

Създаване на концепция за и
измерване на енергийната бедност и
оценка на въздействието върху
благосъстоянието на последните
реформи в социалното подпомагане и
енергийните помощи

*Моника Робайо-Абрил
Старши икономист
Глобална практика на СБ
Бедност и равенство*



WORLD BANK GROUP

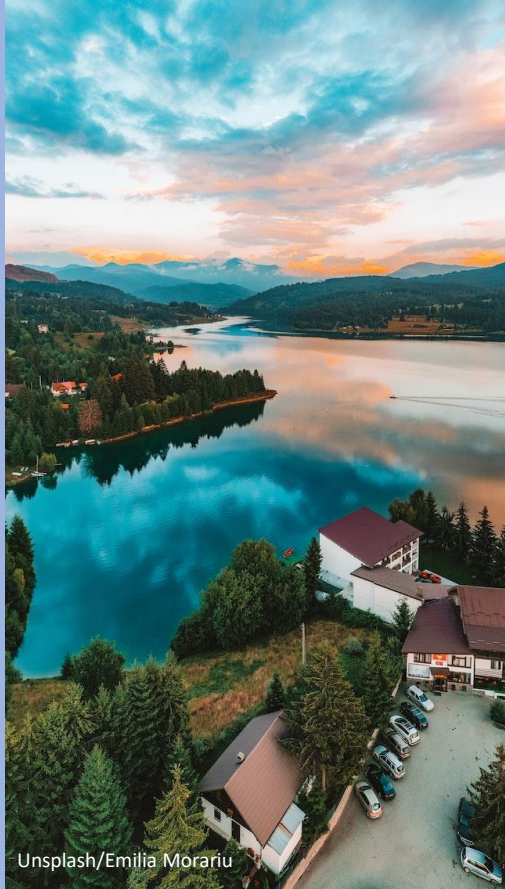
October 4, 2024

Съдържание

01 Контекст

02 Нашите оценки: Избрани
ключови констатации

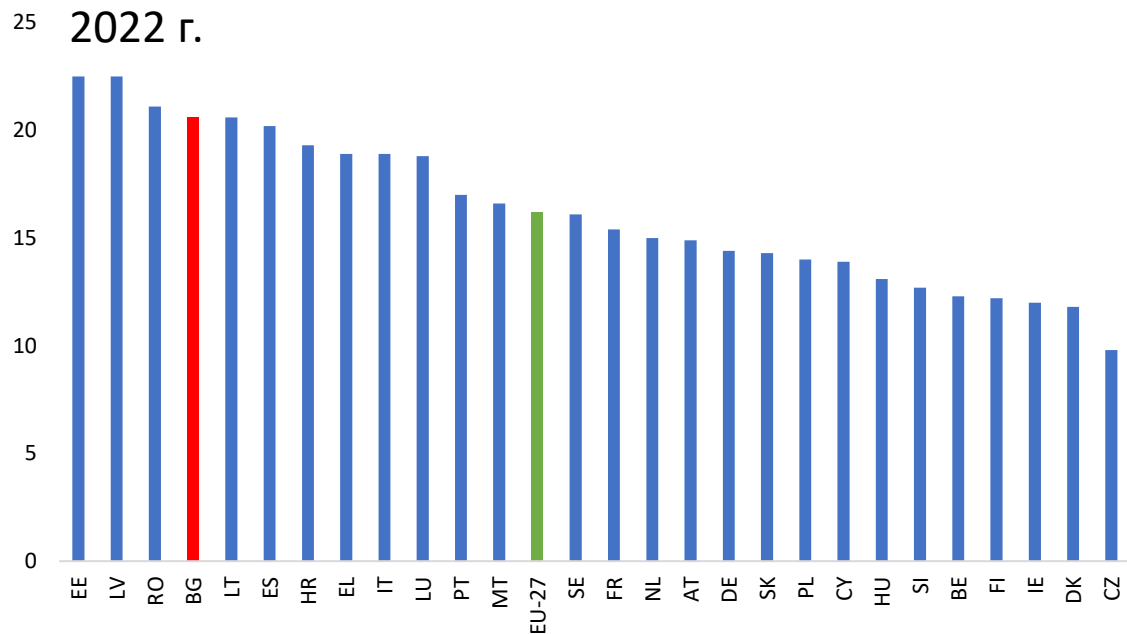
03 Препоръки за политики



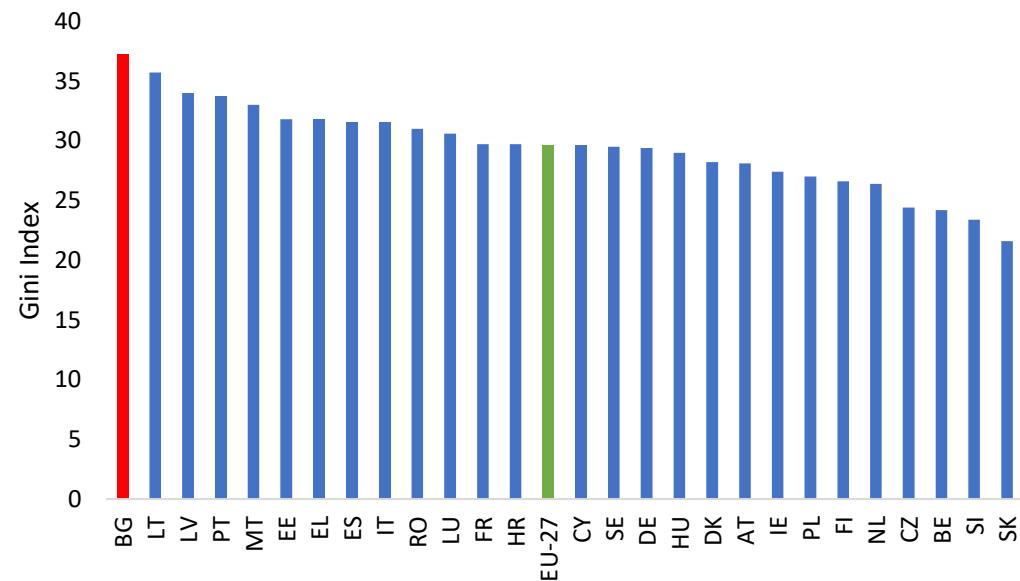
Контекст

България продължава да е сред държавите-членки на ЕС с най-високите нива на бедност и неравенство

Коефициент на риск от изпадане в бедност (AROP), EU27, 2022 г.



