



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **СТАНОВИЩЕ**

**на тема**

**„Енергийна, водна и транспортна бедност – специфики при  
проявлението и мерки за преодоляването им“**

(разработено по собствена инициатива)

**София**  
**юни 2023 г.**

Планът за дейността на Икономическия и социален съвет за първото полугодие на 2023 г. включва изготвянето на становище по собствена инициатива на тема „Енергийна, водна и транспортна бедност – специфики при проявлението и мерки за преодоляването им“.

Разработването на становището бе разпределено на Комисията по социална политика и Комисията по устойчиво развитие, селско стопанство, околна среда и регионални политики. За водеща комисия по подготовката на проекта на становището бе определена Комисията по социална политика, за докладчици – Веселин Митов от II група и Лидия Шулева от III група.

На съвместно заседание на комисиите от 10.05.2023 г. и 05.06.2023 г. бе приет проект на становището.

На своята пленарна сесия, проведена на 23.06.2023 г. Икономическият и социален съвет обсъди и прие настоящото становище.

## 1. ОБЩИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

**1.1.** ИСС със загриженост отбелязва факта, че към средата на 2023 г. България все още няма официално приети дефиниции за енергийна, водна и транспортна бедност и няма разработени механизми за защита и намаляване на енергийната бедност, с което не е изпълнила изискването на Директива (ЕС) 944/2019 г. относно общите правила за вътрешния пазар за електроенергия, както и за изменение на Директива 2012/27/ЕС, а също и ангажимента за реформи в НПВУРБ<sup>1</sup> с предвидено „Разработване на дефиниция и критерии за "енергийна бедност" за домакинствата в Закона за енергетиката за целите на либерализацията на пазара и финансирането на проекти за енергийна ефективност“.

**1.2.** ИСС счита, че прилагането на различни дефиниции за категориите бедност ще доведе до възникване на социално напрежение сред правоимащите на компенсация. Определянето на статус на бедност означава невъзможност за поддържане на определен стандарт и би трябвало да води със себе си възможност за компенсация на всички нужди.

**1.3.** ИСС отбелязва и факта, че у нас няма официални дефиниции за водна и транспортна бедност, и счита, че България трябва също така да въведе национални механизми за водно и транспортно подпомагане и да предвиди реформи или законодателни мерки за приемането на официални определения за потенциални правоимащи. Това се налага от ръста в цените на ВиК услугите от януари 2023 г. и от разширяването на групата домакинства, за които цената е социално непоносима. Предстои разширяване на схемата за търговия с емисии в секторите сгради и транспорт<sup>2</sup> от 2026 г. с очаквани негативни последици за най-уязвимите и енергийно бедни домакинства, потребители на транспорт и микропредприятия, което е допълнителен аргумент за навременното разработване и приемане на тези механизми.

---

<sup>1</sup> <https://www.nextgeneration.bg/14>, с. 25.

<sup>2</sup> Изменения, приети от Европейския парламент на 22 юни 2022 г., към предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и Регламент (ЕС) 2015/757 (COM(2021)0551 – C9-0318/2021 – 2021/0211(COD))

**1.4. ИСС е на мнение, че при определяне на енергийната, водната и транспортната бедност в България за социално подпомагане и облекчен достъп до програми за енергийна ефективност и в областта на възобновяемите източници е необходимо да се оформят три различни групи правоимащи поради следните причини: 1) целите на подпомагане са различни - при енергийната бедност целта на подкрепата е за облекчен достъп до финансиране на програми за енергийна ефективност, за да се позволи инвестиция в дългосрочна мярка, и за либерализация на пазара на електроенергия, докато водно подпомагане е необходимо да се приложи за осигуряване на базови жизнени нужди на най-уязвимите домакинства, за които цената е социално непоносима, а транспортното подпомагане от своя страна ще позволи икономическа активност на гражданите в условията на ръст на цените на горивата при въвеждане на такси за емисии в транспорта; 2) дялът на разходите и принципите на определяне на социалната поносимост на услугите е различна. При енергийната бедност дялът на разходите за енергия е средно 14% в България при среден дял от 7% за Европейски съюз (ЕС), като този дял се дължи не само на ниските доходи, но и на ниската енергийна ефективност на сградите в България. Същевременно в България като цяло и във всички райони за басейново управление разходите на домакинство за доставяне, отвеждане и пречистване на 15 м<sup>3</sup> вода представляват най-голям дял в месечните семейни бюджети (3,36% за средно по доходи домакинство и 11,74% за първия децил) в сравнение със същите на други страни в Европа;<sup>3</sup> 3) финансирането на подпомагането е различно, като енергийното и транспортното подпомагане се очаква да е основно от европейски фондове и програми, докато водното подпомагане би следвало да е от национални/местни източници. Това изисква определянето на три нови различни групи бенефициенти, които не съвпадат с групите правоимащи по сега действащия Закон за социално подпомагане, както и изграждането на нов механизъм за администриране на подкрепата.**

**1.4.1. ИСС намира за приемливи дефиницията за енергийна бедност и критериите за уязвими клиенти, разработени в ЗИД на Закона за енергетика и „Наредба за**

---

<sup>3</sup> Велкова, Д., Кирилова Я, Бърдарска Г., 2014. Механизми за социално подпомагане на потреблението на ВиК услуги | Институт за икономически изследвания (bas.bg).

