**, což mohou odmítat sami nájemníci.

V případě nájemního bydlení v bytových domech ve vlastnictví jednoho vlastníka je ale situace snazší alespoň v porovnání se SVJ s rozdrobenou vlastnickou strukturou.

Doporučení ve vztahu k problematice energetické náročnosti nájemního bydlení:

- A. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že klíčovým nástrojem pro snižování energetické náročnosti v této skupině budov je **zavedení minimálních požadavků na energetickou náročnost bytových domů či bytů využívaných pro účely nájemního bydlení**, která zajistí postupné snižování energetické náročnosti nájemních bytů i přes nízkou motivaci majitelů zabývat se energetickou účinností pronajímaných bytů.
- B. Pro odbourání bariér energetických renovací nájemního bydlení je potřeba připravit programy, které **umožní zapojení majitelů a nájemníků** a spravedlivé sdílení benefitů po vzoru zahraničních příkladů (viz níže).
- C. Snižování energetické náročnosti nájemního bydlení (včetně obecního) je třeba dát jasnou prioritu jak z hlediska investic, tak z hlediska legislativních reforem. Současně je **nezbytné rozšířit veřejnou podporu financí alokovaných na snižování energetické náročnosti bytových domů včetně nájemního bydlení**. I v případě nájemního bydlení uvádí zahraniční literatura jako nejdůležitější bariéru energetických renovací pro majitele nemovitostí bariéru finanční. Zároveň existují příklady dobré praxe nástrojů finanční³⁴ podpory energetických renovací nájemního bydlení z Belgie, Švédska, Irska nebo Velké Británie.
- Při zateplování bytových domů je možné dosáhnout **nižších nákladů na jeden byt** (jednu domácnost, která se dostane z energetické chudoby) než v případě snižování energetické náročnosti rodinných domů. Náklad na jeden zateplený nájemní byt, ve kterém žijí v průměru 3 lidé, je přibližně 3–5krát nižší než náklad na jeden zateplený rodinný dům. Za každou miliardu vynaloženou na snižování energetické náročnosti bytových domů (nejen nájemního, ale i vlastnického bydlení v bytech) je tedy možné zmírnit obtížnou životní situaci **více obyvatel** než u zateplování rodinných domů.
- D. Současně je nezbytné realizovat adekvátní opatření na **ochranu nájemníků**. Zvýšení kvality nemovitosti může vést ke zvyšování nájemného, případně

³⁴ Dimitris Papantonis, Dimitra Tzani, Manon Burbidge, Vassilis Stavrakas, Stefan Bouzarovski, Alexandros Flamos: How to improve energy efficiency policies to address energy poverty? Literature and stakeholder insights for private rented housing in Europe. *Energy Research & Social Science*, 93, 2022.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629622003358>

ke zneužití rekonstrukce domu jako záminky k nucenému vystěhování, což nájemníky ohrožuje. Proto je třeba posílit podporu čerpání příspěvku na bydlení (viz kap. 4), který nájemníkům vyrovná případné zvýšení nájemného v důsledku renovace domu. Dále je vhodné podmínit veřejnou podporu zateplení dočasnou fixací nájemného a podmínkou minimálního trvání nájemní smlouvy déle než tři roky.

Belgie – Vlámsko: Prémie za pronájem a zateplení³⁵

→ Dotační premie pro vlastníky nájemního bydlení: 24 € / m² střechy, 85 € / m² oken (srovnej 700–1100 Kč, resp. 2200–3800 Kč v programu *Nová zelená úsporám*, belgická premie dosahuje cirká 50–90 % úrovně dotace NZÚ pro bytové domy).

→ Nájemci musí vykazovat znaky sociální potřeby, např. nájemci s nárokem na sociální tarif na energie, nájemci s nájemným do určité výše podle města, nájemci s určeným maximálním příjmem.

→ Jsou stanoveni zprostředkovatelé (např. městské úřady, sociální organizace), kteří zprostředkovávají dotaci, vedou jednání s oběma stranami a nezávisle na pronajímateli i nájemci určují, zda jsou splněny podmínky dotace. Pronajímatel se nedostává k datům o sociální situaci nájemce. O jednání vedoucí k úsporám energie mohou zprostředkovatele požádat nájemníci i pronajímatelé.

→ Nájemníci a pronajímatel uzavírají dohodu o podmínkách dotace se zprostředkovatelem včetně technických a časových parametrů rekonstrukce.

→ Součástí dohody je omezení navyšování nájemného a zákaz předčasného ukončování nájmu.

Wales: Program NEST³⁶

→ Program NEST nabízí bezplatné poradenství a pro domácnosti s nárokem také bezplatná vylepšení energetické účinnosti, jako je nový kotel, zateplení nebo solární panely.

³⁵ <https://www.vlaanderen.be/huur-en-isolatiepremie>

³⁶ nest.gov.wales

- Program se vztahuje i na nájemní byty pronajaté soukromým vlastníkem. Žadatelem je nájemce, který se obrací na poradce programu NEST.
- Nárok na bezplatná opatření mají domácnosti pobírající dávky sociální podpory či příspěvek na dítě, a dále chronicky zdravotně postižení.
- Pronajímatel musí být registrován podle zákona o bydlení u agentury Rent Smart Wales, která mu zároveň poskytuje poradenství pro energetickou účinnost.
- Jeden pronajímatel může získat podporu maximálně na tři nemovitosti.
- Nájemník musí mít nájemní smlouvu nejméně na šest měsíců předcházejících a šest následujících datu žádosti v programu.
- Pronajímatel nesmí zvýšit nájem nejméně rok po provedení energetických úprav.

PŘIJETÍ ZÁKONA O PODPOŘE V BYDLENÍ

A BUDOVÁNÍ CELOSTÁTNÍ SÍTĚ DOSTUPNÉHO PORADENSTVÍ

Klíčovým nástrojem všech veřejných politik reagujících na společenské problémy jsou kromě finančních nástrojů, jako jsou dávky, **veřejné služby**. Ve vztahu k energetické chudobě je relevantní zejména poradenství (v širokém smyslu poradenství v oblasti bydlení, ne pouze energetické **poradenství** zaměřené na podporu snižování energetické náročnosti budov).