Индекс Джини за еквивалентния разполагаем доход, EU27, 2022 г.



Източник: Изчисления на СБ при използване на EUROSTAT. Изчисленията представляват референтната година на доходите, а не годината на изследването.

Например, изчисленията за 2023 г. отразяват данни, събрани през 2023 г., чийто референтен период е 2022 г.

[r.https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI02/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI02/default/table?lang=en)

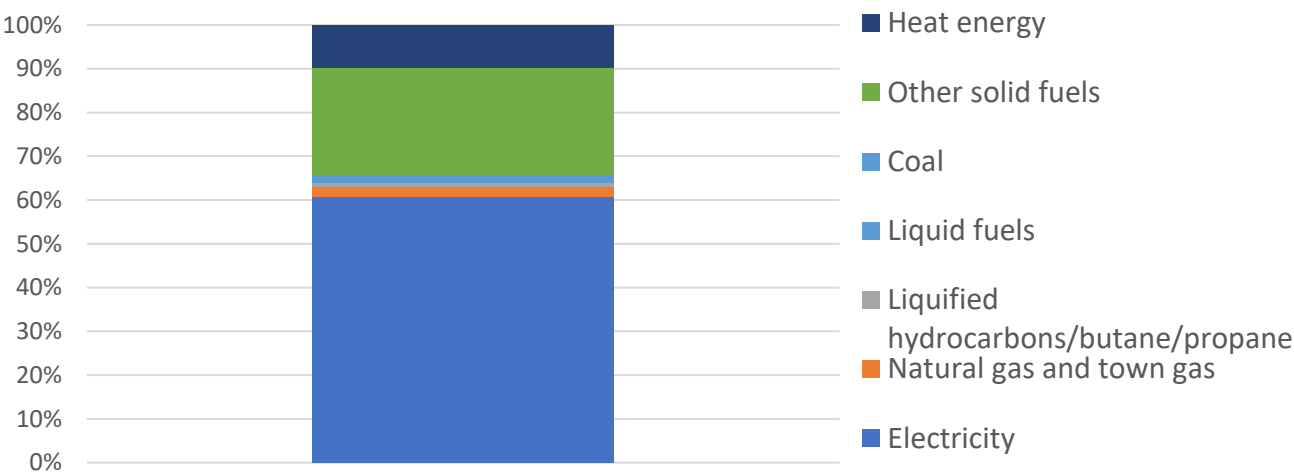
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi190/default/table>

Забележка: Изчисленията се основават на еквивалентите на разполагаем доход за възрастни. По-нови изчисления все още не са налични..