определяне на критериите, реда и условията за определяне на статут на домакинства в положение на енергийна бедност и на статут на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия (ДПЕБУКСЕЕ)“ от работна група към Министерския съвет, която гласи: „Домакинство в положение на енергийна бедност“ е домакинство, което при действащите цени на енергийните носители е с разполагаем средномесечен доход на член от домакинството за предходната година до официалната линия на бедност, след като е намален с разхода му за определеното спрямо енергийните характеристики на жилището типове потребление на енергия и което поради това няма достъп до основни енергийни услуги за адекватно отопление, охлаждане, осветление и осигуряване на енергия за домакинските уреди.“

- 1.4.2.** За да се приеме тази дефиниция, е необходимо Министерството на енергетиката да внесе предложението като самостоятелен ЗИД на Закона за енергетика, без да се изчаква реформата с либерализацията на битовия пазар на електроенергия като част от реформите по НПВУРБ. От значение са включването на този самостоятелен законопроект в дневния ред на 49. Народно събрание преди започването на новия отоплителен сезон, и навременната разработка на необходимата информационна система за функционирането на механизма.
- 1.4.3.** ИСС намира за подходящо определение за бенефициенти на водно подпомагане да се ползва: „Домакинство, което е с разполагаем средномесечен доход на член от домакинството за предходната година до официалната линия на бедност“. За тази цел е необходимо да се направят законодателни промени в Закона за социално подпомагане, които би могло да се разгледат при обсъждането на измененията в чл.12 на Закона за социално подпомагане (ЗСП), според които: „Социалните помощи ... се определят на база на линията на бедност за съответната година, определена с ПМС“, и са в сила от 01.06.2023 г.
- 1.4.4.** ИСС предлага за определяне на уязвими потребители на транспорт да се ползват по-широки критерии, идентични за всички общини в РБ, като лица над 65 г., деца под 18 г., лица с установени 50 и над 50 на сто трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане и лица, които получават месечни социални

помощи и/или целева помощ за отопление по Закона за социално подпомагане за предходен отоплителен сезон или са работещи служители в социалната, здравната и образователната сфера. Регламентирането на подпомагането би следвало да е свързано с въвеждането на търговията на емисии от сектор транспорт, като приходната част за тази цел да е от Социалния климатичен фонд при стартиране на функционирането му.

**1.5.** ИСС счита, че определянето на три нови групи бенефициенти не би следвало да е за подпомагане на лицата по принцип и да се свързва с националния бюджет, с изключение на водното подпомагане, а за постигане на енергийна ефективност и устойчива мобилност чрез приоритетно включване на правоимащите лица в програми. Финансирането на мерки за постигане на енергийна ефективност на енергийно бедни домакинства, както и на мерки за преодоляване на негативните последици от покачване на цените на горивата с въвеждане на въглеродна такса в транспорта, доколкото е предвидено в закон или друг акт за съответната програма или механизъм, би следвало да е за сметка на предвидени средства по програми, финансирани изцяло за сметка на Европейските и национални фондове, и от други финансови инструменти и механизми, регламентирани в правен акт на Европейския съюз и на Република България, когато има предвидени средства за целта по бюджета на програмите.

**1.6.** ИСС е на мнение, че българското правителство трябва да разработи възможно повече механизми за финансиране на енергийната бедност – с цел дългосрочно извеждане на групите от това състояние, и постигане на енергийна ефективност в сградния сектор и разпределяне на ограничения ресурс по фондовете по възможно най-ефективен и устойчив начин. Това означава задължително включване на самостоятелен отдел за подкрепа на домакинствата към Декарбонизационния фонд още през 2024 г. и навременно създаване на Социалния климатичен фонд през 2025 г. Всички възможности за безлихвени или нисколихвени кредити на търговските банки, на схеми на задължения на търговците на енергия, както и на енергийните общности би следвало да се създават успоредно без изчакване, а с активното им включване в програмите като допълнителни мерки и насочването им за подходящите групи бенефициенти.