V ČR existuje síť **občanských poraden**, které mohou poskytovat (a také poskytují) poradenství v oblasti bydlení, včetně poradenství pro lidi, které trápí vysoké náklady na energie (včetně podpory se získáním příspěvku na bydlení). Poradny nicméně zdaleka nejsou ve všech důležitých městech, aktuálně existují pobočky nebo kontaktní místa občanských poraden v 85 obcích.³⁷ Přičemž obcí s rozšířenou působností, kde by mělo být poradenství dostupné, je 227 (205 a 22 pražských městských částí), takže **dvě třetiny z nich pokryty nejsou**.

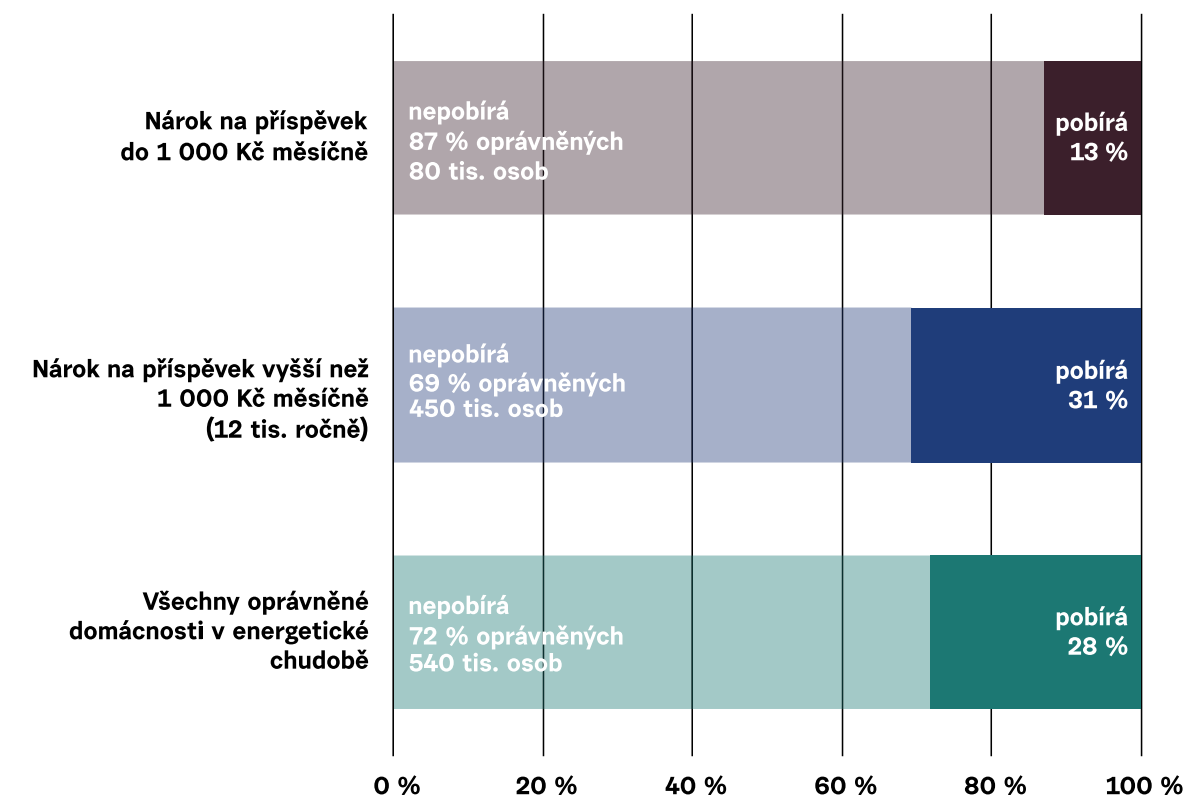
Občané v nouzi se mohou obrátit také na **sociální odbory obcí**, kde působí sociální pracovníci (v případě větších obcí). Nicméně i jejich kapacity jsou omezené,³⁸ nehledě na to, že nejde o nízkoprahovou formu podpory. Obrátit se s prosbou o pomoc na

sociální odbor vnímá řada lidí jako **stigmatizující**. To samé platí i pro **úřady práce**, u nichž se také mnoho lidí stydí požádat si o pomoc, a které jsou navíc dlouhodobě přetíženy.

Ani jedna ze jmenovaných poradenských sítí nadto aktuálně nedisponuje dostatečným počtem zaměstnanců s dovednostmi pro poskytování poradenství v oblasti cen energií, dodavatelů, energetických úspor nebo možností dotací na ně.

Z grafu 15 je zřejmé, že výše popsané **existující veřejné služby, tj. občanské poradny, sociální odbory obcí a úřady práce, neposkytují dostatečnou podporu domácnostem v energetické chudobě**, jejichž situaci by mohlo významně zlepšit pobírání **příspěvku na bydlení**, protože příspěvek na bydlení **nepobírá 7 z 10 domácností v energetické chudobě**, které na něj mají **nárok**. Platí to i pro domácnosti s nárokem na příspěvek na bydlení **vyšší než 1 000 Kč měsíčně** (tedy vyšší než 12 000 Kč ročně). Jedná se o **více než půl milionu lidí**, kteří se nacházejí v energetické chudobě, jejichž situace by se mohla významně zlepšit, kdyby začali pobírat příspěvek na bydlení, což se ovšem nestalo kvůli **absenci adekvátní podpory** v čerpání.

GRAF 15: Využívání příspěvku na bydlení lidmi v energetické chudobě, kteří mají na tento příspěvek nárok (tis. osob, údaje z jara 2021)



³⁷ <https://www.vlaanderen.be/huur-en-isolatiepremie>

³⁸ To je zřejmě mimo jiné ze skutečnosti, že požadavek obcí na dotaci na obecní sociální práce je pravidelně dvakrát vyšší než přiznaná dotace.