Енергийната бедност е сериозно предизвикателство за енергийното и социалното приобщаване в контекста на Европейската зелена сделка и кризата в Украйна

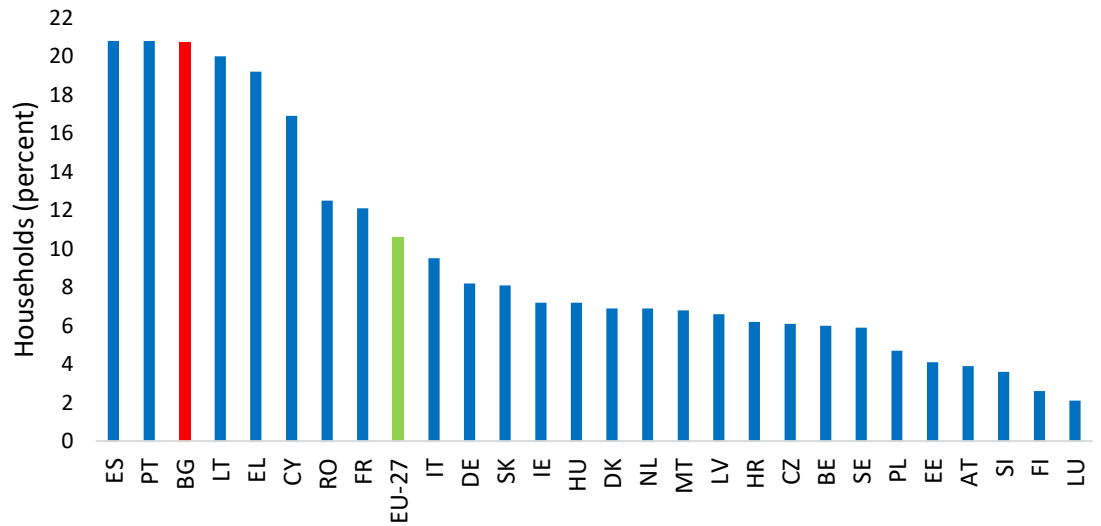
- Българските домакинства изразходват средно **13,5%** от общите си разходи за енергия
Средно домакинствата изразходват най-голямата част от енергийните си разходи за електричество (60,7 процента)
- Други показатели сочат, че степента на разпространение на енергийната бедност е висока за стандартите на ЕС; и е по-голяма сред бедните.
- Идентифицирането на домакинствата, засегнати от енергийна бедност, е от основно значение за оформянето и въвеждането на политики за справяне с нея. Държавите-членки на ЕС трябва да имат национална дефиниция за енергийна бедност.

Компоненти на общия енергиен разход на ниво домакинство (дял): 2021 г.



Източник: Собствени изчисления при използване на Наблюдението на домакинските бюджети за 2021. Забележка: Енергията включва електричество, природен газ и газ за битови нужди, втечнени енергийни източници, течни горива, въглища, други твърди горива и топлинна енергия

Невъзможност за поддържане на достатъчно топъл дом
Избрани страни от ЕС, 2023 г. (в проценти)



Източник: Eurostat

Правителството извърши реформа на програмите за социално подпомагане за подобряване обхвата и ефективността им и прие дефиниция на понятието енергийна бедност