**1.7.** ИСС смята, че са наложителни създаването и поддържането на информационна система за определяне на разполагаемия доход на член на домакинство от всички източници на годишна база. Тази система би могла да служи за определянето не само на статуса на домакинства в положение на енергийна бедност и на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия, но и за определянето на правоимащи за водно подпомагане и на уязвими потребители на транспорт.

**1.8.** ИСС напомня, че е важно да се определи компетентен орган за управление на информационната система и разработка на политиките за намаляване на трите типа бедност до края на 2023 г., за да започне дейност по планирането през 2024 г. За основа на планирането е необходимо картографиране на енергийната, водната и транспортната бедност, което да предшества разработката на стратегическа визия за преодоляването им и да позволи прозрачността, ефективността и устойчивостта на финансирането от европейски и национални фондове. За целите на картографирането изпълнителната власт в лицето на определения компетентен орган може да използва данните от Националното преброяване на НСИ за определяне на разхода за енергия и жилищни характеристики по избрана методика (по Наредбата, придружаваща ЗИД на Закона за енергетика за определяне на статута на домакинства в положение на енергийна бедност и на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия, или Методиката на БАКК-Sheerenov<sup>4</sup>), съчетани с данни за доходите на домакинствата от ежегодното изследване на SILC.<sup>5</sup>

**1.9.** ИСС счита, че независимо от решенията на правителството по какъв начин да определя и администрира програмите за подкрепа на енергийно, водно и транспортно уязвимите домакинства и граждани е необходимо подкрепата да се предоставя под формата на ваучери, за да се гарантира целесъобразността ѝ с възможност за използването ѝ за инвестиции в дългосрочни мерки за енергийна ефективност (по примера на други държави от ЕС като Австрия, Франция и т.н.). Възможно е също така и приложението на диференцирана скала на подпомагане с предоставяне на по-голяма подкрепа за най-нискодоходните групи, намаляваща постепенно към следващите групи по доход. Също така е наложително подкрепата да се осъществява

---

<sup>4</sup> [Методика за определяне на енергийно бедните домакинства в България | SHEERenov.](#)

<sup>5</sup> [EU statistics on income and living conditions \(EU-SILC\) methodology - Statistics Explained \(europa.eu\).](#)

за домакинства, а не за електромери/водомери. В сферата на транспортното подпомагане е възможно оценката на доходите да е на член от домакинство, но подкрепата да се предоставя на лице, когато е за обществен транспорт, или за домакинство, ако е за личен транспорт.

**1.10.** ИСС намира за необходимо да бъдат използвани, при равни други условия вече въведените в други европейски страни инструменти и механизми за превенция и борба с енергийната бедност и защита на потребителите и да се приемат следните мерки по отношение на уязвимите клиенти на електрическа енергия и топлоенергия:

- прилагане на добри европейски практики: въвеждане статут на „защитен клиент“, ползване на социални тарифи, електромери с предплатени карти, гарантирани доставки, ваучери за ток и др.;
- субсидирани цени при доставка и монтаж на „интелигентни измервателни уреди“ за уязвими потребители, с оглед максимална прозрачност на отчитаното потребление;
- създаване на енергиен фонд, който да гарантира непрекъснатост на доставките на енергия в случай на затруднение при плащане на сметките, особено за уязвимите клиенти през отоплителните месеци;
- въвеждане на данъчни стимули за собствениците, инвестиращи в енергийна ефективност и спестяването на енергия, въз основа на издадени сертификати за енергийните характеристики на сградите;
- широка информационна компания за информиране за ползите на всички заинтересовани страни от програмите по структурните фондове насочени към намаляване на енергийните разходи на жилищните сгради.

## **2. Обща информация (констатация и цели)**

**2.1.** Воден от темата по собствена инициатива, ИСС поставя като цел на настоящото становище представянето на виждането си относно спецификите при проявлението на енергийната, водната и транспортната бедност, както и формулирането на евентуални мерки за преодоляването им.



**2.2.** В изпълнение на горепосочената цел и предвид темата по собствена инициатива в съдържателен план настоящото становище обхваща:

**2.2.1.** Обосновка на необходимостта от въвеждането на енергийно, водно и транспортно подпомагане, в т.ч. преглед на обхвата на засегнатите групи от населението, идентификация на основни специфики на изследваните услуги – доставка на енергия, ВиК услуги, транспортни услуги.

**2.2.2.** Очертаване на обхвата на бъдещи мерки за преодоляване, както и на конкретни предложения за обогатяване на финансовия инструментариум за подпомагане, очертаване размера на подпомагане и моделите на съфинансиране на програми и схеми за подпомагане и за развитие на съпътстващи мерки за изграждане на необходимата инфраструктура.