Možností, jak situaci zlepšit je **posílení kapacity výše popsaných existujících služeb** tak, aby dokázaly lidi v energetické chudobě už při primárním kontaktu nasměrovat na další místa pomoci. Tato varianta má nicméně v případě všech tří výše jmenovaných typů služeb své **limity**:

→ rozšiřování sítě **občanských poraden** je primárně v **kompetenci krajů** a je závislé na tom, že v místě existuje poskytovatel služby (ne-zisková organizace), který má zájem rozšiřovat svoji činnost;

→ **sociální odbory** obcí se ze své podstaty **obtížně** mohou stát **nízko-prahovým kontaktním místem**, na které se bez obav obrátí o pomoc kdokoli i s „méně závažným“ problémem typu vysokého účtu za energie;

→ to samé platí pro **úřady práce**, které navíc mnohdy nemají příliš velkou důvěru občanů.

Jako cesta, která má **relativně nejvyšší potenciál ke zvýšení počtu domácností v energetické chudobě čerpajících příspěvek na bydlení, se jeví zřizování nízko-prahových (dobře dostupných a široké veřejnosti otevřených) kontaktních míst pro bydlení na obcích.**⁴⁰

Kontaktní místa pro bydlení existují už přibližně v **15 obcích** a městských částech napříč ČR a z jejich zkušeností vyplývá, že se na ně často obracejí ty skupiny obyvatel, které se ostýchají obrátit s žádostí o pomoc na sociální odbory nebo úřady práce (a které často nevyužívají příspěvek na bydlení), jako jsou například důchodci.³⁹ Od počátku aktuální **energetické krize** kontaktní místa pro bydlení navštěvují také lidé v energetické chudobě.

Výhodou kontaktních míst pro bydlení je také to, že pomáhají se získáním **příspěvku na bydlení** (a řešením energetické chudoby) i lidem, kteří se obracejí na obec primárně s **žádostí** o poskytnutí obecního bytu.

Dalším klíčovým opatřením zákona o podpoře v bydlení je **terénní, v domácnostech poskytovaná asistence v bydlení**, jejíž součástí musí být i snižování spotřeby energie skrze podporu energeticky odpovědného chování. Výhodou terénní asistence je snadná základní identifikace energetických ztrát. Na doporučení terénních asistentů by měli být k dispozici i **terénní pracovníci energetických poraden systému EKIS.**⁴¹

³⁹ <https://www.vlaanderen.be/huur-en-isolatiepremie>

⁴⁰ Žádost o zařazení na pořadník o sociální byt, kterých je velmi málo, je možné podmínit vyřízením příspěvku na bydlení.

⁴¹ Provozuje Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Dočasnou možností, jak rozvíjet tento druh veřejných služeb, je zřízení **dotačního programu pro obce na budování kontaktních míst pro bydlení a terénní asistence**. Z dlouhodobého hlediska je nicméně nezbytné zajistit dostupnost kontaktních míst pro bydlení minimálně ve všech 206 obcích s rozšířenou působností, podobně jako je tomu u jiných veřejných služeb.

Vybudování kontaktních míst pro bydlení ve všech obcích s rozšířenou působností je jedním z hlavních pilířů **zákona o podpoře v bydlení**, který připravuje Ministerstvo pro místní rozvoj spolu s Ministerstvem práce a sociálních věcí.

Pokud má dojít k významnému snížení energetické chudoby díky vyššímu využívání příspěvku na bydlení, musí být do konce aktuálního volebního období dokončen a přijat zákon o podpoře v bydlení.

Připravovaný zákon o podpoře v bydlení přitom současně může napomoci ke snižování energetické chudoby také tím, že zajistí základní **psychosociální podporu** pro lidi, kteří v souvislosti se zdražováním energií nepotřebují jen technická řešení nebo finanční pomoc.

Dopad popsaného systému podpory v bydlení budovaného v případě přijetí zákona o podpoře v bydlení bude omezený zejména u důchodců v rodinných domech **v malých obcích**, pro které může být obtížně realizovatelná návštěva kontaktního místa pro bydlení v místně příslušné obci s rozšířenou působností. Tito lidé nicméně představují pouze **2 %** ze všech lidí v energetické chudobě, jak je vidět z tabulky 2 na straně 28. Celkově vzato má tedy připravovaná právní úprava (spolu s příspěvkem na bydlení) **významný potenciál** napomoci ke snižování energetické chudoby.

BUDOVÁNÍ ENERGETICKY ÚČINNÉHO SOCIÁLNÍHO NÁJEMNÍHO BYDLENÍ

Paralelně se zvyšováním energetické účinnosti existujícího bytového fondu je nezbytné budovat **energeticky účinné sociální nájemní bydlení**. Sociální bydlení představuje pouze 0,4 % z bytového fondu v ČR, což je **velmi nízký podíl** ve srovnání s dalšími zeměmi OECD (např. 20 % v Rakousku, 7,6 % v Polsku, 4 % v Maďarsku).⁴²