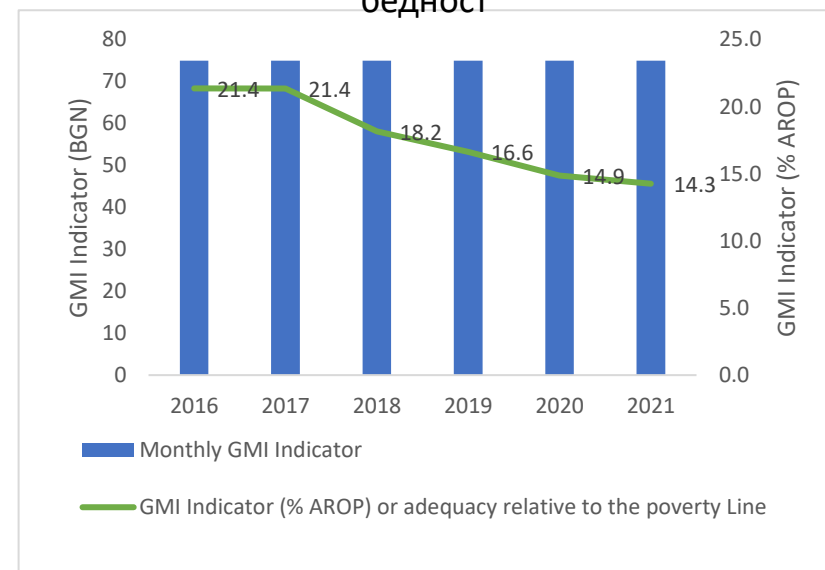
Реформи в социалната закрила

- Система за адекватно подпомагане на доходите за намаляване на бедността с различни критерии с условие за доходи, прилагани в програмите за социално подпомагане
- През 2021 г. разходите за социално подпомагане достигат 18,3% от БВП, но все още са с около десет пункта под средните за ЕС; обезщетенията за социална закрила с условие за имуществено състояние са ограничени.
- Гарантираният минимален доход (ГМД) не е фиксиран към каквато и да е национална или международна мярка за бедност, потребление или доход, показателна за адекватен жизнен стандарт и до средата на 2023 г. се прилага дискреционната индексация.
- Месечната социална помощ възлиза на 30% от линията на бедност, с цел да се подобри покритието и адекватността на обезщетенията.

Енергийна бедност

- Беше приета дефиниция на понятието енергийна бедност; изключително важна стъпка е да се приведе в действие за целите на мониторинга и оценката

Сравнение на месечния гарантиран минимален доход с линията на риск от бедност



Източник: Собствени изчисления при използване на официалните линии на бедност на НСИ и оценки на OECD Tax Wep. Линиите на бедност отразяват годината на доходите, а не годината на проучването. Например линията на бедност за 2021 г. е изчислена при използване на EU-SILC за 2022 г.



Нашите оценки: Избрани ключови констатации



Реформите на социалната политика имат за цел да осигурят по-адекватна закрила на домакинствата; симулациите показват, че обхватът е разширен и размерът е увеличен, но все още въздействието върху бедността е ограничено

Анализ, извършен преди реформата:

- Месечната социална помощ е добре целенасочена, но с нисък обхват и малък размер.
- Значително по-малко предоставяне на месечна социална помощ в сравнение с помощта за отопление

Анализ, извършен след реформата:

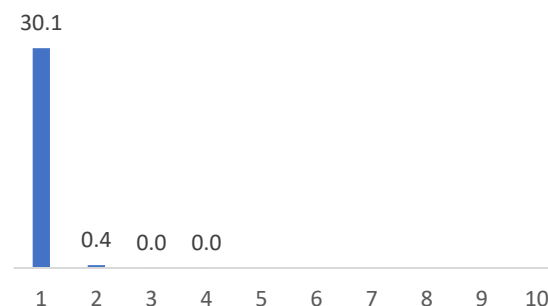
- Очакванията са в резултат на последните промени в месечната социална помощ, тя да кореспондира по-добре на променящата се линия на бедност, свързана със средния доход (индексацията на обезщетенията е добре дошла)
- Симулациите, съобразени с промените в месечната социална помощ, показват разширен обхват и увеличен размер в резултат на повишената основа.
- Въздействието върху бедността и неравенството обаче е недостатъчно.

Симулирани резултати и въздействие върху бедността и неравенството на схемата за МСП (сценарий на политики 1)

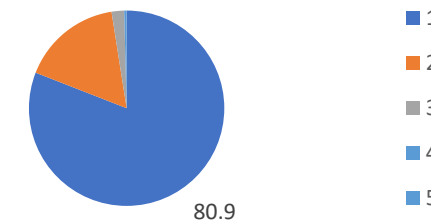
Симулиран обхват (% от покритието във всеки децил)