**2.3.** Становището обхваща законодателни мерки (предложения за изменения в Закона за енергетиката, Закона за социалното подпомагане), финансови мерки (Декарбонизационен фонд, Социален климатичен фонд, Модернизационен фонд, схеми за задължения на енергийните доставчици, многогодишна финансова рамка и програмите ОПОС и ОПРР, създаване и развитие на мрежа от енергийни общности).

**2.4.** Становището не съдържа конкретни технически мерки, свързани с подобряването на енергийната ефективност или ВиК мрежите и моделите на доставка на услугите, и се концентрира върху възможностите за идентифициране, дългосрочна подкрепа и краткосрочно подпомагане на най-уязвимите групи потребители на всеки сектор.

**2.5.** ИСС е наясно, че за доброто планиране и разработване на конкретни политики за подкрепа са необходими актуална информация и конкретни статистически данни, което не е в обхвата на това изследване. Затова в изложението ИСС предлага първоначално картографиране и ежегоден мониторинг на енергийната, водната и транспортната бедност в България.

**2.6.** В заключение, ИСС смята, че въпреки разнородния характер на трите вида бедност и необходимостта от определяне на различните групи за подкрепа, както и различните мерки за подкрепа, е възможно ползването на единна информационна система за оценка на доходното състояние на домакинствата.

### 3. Общи и конкретни бележки

#### 3.1. Енергийна бедност

**3.1.1.** ИСС с тревожност отбелязва факта, че България е сред страните с най-висока енергийна бедност в ЕС и към 2022 г. Според данни на НСИ, цитирани от Комисията за енергийна бедност и енергийна ефективност, през 2021 г. над 2, 829 млн. души са под доходен праг от 722 лв. в България, който е съставен от официалната линия на бедност от 504 лв. за годината с добавен усреднен типов месечен разход за енергия от 218 лв. През 2020 г. средното равнище на доходите на българите се равнява на  $\frac{1}{4}$  от средното за ЕС<sup>6</sup>, като разходите за енергия са близо 60% от средното за ЕС<sup>7</sup>, което означава по-висок дял на разходите за енергия в домакинствата в България в сравнение с домакинствата в ЕС. Изчисленията на БАН<sup>8</sup> показват, че близо 60% от домакинствата в страната изразходват над 10% от нетния си доход за енергия през 2019 г., а средният дял на енергийните разходи в доходите е 14%. Този процент е двойно по-висок от средното равнище за ЕС и означава намалена възможност на българските домакинства да инвестират самостоятелно в мерки за повишаване на енергийната ефективност поради относително по-малкия размер на разполагаемия доход, както и съществуващи условия за „избор“ на нискоефективен и некачествен начин на отопление с твърдо гориво - дърва и въглища, замърсяващи атмосферния въздух, но и въздуха в помещенията.

**3.1.2.** ИСС напомня, че според данни на Евростат през 2020 г. средното крайно потребление на енергия на човек в България е 344 кг.н.е., докато средната стойност за ЕС е 555 кг.н.е. на човек.<sup>9</sup> Други аргументи за потискане на потреблението показва и докладът на МРРБ<sup>10</sup> от 2020 г. за поддържаните ниски среднообемни температури от 10 – 15<sup>0</sup>С в жилищните сгради поради недоотопляване. Същевременно голяма част от жилищата в България реализират

---

<sup>6</sup> Mean and median income by household type - EU-SILC and ECHP surveys [ilc\_di04]

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_PC\\_204\\_\\_custom\\_2855620/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_PC_204__custom_2855620/default/table?lang=en)

<sup>8</sup> Пенева, Т. 2020. Устойчиво развитие и енергийна бедност. *Общоакадемично списание на Българската академия на науките*, ISSN 2683-0302, бр. 3/2020, с.36.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_07\\_20/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_20/default/table)

<sup>10</sup> МРРБ. 2020. Преглед и анализ на националния жилищен сграден фонд в Република България. *Обобщение*.

големи топлинни загуби през зимата. Според доклада на МРРБ делът на сградите с най-лоши енергийни характеристики (класове E, F и G) е висок – над 90% (94% при панелните сгради; 92,4% при стоманобетонните сгради). Това е нисък старт на процеса на жилищно обновяване. За периода от 2007 до 2020 г. са реновирани едва 2 514 сгради от общо 66 865 обитавани многофамилни сгради, или едва 3,8% от общия брой в страната.