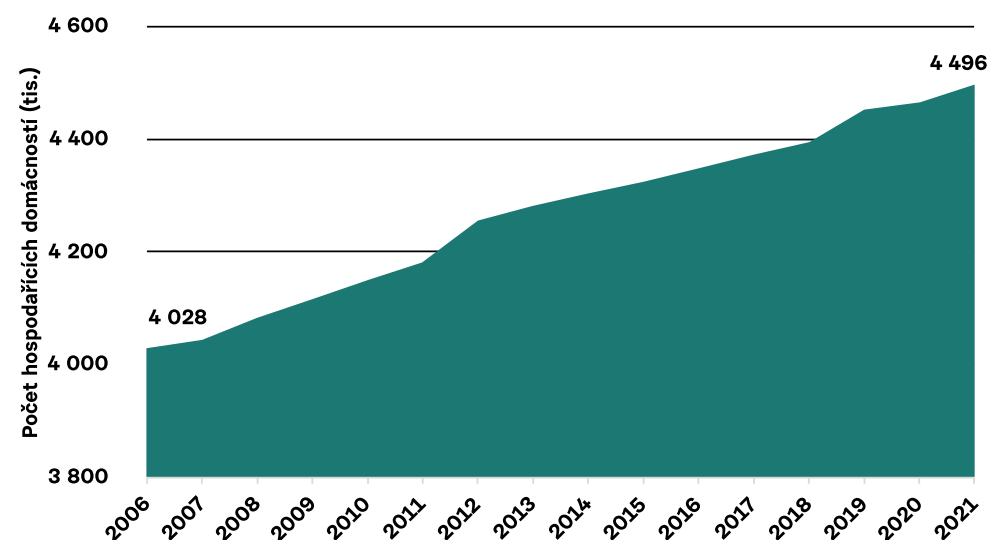
⁴² Viz publikaci OECD. *Housing Affordability in Cities in the Czech Republic*. Strana 15. Dostupné z: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/bcddcf4a-en.pdf?expires=1667468128&id=id&accname=guest&checksum=E31C465C90F07E7201A63F6BAB826766>

Z dat o životních podmínkách vyplývá, že nejvíce ohrožení energetickou chudobou jsou **osamělí důchodci**, kteří podle dat typicky žijí v poměrně velkých bytech (3+1 o ploše 70 m²). Důležitým důvodem pro vysoké náklady na energie a energetickou chudobu v jejich případě nejsou jen nízké příjmy, vysoké ceny energií či energetická náročnost bytu, ale také skutečnost, že nároky na vytápění bytu takové **velikosti** jsou nad finanční možnosti jednočlenné domácnosti (a v tomto ohledu žijí v **nadměrně velkém bytu**). Z dat přitom vyplývá, že **nadměrná velikost bytu zvyšuje riziko energetické chudoby**, i když kontrolujeme **energetickou náročnost** bydlení, **složení** domácnosti a její **příjem**.

Nezbytnou součástí řešení energetické chudoby by tedy kromě výše uvedených opatření mělo být také **budování energeticky účinného sociálního nájemního bydlení**, které bude zahrnovat **malometrážní byty pro důchodce**, kterým menší velikost bytu (spolu s vyšší energetickou účinností nově budovaných bytových domů) umožní dostat se z energetické chudoby.

Významnou výhodou této cesty je také skutečnost, že se tím současně může částečně řešit problém **nedostupnosti bydlení pro mladé rodiny**. Jednou z významných příčin nedostupnosti bydlení pro mladou generaci je skutečnost, že za posledních 15 let (mezi lety 2006 a 2021) stoupl počet **samostatně hospodařících domácností** v ČR o téměř 468 000 (viz graf 16).⁴³ Tento nárůst je z 97 % způsoben zvyšováním počtu **seniorských domácností** (osoba v čele starší 65 let) v důsledku stárnutí populace. Díky zvyšování naděje na dožití obývají osamělí senioři stovky tisíc bytů. Budování **sociálního bydlení pro seniory** má významný potenciál současně **snižovat energetickou chudobu a zvyšovat dostupnost bydlení**.

GRAF 16: Vývoj počtu samostatně hospodařících domácností v ČR v posledních 15 letech (vlastní výpočet na základě dat z šetření *Životní podmínky*)



⁴³ Vlastní analýza dat o životních podmínkách publikovaných ČSÚ.



ZDROJE DAT

Tato studie je primárně založena na podrobné analýze mikrodat z šetření *Příjmy, výdaje a životní podmínky domácností* (dále SILC) za rok 2021, realizovaného Českým statistickým úřadem. Jedná se o výběrové šetření zahrnující reprezentativní vzorek téměř 8 700 domácností a nejvýznamnější zdroj informací o příjmech a životních podmínkách domácností v ČR. Cílem tohoto pravidelného šetření je mimo jiné získat údaje o finanční situaci různých typů domácností, o kvalitě a nákladech na bydlení, vybavenosti bytů ale i zdravotních, pracovních a materiálních podmínkách domácností a jejich jednotlivých členů. Obdobné zjišťování zároveň probíhá v celkem 34 evropských zemích.

Omezení

Vzhledem k tomu, že se jedná o výběrové šetření, je třeba při interpretaci výsledků počítat se statistickou chybou. Jelikož jsou v této studii prezentovány absolutní četnosti výskytu poměrně složitých „odvozenin“ založených na kombinaci řady proměnných z mikrodat SILC, nemohly být v jejich případě aplikovány intervaly 95% spolehlivosti aplikované v případě četností základních proměnných přítomných v SILC. Namísto toho se v textu používá slovo „přibližně“. **Veškeré ve studii prezentované hodnoty je třeba v každém případě chápat jako přibližné.**

Dalším omezením dat SILC je skutečnost, že neobsahují informace o exekucích a insolvenčních a o příjmech domácností po odečtení exekučních srážek. Skutečná velikost populace v energetické chudobě tak bude velmi pravděpodobně větší, než je v této studii prezentováno.

Zřejmým omezením studie, jež využívá data z jara 2021, je také skutečnost, že nezachycuje dopady zdražení energií, které probíhalo od podzimu 2021 a v roce 2022.