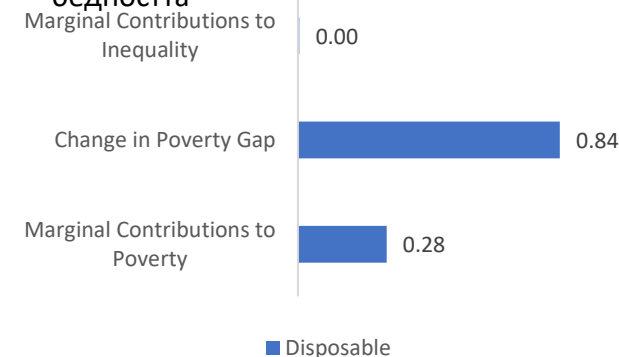
Симулиран размер (обезщетения като % от MIPP)



Честота на симулирана полза (% обезщетения, разпределени за всеки децил на дохода)



Симулирано въздействие върху неравенството, бедността и разликата в бедността

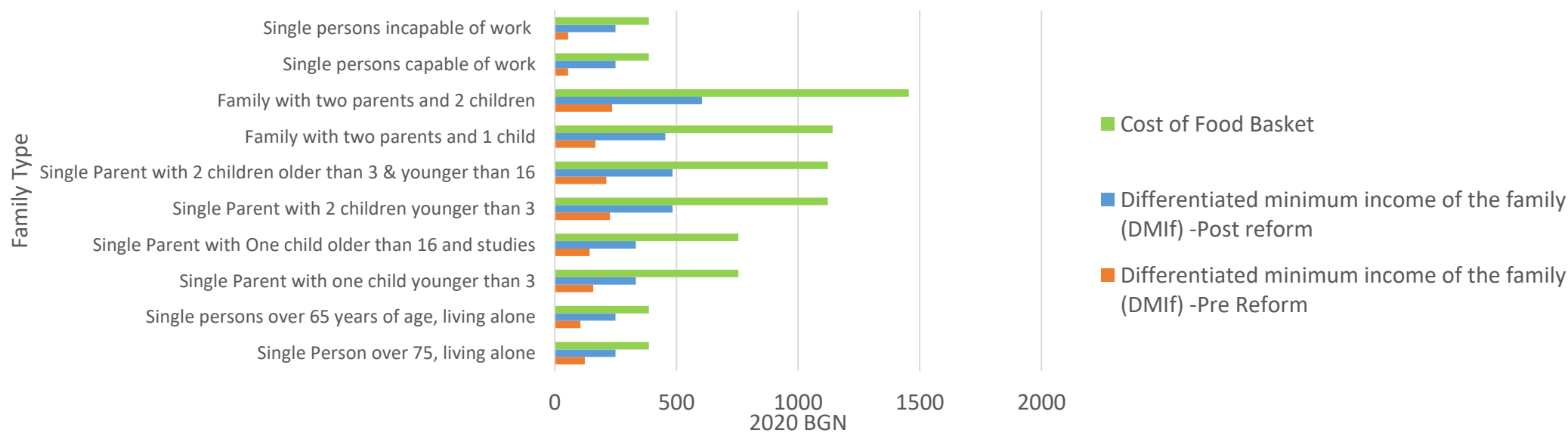


Източник: Собствени изчисления при използване на Анализ на ангажираността към справедливостта, CEQ и Изследването за доходите и условията на живот (SILC) 2021 г. Забележка: MIPP е пазарния доход плюс пенсии. Децилите са децили на доходите. Пределният принос се изчислява, като се вземе разликата между показателя за неравенство (или бедност) без трансфера и с него. Пределните приноси към бедността се измерват с помощта на линията на риск от бедност (AROP), фиксирана в базовия сценарий, преди прилагането на реформата.ted.

Новите прагове на доходите, макар и по-малко рестриктивни, все още изключват домакинства с недостатъчен доход за храна, което поражда опасения относно задоволяването на основните им нужди

- Месечните социални помощи трябва да покриват минималните жизнени стандарти. Необходимо е да се коригират праговете за допустимост на доходите и нивата на обезщетенията, за да се подобри обхватът.
- Праговете на доходите за месечната социална помощ се оценяват строго.
- Новите прагове на доходите са ниски в сравнение с кошницата с хранителни стоки в България, което ограничава достъпа за най-бедните.