**3.1.3.** ИСС смята, че тези данни са показателни за невъзможността на българските домакинства да финансират 81% от изискуемия ресурс за изпълнение на целите по Зелената сделка и конкретно пакета „Готови за цел 55“. Пакетът предлага разширяване на търговията с емисии в секторите транспорт и сгради, които в момента заемат съответно 20% и 12% от общите емисии в ЕС-27. Разширението на търговията с емисии в двата сектора се очаква да допринесе до намаляване на емисиите до 2030 г. с 43% спрямо 2005 г. Този процент е оценен като инвестиционен недостиг в доклада на Световната банка<sup>11</sup> от 2022 г. за постигане на целите за обновяването на сградния фонд до 2030 г.

**3.1.4.** ИСС е на мнение, че за да се постигнат целите, заложи до 2030 г., е необходимо да се разработи устойчив и работещ модел на съфинансиране на мерките за енергийна ефективност, който да се прилага със специална подкрепа за енергийно бедните домакинства, да се удвои съвкупният размер на грантовото финансиране в страната и да се осигури компонент за домакинствата в Декарбонизационния фонд, като се кандидатства за допълнителни инвестиции в Модернизационния фонд, а Социалният климатичен фонд (СКФ) се използва за финансиране само на мерки за енергийно бедни домакинства, както се посочва и в Регламента<sup>12</sup> на фонда.

**3.1.4.1.** ИСС предлага като водещ принцип на разпределяне на финансирането в бъдещия Социален климатичен фонд да се разгледат дяловете на емисии от всяка от трите групи потенциални бенефициенти. Допълнителни принципи при разработката на фондовете би следвало да са крайното потребление на енергия,

---

<sup>11</sup>World Bank. (2022). Technical support mechanism for the Remediation Wave in EU member states. Bulgaria Diagnostic Assessment. Developed by the World Bank by agreement with European Commission on behalf of the European Union.

<sup>12</sup>Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Social Climate Fund [pdf \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0350)

видът на сградите (като се включат и отделни мерки за индивидуални къщи освен за многофамилни сгради), размерът на инвестиционните нужди за декарбонизация и регионалните различия в доходите на база на картографиране на енергийната бедност.

**3.1.5.** ИСС цели разработката на допълнителни финансови инструменти, като данъчни облекчения за сградно обновяване, и стимули за изпълнение на задълженията на доставчици на енергия при енергийно бедни домакинства. Определянето на статус на домакинства в положение на енергийна бедност и на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия служи и за целите на изпълнението на чл. 14б, ал. 3, т. 8 и чл. 20, т. 3 от Закона за енергийната ефективност (ЗЕЕ) – приоритетно изпълнение на мерки за повишаване на енергийната ефективност от задължените лица по чл. 14а, ал. 4 и от алтернативните мерки по чл. 14б, ал. 1 от ЗЕЕ. Трябва да се оценят и възможностите на многогодишната финансова рамка и на програми като ОПОС, ОППР, в които има мерки и за домакинствата (Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018 – 2024 г.)). Желателно е и приоритизирането на енергийно бедните домакинства.

**3.1.6.** За финансирането на мерки може да се използва и свръхпечалбата на доставчици на горива и производители на електрическа енергия, но не само регламентирани в §8. (1) Държавен вестник (бр.104 от 30.12.2022 г.), а и от частния сектор, както и от участието им в граждански енергийни общности, при които инвестицията във възобновяема енергия е частен ресурс на други домакинства или бизнеси, в случай че държавата разработи подходящ механизъм за стимулирането на тяхното участие.

**3.1.6.1.** ИСС смята, че при разработката на програми за енергийна ефективност и особено в областта на възобновяеми източници на енергия е необходимо осигуряване на техническа подкрепа за енергийно бедните домакинства, както и стимули за включването им в енергийни общности. Делът на домакинствата с ВЕИ ще се удвои като резултат от инвестиции на фондовете, ако се стимулира включването на енергийно бедни домакинства приоритетно при дизайн на схеми за подпомагане.