SEZNAM TABULEK A GRAFŮ

Seznam tabulek

TABULKA 1: Lidé v energetické chudobě podle typu bydlení, právního vztahu k bydlení a velikosti obce, kde žijí (údaje z jara 2021)

TABULKA 2: Lidé v energetické chudobě podle typu bydlení, právního vztahu k bydlení a velikosti obce, kde žijí (tis. osob, údaje z jara 2021)

TABULKA 3: Shrnutí potenciálu jednotlivých nástrojů či opatření pro řešení energetické chudoby (podíl a počet osob a domácností v energetické chudobě na jaře 2021, jejichž situaci může opatření zlepšit)

Seznam grafů

GRAF 1: Počet osob v domácnostech, u kterých byly přítomny jednotlivé indikátory energetické chudoby (tis. osob, údaje z jara 2021)

GRAF 2: Lidé v energetické chudobě podle toho, jaký byl v případě jejich domácnosti přítomen indikátor energetické chudoby (případně kombinace)

GRAF 3: Lidé v energetické chudobě podle typu domácnosti, v níž žijí (údaje z jara 2021) a jejich podíl podle typu domácností

GRAF 4: Podíl lidí v energetické chudobě podle typu domácnosti, v které žijí (údaje z jara 2021)

GRAF 5: Domácnosti v energetické chudobě podle primárního zdroje vytápění (údaje z jara 2021)

GRAF 6: Přibližná energetická náročnost bydlení českých domácností (tis. domácností, údaje z jara 2021)

GRAF 7: Energetická náročnost na m² vytápěné plochy ve vybraných zemích OECD

GRAF 8: Podíl domácností, pro které platí, že jejich bydlení se pravděpodobně vyznačuje velmi vysokou energetickou náročností; podle toho, zda je domácnost v energetické chudobě

GRAF 9: Lidé v energetické chudobě podle typu stavby, její energetické náročnosti a vztahu k bydlení (tis. osob, údaje z jara 2021)

GRAF 10: Podíl domácností v energetické chudobě podle příjmového decilu

GRAF 11: Porovnání podílu domácností v chudobě v případě navržené cílové skupiny pro sociální slevu na energie s ostatními domácnostmi

GRAF 12: Složení potenciální cílové skupiny slevy na energie (pouze lidé v domácnostech vytápějících plynem a elektřinou)

GRAF 13: Lidé v energetické chudobě podle nároku na příspěvek na bydlení (v Kč měsíčně) a indikátoru energetické chudoby přítomného v případě jejich domácnosti (tis. osob, údaje z jara 2021)

GRAF 14: Podíl domácností ve vlastních rodinných domech, které vykazují znaky obtížné finanční situace, podle příjmového decilu na spotřební jednotku na jaře 2021 (všechny domácnosti v ČR)

GRAF 15: Využívání příspěvku na bydlení lidmi v energetické chudobě, kteří mají na tento příspěvek nárok (tis. osob, údaje z jara 2021)

GRAF 16: Vývoj počtu samostatně hospodařících domácností v ČR v posledních 15 letech (vlastní výpočet na základě dat z šetření *Životní podmínky*)

PŘÍLOHY

Příloha 1: Vymezení chudoby a analýza překryvu vysokého podílu výdajů na energie a chudoby

Chudobu lze měřit mnoha různými způsoby. První možností je tzv. **příjmová chudoba**. Hranicí pro příjmovou chudobu je zpravidla příjem nižší než **60 % národního mediánu**. Logickým indikátorem pro měření toho, zda je domácnost v chudobě kvůli vysokým výdajům na energie, je nízký zbytkový příjem po uhrazení nákladů na bydlení. Medián toho, kolik českým domácnostem zbylo na jaře 2021 na život každý měsíc po uhrazení nákladů na bydlení, činil **16 500 Kč na spotřební jednotku** dle definice OECD.⁴⁴ Za domácnost v příjmové chudobě tedy bylo možné považovat domácnost, pro kterou platilo, že jí po uhrazení nákladů na bydlení zbývalo 60 % z 16 500 Kč, tedy **9 900 Kč na spotřební jednotku**. Ukázalo se, že téměř **polovina** z domácností s **vysokým podílem výdajů** na energie tuto podmínku nesplňovala, a tudíž nebyla v takto definované příjmové chudobě. Přičemž příjmová chudoba nebyla překvapivě o mnoho vyšší ani u domácností s vysokým podílem výdajů na energie do 5. příjmového decilu. V příjmové chudobě nebyly 4 z 10 těchto domácností.

Jiným způsobem měření chudoby je testování **materiální deprivace**. Ta se v případě dat z šetření *Životní podmínky* definuje jako **nedostatek či neuspokojivá** situace u **4 a více položek** z celkového počtu 9 stanovených.⁴⁵ Pokud k tomu přidáme problémy s hrazením nákladů na bydlení jako indikátor deprivace v oblasti bydlení, ukáže se, že ze všech domácností s vysokým podílem výdajů na energie na příjmech jich bylo dle výše uvedených kritérií v materiální deprivaci 11 %. Z domácností s vysokým podílem výdajů na energie do 5. příjmového decilu to bylo 12 %. Pokud tedy využijeme tento způsob měření chudoby, ukáže se, že v chudobě se nachází jen menšina z domácností s vysokým podílem výdajů na energie.

V chudobě se nenacházejí všechny domácnosti s vysokým podílem výdajů na energie na příjmech ani v případě, když pracujeme s konceptem subjektivní chudoby. Pokud budeme za domácnosti v subjektivní chudobě považovat všechny domácnosti, které:

- A. bud' uvedly, že si nemohou dovolit zaplatit neočekávaný výdaj ve výši **12 800 Kč**;

- B. nebo uvedly, že vycházejí s celkovým měsíčním příjmem s velkými obtížemi či s obtížemi;
- C. nebo uvedly, že vezmou-li v úvahu své celkové náklady na bydlení a případné splátky hypotéky/úvěru, tak tyto výdaje jsou pro jejich domácnost velkou zátěží.

Tak ze všech domácností s vysokým podílem výdajů na energie se nacházela v takto definované chudobě opět jen o něco více než polovina domácností. I v případě domácností s vysokým podílem výdajů na energie do 5. příjmového decilu stoupl podíl v subjektivní chudobě jen na 60 %.

