

ЕНЕРГИЙНАТА БЕДНОСТ В СВЕТЛИНАТА НА МЕСТНИТЕ ИЗБОРИ:

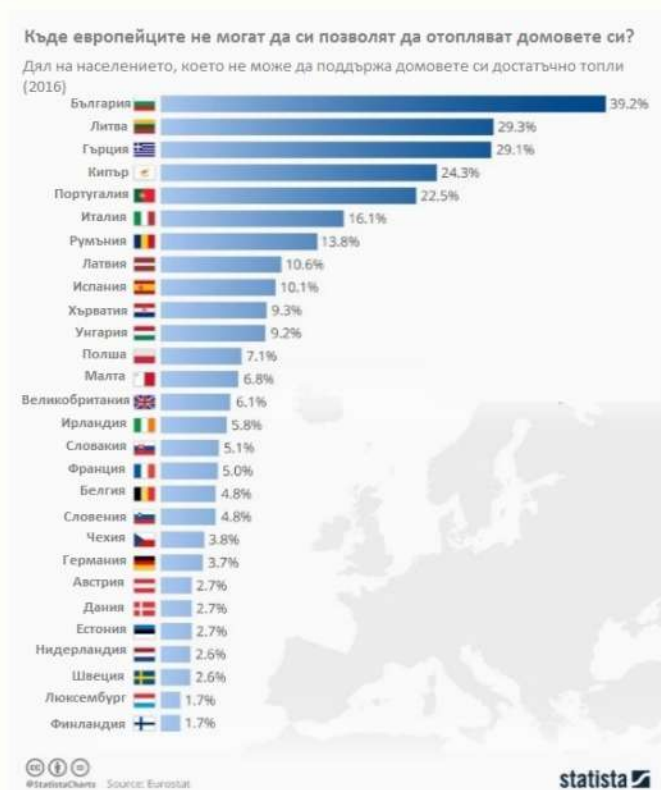
Какво могат да направят
държавата и общините
за решаването на проблема с
високите сметки за отопление

Типичните мерки за борба с енергийната бедност като целевите помощи за отопление, каквито получават около 250 000 български домакинства, са неефективни, защото са насочени към последствията, а не към причините за проблема. Те се отразяват негативно и на качеството на въздуха, като стимулират използването на замърсяващи източници на енергия. Решението, което може да отстрани причините и да доведе до устойчиви дългосрочни ефекти, е дълбокото енергийно обновяване и поддръжката на жилищните сгради: то директно намалява разходите за енергия и нуждата от енергийни помощи, като същевременно позволява модернизация на отоплителните системи и ограничава замърсяването на въздуха. Ангажиментът на публичните власти за енергийно ефективно саниране на жилищните сгради трябва да продължи с усъвършенствани политики, подобрени финансови инструменти и засилено участие на местните власти.

КАКВИ ЩЕ СА СМЕТКИТЕ ЗА ТОК И ПАРНО ПРЕЗ ТАЗИ ЗИМА? ЩЕ МОЖЕМ ЛИ ДА СИ ПОЗВОЛИМ НОРМАЛНИ УСЛОВИЯ ЗА ЖИВОТ СОБСТВЕНИТЕ СИ ДОМОВЕ?

С приближаването на отоплителния сезон все по-често ще чуваме тези въпроси – включително и към кандидатите на предстоящите местни избори. За съжаление, отговорите няма как да са оптимистични. Все още голяма част от българските граждани не могат да си позволят да поддържат комфортни температури в жилищата си, като дялът от населението, което не може да поддържа домовете си достатъчно топли (с цялото неблагоприятно въздействие върху здравето) е 39,2% – най-високият в ЕС. Същото се отнася и за дяла на домакинствата, които не могат да си позволят охлаждане през лятото – 49,5%. Най-висок дял от населението с просрочени задължения по сметките за енергия сега има Гърция, но България заема незавидното второ място с 31,7%.

И трите фактора, които определят равнището на енергийна бедност – ниски доходи, високи цени на енергията (в сравнение с покупателните възможности на населението), и сгради с лоши енергийни качества – са налице. Въпреки че през последните години бе постигнат напредък, най-вече чрез Националната програма за енергийна ефективност в многофамилните жилищни сгради, българските домакинства продължават да са най-неефективни и енергийно бедни в Европа. Един бърз преглед на данните на НСИ за доходите и потреблението на населението за 2018 г. показва, че



в риск от енергийна бедност са близо 50% от българското население.