- 3.1.7.** Възможно е средства за финансиране на дългосрочни мерки за енергийно бедните домакинства да бъдат целевите помощи за отопление, в случай че се даде опция за ползването им като заместител на инвестиция във възобновяеми източници и превръщането им частично в активни дългосрочни мерки с едновременно отпадане на бенефициентите от кръга на социалното подпомагане.
- 3.1.8.** ИСС напомня, че чл.7 т.11 на изменената Директива за енергийна ефективност (ДЕЕ)<sup>13</sup> изисква от държавите членки да **реализират в подходяща степен дял от мерките за енергийна ефективност** в рамките на националните им схеми за задължения за енергийна ефективност, алтернативните мерки на политиките и програмите, финансирани по линия на националния фонд за енергийна ефективност, **приоритетно в уязвими домакинства, включително в домакинства, засегнати от енергийна бедност, и когато е приложимо, в сгради за социално жилищно настаняване** (социални услуги за дневна грижа, социални и интегрирани здравно-социални услуги за резидентна грижа и социални услуги за осигуряване на подслон). В съответствие с Регламент (ЕС) 2018/1999 в националните доклади за енергетика и климат се предоставя информация за резултатите от мерките за намаляване на енергийната бедност в контекста на ДЕЕ.<sup>14</sup>
- 3.1.9.** ИСС смята, че мерките за подпомагане на енергийно бедни домакинства и уязвими потребители не се ограничават само до подкрепа за мерки за енергийна ефективност, но и до временна директна подкрепа на доходите. В предложението за „Регламент за създаване на Социален климатичен фонд“ се споменава: „Специфичната цел на фонда е да подпомага уязвими домакинства, уязвими микропредприятия и уязвими потребители на транспорт чрез временно пряко подпомагане на доходите и чрез мерки и инвестиции, предназначени за увеличаване на енергийната ефективност на сградите, декарбонизация на

---

<sup>13</sup> Както и в т. 23 и т. 24 на преамбюла на Директивата за енергийна ефективност.

<sup>14</sup> Също така чл. 9 от Договора за функционирането на ЕС изисква политиките на Съюза в областта на енергийната ефективност да са приобщаващи и по този начин следва да осигуряват достъпност до мерките за енергийна ефективност за потребителите, засегнати от енергийна бедност. Подобряването на енергийната ефективност на сградите следва да бъде в полза по-специално на уязвимите домакинства, включително домакинствата, засегнати от енергийна бедност, и когато е целесъобразно, на живеещите в сгради за социално жилищно настаняване.

отоплението и охлаждането на сградите, включително интегриране и съхранение в сгради на енергия от възобновяеми източници и предоставяне на подобрени достъп до мобилност и транспорт с нулеви и ниски емисии.“

**3.1.10.** ИСС отбелязва също така и ограниченията на подпомагането с целеви помощи за отопление по ЗСП, за което счита, че е належащо разширяването на кръга правоимащи, за което сме отправили конкретни предложения в наше Становище по Кодекса за подкрепа от 2022 г.<sup>15</sup> Необходимо е също така и по-задълбочено сътрудничество между Министерството на земеделието и Агенцията за социално подпомагане за съвместна работа с цел осигуряване на дърва за огрев на населението и създаване на устойчиви, постоянни механизми на подкрепа.

**3.1.11.** ИСС подкрепя разработването на стратегическа визия за ограничаване на енергийната бедност в България, която би следвало да включва освен всички финансови инструменти и ефективното им инвестиране в мерки в три основни групи – финансови, нефинансови и дългосрочни. През 2019 г. Институтът за икономически изследвания на БАН разработва „Национална стратегия в областта на енергетиката (с фокус върху електроенергетиката)“. В „Дейност VII – Социални измерения на развитието на електроенергетиката и на либерализацията на електроенергийния пазар“, тези мерки са представени и анализирани подробно. Необходимо е и включване на нефинансови мерки за защита на потребителите чрез подобряване на тяхната информираност и на информираността на правителството и съответно на енергийните компании за целевите групи, както и осигуряване на защита на техните права за непрекъснатост и достъпност на услугите, които са неразделна част от целия механизъм на подкрепа.

## **3.2.Водна бедност**

**3.2.1.** Налице е реална опасност от недостиг на вода в България в бъдеще, като се наблюдава нарастващ дисбаланс между наличието на местни ресурси и търсенето на вода от крайните потребители. Докато наличието на вода се определя от

---

<sup>15</sup> Вж. Икономически и социален съвет (2022). Изработване на становище по обхвата и адекватността на Кодекса за социална подкрепа. Рискове и предизвикателства пред въвеждането на интегриран подход за подкрепа. [https://esc.bg/wp-content/uploads/2022/07/ESC\\_4\\_021\\_2022.pdf](https://esc.bg/wp-content/uploads/2022/07/ESC_4_021_2022.pdf),

съществени фактори като валежи, география, климатични тенденции и замърсяване, потреблението и търсенето на вода се определят главно от човешкото поведение. Причиненото от човека замърсяване на водната среда намалява наличието на използвани водни ресурси и увеличава разходите и въздействието върху околната среда от пречистването на водата до нивата на качество, необходими за определени дейности (питейна вода, промишлена употреба, напояване и др.). Водата за питейни цели представлява около 20% от общото количество добита вода.<sup>16</sup> Водочерпенето за охлаждане при производството на електроенергия<sup>17</sup> (32%) и водочерпенето за селското стопанство (28%) имат най-голям принос за общото годишно водочерпене.<sup>18</sup>