Диференциран минимален доход на домакинства (преди и след реформата) спрямо цената на кошницата с хранителни стоки в България по вид домакинства



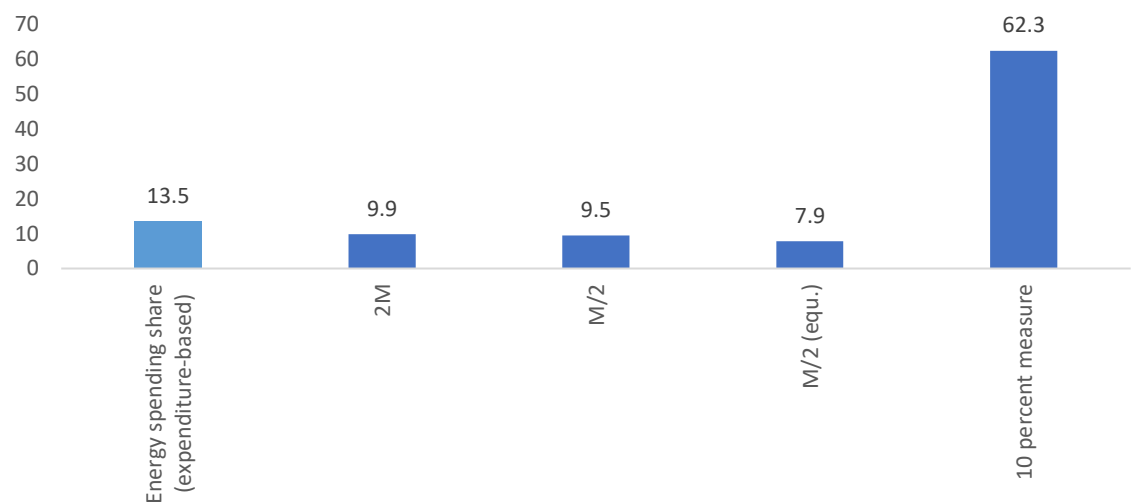
Източник: Собствени изчисления при използване на кошница с хранителни стоки на ЕК за България.

Степента на разпространение на енергийна бедност в България варира значително според дефиницията.

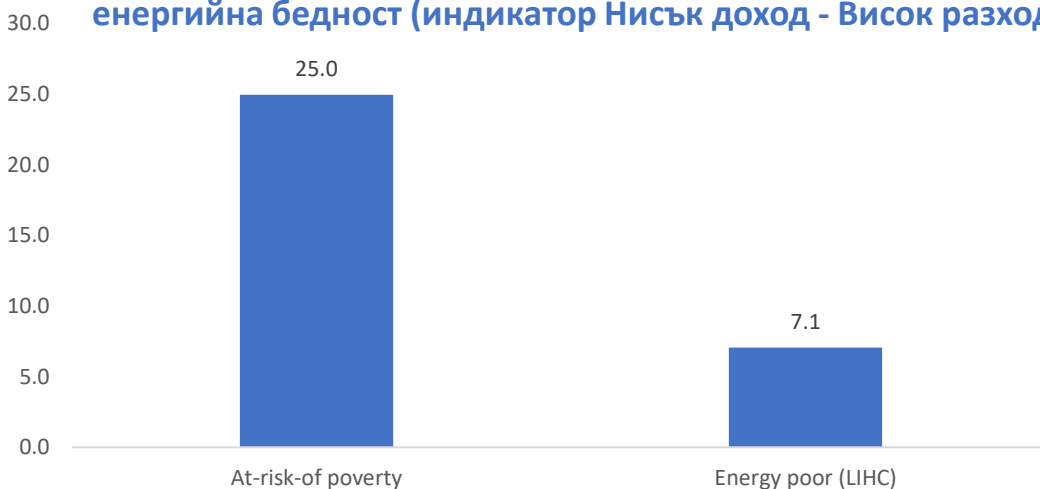
Начинът, по който се прилага дефиницията за енергийна бедност, има значение що се отнася до това кой трябва да получава енергийна помощ и свързаните с това фискални разходи.

- Нивата на енергийна бедност показват сходство при трите индикатора: 2M, M/2 и еквивалентния M/2.
- Друг измерител на енергийна бедност, който се използва все по-често, е индикаторът Нисък доход - Висок разход (LIHC). Той е близо до 2M и еквивалентния M/2 индикатори в България; изборът на индикатор влияе съществено що се отнася до това кой да получава енергийни помощи и свързаните с това фискални разходи.

Степен на разпространение на енергийната бедност и дял на разходите за енергия (спрямо разходите) според дефиниция (2021 г.)