Příloha 2: Odůvodnění vypuštění nízkého absolutního energetického výdaje (skryté energetické chudoby) jako indikátoru energetické chudoby

Certifikovaná metodika Energetická chudoba a zranitelný zákazník doplňuje výše prezentované indikátory energetické chudoby, tj. neschopnost dostatečně vytápět obydlí, dluhy na energiích a vysoký podíl výdajů na energie na příjmech, které se běžně používají i v zahraničních studiích, o indikátor tzv. **skryté energetické chudoby**. Mezi domácnosti ve skryté energetické chudobě jsou dle Metodiky počítány všechny domácnosti, jejichž absolutní energetický výdaj na spotřební jednotku je **nižší než polovina národního mediánu**. Národní medián činil na jaře 2021 **1 779 Kč měsíčně**. Za domácnosti ve skryté energetické chudobě by tedy měly být považovány všechny domácnosti, pro které platí, že jejich absolutní energetický výdaj v přepočtu na spotřební jednotku byl nižší než 890 Kč měsíčně.

Logika zařazení nízkého absolutního energetického výdaje mezi indikátory energetické chudoby je založená na hypotéze, že důvodem nízkých výdajů na energie je to, že si domácnost **nemůže dovolit utratit za energie více**, a proto spotřebovává málo energií (a má nízký energetický výdaj). Ve srovnání s národním mediánem nízký absolutní energetický výdaj na spotřební jednotku ovšem může mít i jiné příčiny než nedobrovolně nízkou spotřebu. Zdaleka největší část (v průměru 68 %) ze spotřeby energie v domácnostech jde na vrub **vytápění**. Obzvláště to platí pro bydlení v budovách s **vyšší energetickou náročností**, v tom případě může spotřeba energie na vytápění představovat až 80–90 % z veškeré energetické spotřeby domácnosti. V takovém bydlení, které je **energeticky velmi náročné**, velmi pravděpodobně stále žije **většina českých domácností**, jak je zřejmé ze zjištění prezentovaných v kapitole 3. To má zásadní implikace pro relevanci nízkého absolutního energetického výdaje jako indikátoru energetické chudoby. V situaci, kdy je mediánový energetický výdaj na spotřební jednotku (v důsledku energetické náročnosti bydlení) relativně vysoký, mohou díky nízkým nákladům na vytápění **dosahovat energetického výdaje nižšího** než polovina

⁴⁴ Viz poznámku pod čarou č. 3.

⁴⁵ Vybrané položky pro hodnocení míry deprivace zahrnují předměty dlouhodobé spotřeby (telefon, barevný televizor, pračka, automobil) a případy, kdy domácnost má potíže při nakládání s finančními prostředky (krytí nečekaných výdajů, jeden týden dovolené ročně mimo domov, jídlo s masem nebo rybou každý druhý den, přiměřené vytápění bytu nebo domu, předcházení vzniku dluhů).

národního mediánu lidé v **nízkoenergetickém bydlení** nebo **pasivních domech**, aniž by museli omezovat svoji spotřebu (byli v energetické chudobě). Obzvláště snadné může být dosažení poloviční hodnoty národního mediánu v případě bydlení v **energeticky nenáročných bytových domech**, protože národní medián se počítá ze všech domácností včetně rodinných domů, které mají vyšší spotřebu.

Z analýzy dat šetření *Životní podmínky* vyplývá, že spíše než nemožnost dovolit si vyšší výdaj na energie, bude ve většině případů primárním důvodem nízkého absolutního energetického výdaje (ve srovnání s všeobecně vysokou energetickou náročností bydlení v ČR) **nižší energetická náročnost bydlení**. Jednak platí, že **70 %** domácností s absolutním energetickým výdajem na spotřební jednotku nižším než polovina národního mediánu žije v **bytech**, kde je snazší dosáhnout nižší spotřeby a kde je jen v omezené míře možné skrze **behaviorální intervence** (např. snížení teploty vytápění bytu) snížit energetický výdaj.⁴⁶ Přitom více než 40 % domácností, které by měly být ve skryté energetické chudobě, bydlí v bytech připojených na **dálkovém vytápění** (blokových, domovních kotelnách), u nichž je obzvláště málo pravděpodobné, že domácnosti dosahují nízkého výdaje na energie, protože málo vytápějí.

Jiným možným vysvětlením nízkého energetického výdaje může být to, že domácnost topí relativně **levnějším zdrojem energie** než většina společnosti (dosahuje nižších výdajů, aniž by důvodem byla nedobrovolně nízká spotřeba). Takovým zdrojem (na jaře 2021) bylo **uhlí, biomasa** a zejména **palivové dřevo**. Z dat vyplývá, že tyto domácnosti představují skoro **17 %** ze všech domácností s nízkým absolutním energetickým výdajem, které by měly být ve skryté energetické chudobě.

Důvodem nízkého energetického výdaje může být také skutečnost, že domácnost bydlí ve společném bytě či domě s příbuznými nebo známými (*Životní podmínky* pracují se samostatně hospodařící, nikoli samostatně bydlící domácností jako základní jednotkou). Tyto domácnosti také představují nezanedbatelnou část z domácností, které by měly být ve skryté energetické chudobě (14 % oproti 6 % v případě všech domácností v ČR).

Metodika se s výše uvedenými úskalími práce s nízkým absolutním energetickým výdajem jako indikátorem energetické chudoby (tj. tím, že příčinou nízkých výdajů může být něco jiného než to, že si domácnost nemůže dovolit více spotřebovávat) částečně pokouší vypořádat aplikací příjmu na spotřební jednotku do **3. příjmového decilu** jako **příjmového stropu**. Mezi domácnostmi s nízkým energetickým výdajem do 3. příjmového decilu by mělo být příčinou nízkých výdajů na energie to, že si domácnost nemůže více dovolit, spíš než u domácností s vyššími příjmy. Z dat nicméně vyplynulo, že materiální deprivace se netýkala **prakticky žádných z domácností**

⁴⁶ Platby za vytápění v bytových domech jen částečně reflektují spotřebu.

s nízkým energetickým výdajem do 3. příjmového decilu, v **příjmové chudobě** jich bylo **28 %** (oproti 42 % z domácností do 3. příjmového decilu, které neměly nízký energetický výdaj) a v **subjektivní chudobě** jich bylo **35 %** (oproti 50 %). Není tedy zdaleka jisté, že důvodem nízkého energetického výdaje bylo skutečně to, že si tyto domácnosti nemohly vyšší spotřebu dovolit.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ačkoli v případě některých domácností je příčinou absolutního energetického výdaje na spotřební jednotku nižšího než polovina národního mediánu skutečně to, že domácnost si **nemůže dovolit více spotřebovávat**, u mnoha z nich pravděpodobně hrají hlavní roli v nízkých účtech za energie jiné výše popsané faktory. Proto bylo v této studii **upuštěno** od aplikace nízkého energetického výdaje na spotřební jednotku jako **indikátoru** energetické chudoby.