**3.2.2.** В свое становище „Ефективно потребление на вода и осведоменост на потребителите относно техния воден отпечатък“ ИСС отбелязва, че сред мерките за овладяване на рисковете, свързани с недостъпна вода, е необходимо да се отбележат осигуряването на обществено водоснабдяване, гарантирането на справедлива цена за водните услуги въз основа на пълно възстановяване на разходите (прилагана от компетентните органи) и пристъпването към водно подпомагане. Директива 2000/60/ЕО изисква от държавите членки да вземат предвид принципа на възвръщаемост на разходите за водни услуги, поне по отношение на промишлеността, домакинствата и селското стопанство. Според данни на Комисията и ОИСР пълното възстановяване на разходите за водни услуги се постига само в девет държави членки<sup>19</sup>. В повечето случаи тя е ограничена до частните домакинства. Въпреки че държавите членки следва да предприемат мерки, за да гарантират достъпността на водните услуги за най-уязвимите групи, важно е тарифата за водата да отразява реалната цена на водните услуги. Това, в съчетание с точното измерване на потреблението, ще гарантира, че потребителите са по-добре осведомени за разходите за водни услуги. Държавите членки следва да обсъдят възможността за таксуване въз основа на

---

<sup>16</sup>ЕАОС, данни за 2019 г.

<sup>17</sup>Въздействието на използването на вода за охладителни инсталации върху наличието на ресурси обаче не е особено ясно. Обикновено водата се взема от повърхностни водоеми или от морето и обикновено цялата тази вода (или почти цялата) се връща във водоемите.

<sup>18</sup> <https://www.eea.europa.eu/ims/water-abstraction-by-source-and>.

<sup>19</sup> <https://www.oecd.org/water/background-note-cost-recovery-31-may-1-june-2022.pdf>.

„стойността на водата“, което би гарантирало запазването на този оскъден ресурс и за бъдещите поколения. Тарифите за водата биха могли да съдържат ценови сигнали за повишаване на ефективността на потреблението на вода. Например тарифите могат да се увеличат, когато определено количество потребление на глава от населението бъде надвишено в дадено домакинство или когато водоснабдяването е застрашено от временен недостиг на вода.

**3.2.3.** Към 2023 г. в България все още не е въведено водното подпомагане въпреки фактическия ръст в цените на ВиК услугите и покачването на номиналните разходи за вода от януари 2023 г. с новите утвърдени цени от КЕВР. Покачването на средните доходи като следствие от инфлацията през 2021 и 2022 г. доведе до възможност за покачване на цените във ВиК сектора, без обаче да е налице догонване на ръста на доходите за най-уязвимите групи.

**3.2.4.** В чл. 7 на Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги е заложен като първи принцип осигуряването на социална поносимост на услугите, като определение за това е дадено в Допълнителни разпоредби: §1, ал. 1, т. 4 (изм. - ДВ, бр. 58 от 2015 г.) "Социална поносимост на цената на ВиК услугите" е налице в случаите, когато тяхната стойност, определена на база минимално месечно потребление на вода за питейно-битови нужди от 2,8 куб. м на едно лице, не надхвърля 2,5 на сто от средния месечен доход на домакинство в съответния регион.“

**3.2.5.** Въпреки че ценовите равнища са съобразени с изискването за социална поносимост и от гледна точка средните доходи за областите не се наблюдава социална „непоносимост“ на цените на ВиК услугите. още през 2014 г. в доклад на ИИИ на БАН<sup>20</sup> се предупреждава, че е налице социална „непоносимост“ на ВиК услугите за най-уязвимите домакинства, като **в 10 от 28 области в страната цените на ВиК услугите не са поносими за населението в 1 – 3 децилни групи.** При тях годишният разход за ВиК услуги при съответните цени и доходи и при нормативно определен минимум за потребление на вода надвишава 4% от

---

<sup>20</sup> Велкова, Д., Кирилова Я, Бърдарска Г., 2014. Механизми за социално подпомагане на потреблението на ВиК услуги | Институт за икономически изследвания (bas.bg).



годишния доход. В допълнение се посочва, че най-висока непоносимост на цените на ВиК услугите се наблюдава при населението, попадащо в 1-ва децилна група от гледна точка на доходите (в 20 от 28 области в страната). В тази група попада населението с най-ниски доходи. С преминаването в по-горни децили съответно намаляват случаите на социална непоносимост на цената на ВиК услугите.