Процент на риск от изпадане в бедност (изчислен чрез еквивалентния доход, отчетен в HBS) и процент на енергийна бедност (индикатор Нисък доход - Висок разход)



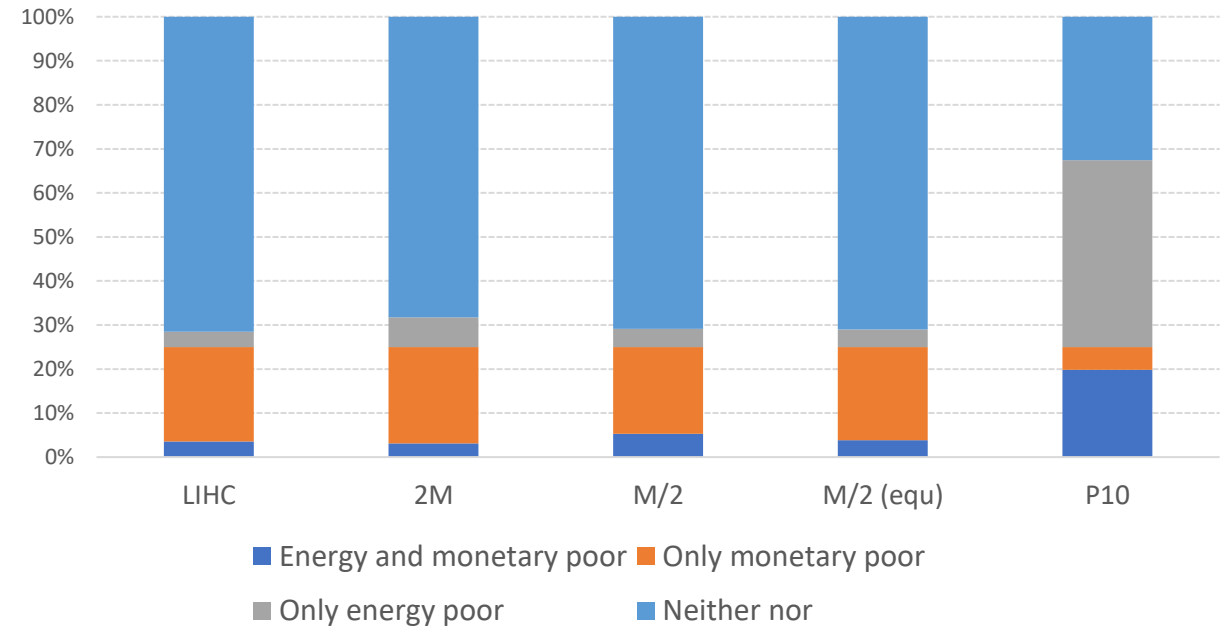
Източник: Собствени изчисления при използване на HBS 2021 г.

Забележка: Разглеждаме следните мерки за енергийна бедност: (1) Едно домакинство се счита за енергийно бедно, щом делът на енергийните разходи (в сравнение с еквивалентния разполагаем доход) е над два пъти средния за страната дял на енергийните разходи (2M); (2) едно домакинство е енергийно бедно, щом абсолютните енергийни сметки са под половината от средните за страната (M/2); (3) едно домакинство е енергийно бедно, ако еквивалентните енергийни сметки са под половината от средните абсолютни за страната (еквивалентен M/2); (4) едно домакинство се счита за енергийно бедно, когато делът на енергийните разходи е над 10 процента от домакинския бюджет.

Монетарно бедните и енергийно бедните се припокриват само частично; има по-голямо припокриване при индикаторите за приемливост на цената. Нужни са различни политики за интервенция при отделните групи от населението.

- Припокриването между енергийната и монетарната бедност варира значително според различните индикатори; все още половината от енергийно бедните не са с нисък доход
- Това е важно за разработването на политики - мерките за подпомагане на доходите, насочени към монетарно бедните, не достигнат до всички енергийно бедни - необходима е комбинация от политически мерки, включително средносрочни мерки за енергийна ефективност (енергийна + социална + жилищна политика)
- Различни подгрупи от населението са изправени пред различни измерения на енергийна бедност.

Припокриване между енергийната и монетарната бедност на база разходни индикатори (спрямо разходите, когато е приложимо)



Източник: Собствени изчисления при използване на HBS 2021 г.

Забележка: Монетарната бедност е процентът на риск от бедност при използване измерването на доходите на HBS 2021 г. Полученият резултат е значително под изчисленията въз основа на EU-SILC.