Фиг. 2. Разлика между средни месечни приходи и средни общи месечни разходи при комфортно отопление на 65 ^т2 жилище по децилни групи според размера на доходите на домакинствата преди обновяване

Не е случаен фактът, че някои от европейските градове с най-лошо качество на въздуха са в България, където използването на дърва и въглища като източник на отопление е пряк резултат от енергийната бедност и в немалко случаи от ограничения достъп до съвременни енергийни услуги.

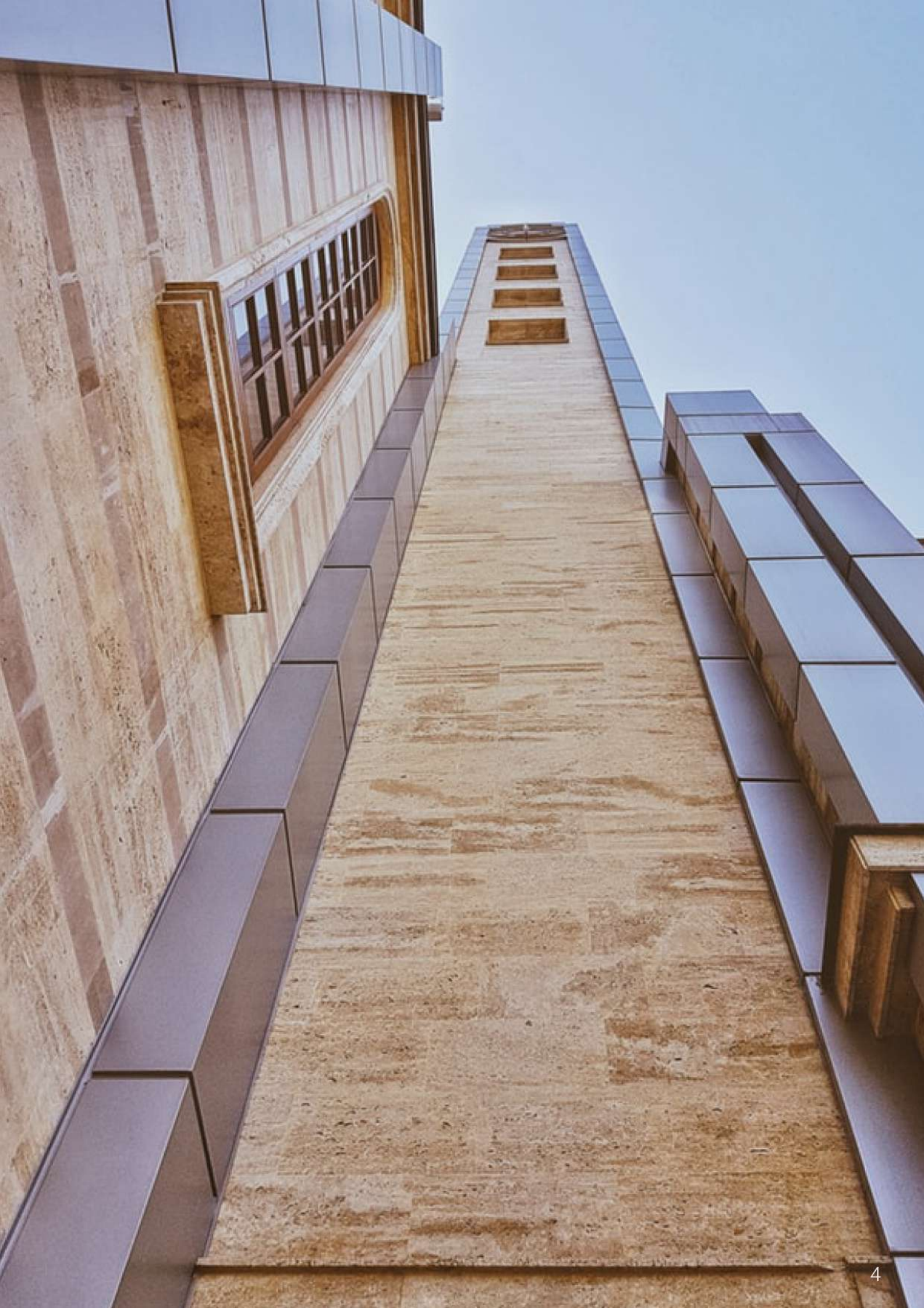
В момента

в България се наблюдава очевидно противоречие между политическите мерки за справяне с енергийната бедност и мръсния въздух

до голяма степен породено от недобрата координация между институциите, ангажирани с различните мерки за справяне с проблема.