- 3.2.6.** ИСС смята, че е необходимо ежегодно да се оценяват случаите, когато реалният годишен разход на домакинствата за ВиК услуги по области и децилни групи превишава годишния праг на поносимост на разходите на домакинствата за ВиК услуги, и да се определя сумата на това превишение в лева. ИСС подкрепя предложението размерът на това превишение да бъде покрит от системата за социално подпомагане.
- 3.2.7.** ИСС разбира, че в страните от Европа се прилага широк набор от мерки за подпомагане потреблението на ВиК услуги, като във всяка страна съществува повече от един механизъм за водно подпомагане. Най-разпространена практика е предоставянето на финансова помощ за лица и домакинства с ниски доходи, която се прилага във всички представени държави. Сред най-разпространените механизми са също забраната за прекъсване на водоснабдяването, намалената ДДС ставка и предоставянето на големи субсидии.
- 3.2.8.** ИСС намира за подходящо правоимащите по чл. 2, ал. 3 от Закона за социално подпомагане<sup>21</sup> с право на помощ в размер, съответстващ на месечния минимум вода от 2,8 куб. м. на лице (съгласно ЗРВКУ), който да съвпада с този на лицата, които са с разполагаем доход под линията на бедността, или при ограничени възможности за финансиране, да са поне бенефициенти на целеви помощи за отопление.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Право на социални помощи имат българските граждани, семейства и съжителстващи лица, които поради здравни, възрастови, социални и други независещи от тях причини не могат сами чрез труда си или доходите, реализирани от притежавано имущество, или с помощта на задължените по чл. 140 от Семейния кодекс да ги издържат лица, да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности.

<sup>22</sup> В Закона за социално подпомагане, Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане и Наредба № РД 07-5 от 16.05.2008 г. са регламентирани условията и редът за отпускане на целева помощ за отопление през зимния период.

### **3.3. Транспортна бедност**

- 3.3.1.** ИСС подкрепя определението на ЕС за транспортна бедност, според което това е липсата на подходящи транспортни услуги, необходими за достъп до общи услуги и работа или до невъзможността да се плащат тези транспортни услуги. Преплетена със социални уязвимости, като ниски доходи, старост или увреждания и с регионален дисбаланс в предлагането на услугите, тя се обсъжда главно на равнище ЕС в рамките на пакета „Готови за цел 55“ и стратегията за устойчива и интелигентна мобилност. Транспортната бедност може също да се отнася до хора или домакинства, които имат достъп до транспорт и могат да си го позволят, но тъй като той представлява ключова част от разходите в техния бюджет (10% или повече), те са чувствителни към повишаването на цените в тази сфера.
- 3.3.2.** ИСС е наясно, че социално подпомагане за транспортни разходи е налично и в момента. Хората с увреждания имат право на парична компенсация за пътни разходи в страната, когато индивидуално определените им с медицинския документ по чл. 73, ал. 1 от Закона за хората с увреждания помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия не могат да бъдат предоставени, изработени или ремонтирани по настоящ адрес и когато присъствието на лицата е необходимо.
- 3.3.3.** ИСС отбелязва, че е необходимо разширяване на кръга на подпомаганите лица за нуждите на осигуряването на устойчив транспорт при покачване на цените на горивата с разширение на търговията на емисии в секторите на сградите и автомобилния транспорт (ETS 2).
- 3.3.4.** ИСС смята, че с цел смекчаване на негативните последици от ETS 2 е важно да се осъществи ползване на устойчив публичен транспорт – железопътни билети, метро и градски автобусни и тролейбусни/трамвайни линии. Същевременно държавата трябва да има ясна програма за поетапната подмяна на превозните средства на база горива с такива на база електричество. Оценка на инвестиционния разход за това оборудване, както и на бъдещата поддръжка и текущ разход е необходимо да се направят в най-спешен срок. Това може да се

осъществи и с активизиране дейността на Комисията по устойчива мобилност към Министерския съвет, както и с изпълнение на целите и ангажиментите към НПВУ.

- 3.3.5.** ИСС отчита липсата на адекватен транспорт в малките населени места и препоръчва осигуряването на такъв за подпомагане на здравните нужди на застаряващото население в отдалечени населени места. За това е необходима оценка на потребностите от специализиран транспорт по общини на базата на обективни измерители и показатели за брой население и възраст, здравни нужди. Необходимо е общините да разработят и своите собствени стратегии за устойчива мобилност.
- 3.3.6.** ИСС смята, че правителството трябва да развива и програми за личен транспорт основно чрез разработката на програми и схеми за финансиране на електрически велосипеди и в по-малка степен за автомобили единствено за най-уязвимите групи, обект на подпомагане по сега действащото социално законодателство.
- 3.3.7.** Необходимо е също така да се гарантират и достатъчно инвестиции в инфраструктура както за зарядни станции на електрически автомобили и велосипеди, така и за велоалеи.

/п/

**Зорница Русинова**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**