Příloha 3: Postup kalkulace a data využitá ke tvorbě odhadu přibližné energetické náročnosti bydlení

Výsledný indikátor přibližné energetické efektivity nemovitosti je tvořen **třemi kategoriemi**:

	Rodinný dům	Byt v bytovém domě
Pravděpodobně velmi vysoká energetická náročnost	120 a víc kWh/m ² /rok	90 a víc kWh/m ² /rok
Pravděpodobně vysoká energetická náročnost	60–120 kWh/m ² /rok	45–90 kWh/m ² /rok
Pravděpodobně uspokojivá energetická náročnost	Do 60 kWh/m ² /rok	Do 45 kWh/m ² /rok

Indikátor vznikl kategorizací odhadované **roční spotřeby energie v kWh na m² podlahové plochy bytu**. Odhad této spotřeby vycházel z informací přítomných v datovém souboru o **regionu**, ve kterém se domácnost nachází, **zdroji energie pro vytápění**, výši měsíčních **záloh, počtu** spotřebních jednotek v domácnosti, **podlahové ploše** a o tom, zda se byt nachází v **rodinném**, nebo **bytovém** domě. To bylo doplněno o informace o **cenách** jednotlivých energetických zdrojů v roce 2020 a průměrnou **spotřebou energie na ohřev teplé užitkové vody** na osobu.

Vzorec pro výpočet odhadované spotřeby energie na m² vypadal následovně:

$$\text{indikátor} = \frac{\frac{\text{roční výdaje}}{\text{cena kWh}} - (\text{spotřební jednotka} \cdot \text{energie na ohřev vody})}{\text{podlahová plocha}}$$

Vydělením ročních nákladů za vytápění cenou kilowatthodiny daného zdroje energie v roce 2020 byl získán odhad roční spotřeby energie za vytápění pro danou domácnost. Z toho pak byla odečtena odhadovaná spotřeba energie vynaložená na ohřev vody pro členy domácnosti a tato spotřeba poté vydělena podlahovou plochou bytu či domu. Výsledkem pak byl odhad spotřeby energie na vytápění na m². Níže je rozepsaný konkrétní postup u jednotlivých členů vzorce.

Roční zálohy

Respondenti v dotazníku uváděli své současné měsíční náklady na elektřinu, ústřední vytápění a plyn z dálkového zdroje, a jaký **zdroj energie**, respektive paliva, využívají pro **vytápění** své domácnosti. Pro výpočet byly využity **měsíční náklady na tento zdroj energie** vynásobené **dvanácti**, aby odpovídaly ročním nákladům na vytápění.

Cena za kWh⁴⁷

Pro určení ceny za kilowatthodinu se lišil postup pro jednotlivé zdroje energie.

V případě **elektřiny** byly využity ceny za v **distribuční sazbu D57d** určenou pro domácnosti vytápějící elektřinou uvedené na webových stránkách Energetického regulačního úřadu⁴⁸ pro tři největší dodavatele elektřiny, ČEZ Prodej, E.ON Energie a Pražská energetika, kteří v roce 2020 měli dohromady **60% podíl zákazníků na trhu**.⁴⁹ Pro konstrukci indikátoru byl využit vážený průměr podle podílů jednotlivých dodavatelů na trhu, výsledná cena tedy byla **3,23 Kč za kWh**.

Pro **plyn** byl postup velmi podobný jako pro elektřinu, ceny za plyn v roce 2020 byly získány z webové stránky TZB-info.cz,⁵⁰ dominantními dodavateli byli innogy Energie, Pražská plynárenská a E.ON Energie. Opět byly podíly dodavatelů na trhu využity pro výpočet váženého průměru, výsledná cena za **kWh z plynu byla 1,36 Kč**.⁵¹

⁴⁷ Přestože šetření proběhlo na jaře 2021, ve výpočtech byly uplatněny ceny z roku 2020, jelikož v době konání šetření byly velmi pravděpodobně v případě větší části z respondentů aktuální měsíční zálohy založené na cenách z roku 2020 (případně starších).

⁴⁸ <https://www.eru.cz/srovnani-nabidek-elektriny>

⁴⁹ <https://ekonomickydenik.cz/konec-padu-dodavatele-cislo-1-cez-loni-posilil-na-trhu-s-elektrinou-innogy-v-dodavkach-plynu/>

⁵⁰ <https://www.tzb-info.cz/ceny-paliv-a-energii/21635-ceny-zemniho-plynu-platne-od-1-1-2020-do-31-12-2020>

V případě dálkového tepla bylo určení ceny složitější. Zdroj informací představoval přehled o cenách tepelné energie podle cenových lokalit od ERÚ.⁵² Pomocí informací v dotazníku *Životní podmínky* bylo možné identifikovat domácnosti nacházející se v jednotlivých krajských městech, což bylo využito pro výpočet ceny tepla v cenových lokalitách odpovídajících danému krajskému městu. V takto identifikovaných městech žilo 29 % českých domácností. Pro ostatní domácnosti byla vypočtena cena pomocí cen pro zbytek cenových lokalit České republiky.