Препоръки за политики



Избран подход и данни за измерване на енергийната бедност

- **Препоръки относно индикаторите/избрания подход**
- Необходимо е да се разработи стриктен и всеобхватен набор от индикатори за привеждане в действие на сравнително новата официална дефиниция на понятието енергийна бедност в България
 - Въз основа на прегледа на научните разработки препоръчваме разграничаване от подходите за енергийна бедност с един индикатор и ориентиране към подходи, които ползват множество индикатори, в съответствие с предишни проучвания и пилотни проекти на ЕС.
- Проучване на иновативни подходи: алтернативни методи за генериране на данни (т.е. инсталиране на интелигентни измервателни уреди), потенциала на големите масиви от данни и поднационални проучвания
- Индикаторите за енергийна бедност са налични главно на агрегирани нива. Генерирането им на дезагрегирани поднационални нива би било полезно за справяне с енергийната бедност, но изисква местен подход (изчисления за малки райони)

Привеждане в действие, ангажираност и роля на Обсерваторията за енергийна бедност

Привеждане в действие /Да се учим от успешния опит

- За да приведе в действие измерването на енергийната бедност, България може да следва белгийския модел. В допълнение, България може да се поучи от добрите практики и предизвикателствата, идентифицирани в други страни, например Франция, при прилагането на мерките за преодоляване на енергийната бедност.

Ангажираност

- Измерението на дефиницията на енергийната бедност и разработването на всички политики за енергийна бедност трябва да се основават на смислени и прозрачни процеси с участието на гражданското общество и приобщаващата ангажираност на различните заинтересовани страни
- Мултисекторен подход, включващ различни ключови заинтересовани страни (ресорни министерства, НСИ): роля на Междуведомствена работна група или Обсерватория за енергийна бедност

Ролята на Обсерваторията за енергийна бедност

- И накрая, обсерваториите за енергийна бедност също са безценни инструменти за адресиране и борба с енергийната бедност; няколко държави-членки на ЕС са създали специфични за държавата обсерватории за енергийна бедност - платформа, която обединява практики, лица, вземащи решения, и изследователи, занимаващи се с енергийната бедност в страната и извън нея.

Пет взаимосвързани предизвикателства пред Обсерваторията за енергийна бедност

1. Разработване на стриктен и изчерпателен набор от индикатори за привеждане в действие на новата дефиниция на енергийна бедност в България, в съответствие с Интегрирания национален план „Енергетика и климат“ и регламентите на ЕС.
2. Осигуряване на социално-демографски и пространствени анализи на енергийната бедност с дезагрегирани данни на местно ниво и данни от времеви редове.
3. Създаване на централно хранилище за местни и национални мерки за енергийна бедност в различните сектори за подобряване на видимостта и споделянето на знания.
4. Разработване на данни и инструменти на политики за прилагане на мерките за енергийна бедност и набелязване на съответните политики и финансиране.
5. Улесняване провеждането на дискусии относно адекватни битови енергийни услуги (енергийна кошница), пригодени за България.

Допълнителни възможности на реформата на програмите за социално подпомагане

1. Очаква се с течение на времето промените в правната база да облекчат до известна степен необходимостта от индексирание на обезщетенията.
2. Все още има възможност за подобряване на тези програми, включително обвързването им с абсолютната линия на бедност или основната потребителска кошница, за да се извади значителен дял от хората от бедността.
3. Временните мерки за подпомагане на доходите за защита на енергийно бедните трябва да бъдат добре насочени към населението, идентифицирано като бедно на доходи и енергия.
4. Необходими са други интервенции за справяне с домакинствата, които са енергийно бедни, но не и с ниски доходи.

Повече подробности можете да намерите тук:

Публикация	Линк	Дата на публикуване
Conceptualizing and Measuring Energy Poverty in Bulgaria, Policy Research Working Paper (английска версия)	Link	юни 2024
Създаване на концепция за и измерване на енергийната бедност в България, работен документ за изследване на политики (българска версия)	Link	септември 2024
Статистическо съпоставяне за комбиниране на Европейското проучване за доходите и условията на живот и проучванията за бюджета на домакинствата: оценка на разходите за енергия в България, работен документ за изследване на политики	Link	юни 2024
Симулиране на въздействието върху благосъстоянието на промените в схемата за месечни социални помощи и помощите за отопление в България, работен документ за изследване на политики	Link	юни 2024

Благодаря за вниманието!