Lokalita	Cena dálkového tepla (Kč/kWh)
Ústí nad Labem	1,18
Ostrava	1,51
Olomouc	1,54
Plzeň	1,59
Hradec Králové	1,66
Zlín	1,72
Pardubice	1,72
České Budějovice	1,93
Liberec	1,94
Brno	2,01
Karlovy Vary	2,04
Jihlava	2,05
Praha	2,33
Ostatní	2,5

⁵¹ <https://ekonomickydenik.cz/konec-padu-dodavatele-cislo-1-cez-loni-posilil-na-trhu-s-elektrinou-innogy-v-dodavkach-plynu/>

⁵² <https://www.eru.cz/prehled-cen-tepelne-energie-v-cleneni-podle-cenovych-lokalit>

Rozdíly v cenách dálkového tepla mezi jednotlivými krajskými městy jsou primárně dány zdrojem energie, například v případě Ústí nad Labem to je většinou uhlí, v případě Prahy plyn.

Ohřev vody

Domácnosti využívající elektřinu, plyn a dálkové teplo na vytápění pravděpodobně využívají stejný zdroj energie i pro ohřev vody, pro zvýšení přesnosti byla proto od spotřeby energie odečtena odhadovaná energie využívaná na ohřev vody. Zde jako opora sloužilo *Energo 2015*, kde se uvádí spotřeba energie na ohřev vody pro celou Českou republiku,⁵³ přepočtem na počet obyvatel byla získána hodnota 1337 kWh na osobu a rok.

Pro odečet energie na ohřev vody byl při konstrukci indikátoru místo prostého počtu osob využit počet spotřebních jednotek OECD v domácnosti. Vychází se z předpokladu úspory z počtu osob ve vícečlenných domácnostech.

Podlahová plocha

Spotřeba energie na vytápění ponížená o spotřebu energie na ohřev vody byla rozpočítána na celkovou **podlahovou plochu bytu v m²**, která byla zjišťována v šetření. Jedná se o součet ploch obytných místností, do kterého se nepočítají sklepy, garáže, schodiště apod.

Kategorizace indikátoru

Hranice pro kategorizaci se liší podle **typu budovy**, hodnoty spotřeby na m² se liší pro rodinné domy (samostatně stojící rodinné domy, dvojdomky a řadové domy) a byty v bytových domech. Pro domácnosti, které jako typ budovy zvolily možnost jiné (0,7 %) nebyl indikátor konstruován.

Kategorizace je podrobně popsána v hlavním textu studie.

Limity

Byla snaha zahrnout i domácnosti, které pro vytápění využívají tuhá paliva, konkrétně uhlí a dřevo. V případě palivového dřeva a biomasy se ukázalo jako problematické určit průměrnou **cenu dřeva v roce 2020**, navíc průměrná roční částka za paliva uváděná u domácností, které vytápějí dřevem, **neodpovídá řádově** tržním cenám dřeva v roce 2020. Naznačuje tak buď **chybu** ve sběru dat, nebo jiný zdroj dřeva pro domácnosti, než je trh, jako je například **samovýroba**. V případě uhlí bylo možné zjistit ceny

z roku 2020, ale takto zjištěná spotřeba energie je **výrazně nižší než očekávaná spotřeba** těchto domácností. Z těchto důvodů nebyly domácnosti využívající k vytápění dřevo a uhlí do konstrukce indikátoru energetické náročnosti zahrnuty.

Vynechány byly také domácnosti využívající tepelná čerpadla, solární termický systém a fotovoltaický systém. Opět z důvodu nemožnosti odhadnout jejich spotřebu.

Do analýzy tedy nevstoupily domácnosti s následujícími zdroji energie pro vytápění:

- Uhelná paliva (8 %)
- Palivové dřevo, biomasa (10,5 %)
- Tepelné čerpadlo (1,7 %)
- Solární termický systém (0 %, počet domácností = 4)
- Fotovoltaický systém (0 %, počet domácností = 2)
- Jiné palivo (0,1 %, počet domácností = 9)

Další skupinu domácností, která nevstoupila do této části analýzy, tvoří ti respondenti, kteří bydlí u příbuzných nebo známých, a to z důvodů nejednoznačnosti významu nákladů na energie. Indikátor energetické náročnosti tak byl stanoven pouze pro **vlastnické a nájemní bydlení**.

Zdrojem možných **nepřesností** v určování spotřeby domácnosti jsou **ceny energií**. Analýza vychází z odhadů střední hodnoty pro všechny domácnosti s daným zdrojem energie, konkrétní ceny se ale mezi domácnostmi liší, obzvláště v případě domácností se zafixovanými cenami energií. Jedná se tak pouze o **odhady**.

⁵³ https://www.czso.cz/documents/10180/50619982/ENERGO_2015.pdf/86331734-a917-438a-b3c2-43a5414083fc?version=1.4

AUTOŘI A PŘÍSPĚVATELÉ

Mgr. Jan Klusáček, Bc. Františka Tranová za Iniciativu Za bydlení

Mgr. Ondřej Pašek, Ing. Karel Polanecký za Hnutí DUHA

doc. Mgr. Soňa Kaledna, Ph.D. za Ostravskou univerzitu

INICIATIVA ZA BYDLENÍ

Iniciativa Za bydlení chce vyvolat konstruktivní veřejnou a politickou debatu o problému bytové nouze a zhoršující se dostupnosti důstojného bydlení v Česku. Cílem iniciativy je pomoci prosadit fungující institucionální a legislativní model, který zabrání propadu lidí na ulici či do sítě obchodníků s chudobou. Ve své práci navazuje na společné úsilí jednotlivců a organizací jak z nevládního a akademického, tak z veřejného sektoru, kteří se dlouhodobě snaží prosadit systémové řešení bytové nouze v Česku, a dosáhnout tak zlepšení současné krize v bydlení.

KOREKTURA A EDITACE:

Petr Schovánek

GRAFICKÝ DESIGN A ILUSTRACE:

Kateřina Černá