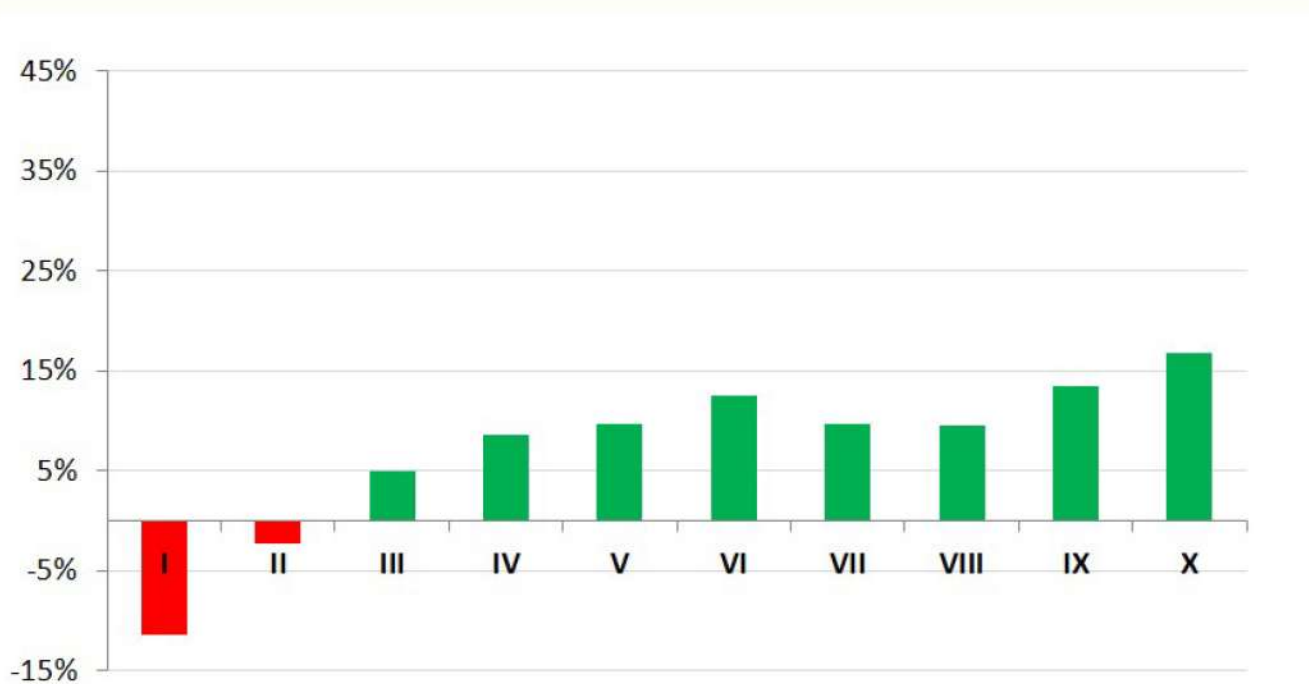
В подкрепа на социалната си политика, през 2019 г. държавата ще отдели близо 120 млн. лв. за енергийни помощи, които се използват предимно за закупуване на дърва и въглища. В същото време, финансираните общински програми за периода 2014-2020 г. за подобряване на чистотата на въздуха са на стойност над 100 млн. лв. Паралелно, двата милиарда лева, инвестирани в сградно обновяване чрез Националната програма за енергийна ефективност при финансиране на 100% от разходите, не приоритизират по никакъв начин борбата с енергийната бедност и замърсяването на въздуха. Възприетият подход за енергийно подпомагане на уязвимите групи граждани допълнително допринася за замърсяването на въздуха, а добре известно е, че отоплението с дърва и въглища осигурява примитивен комфорт на обитаване с всички негативни последици върху здравето на гражданите.

¹ Комфортно отопление е това, при което човек се чувства добре, без да се нуждае от допълнително външно зимно облекло, не се налага да ограничава пространството, в което нормално живее, и в жилището няма големи температурни разлики между отделните помещения. Въпреки че усещането за комфорт е индивидуално и зависи от различни фактори, за изчислителни цели най-често се използва температура 20-21°С.



Въпреки че на пръв поглед енергийните помощи смекчават преките негативни ефекти от бедността, в действителност те са временни и неустойчиви, тъй като очевидно са насочени към последиците, а не към причините за проблема.

Решението, което може да отстрани причините и да доведе до устойчиви дългосрочни ефекти, е дълбокото енергийно ефективно обновяване и поддръжката на жилищните сгради: то директно намалява разходите за енергия и нуждата от енергийни помощи, като същевременно ограничава емисиите и позволява модернизация на отоплителните системи.



Фиг. 3. Разлика между средни месечни приходи и средни общи месечни разходи при комфортно отопление на 65 m² жилище по децилни групи според размера на доходите на домакинствата след дълбоко енергийно обновяване

ОТ КАКВО ЗАВИСИ УСПЕХЪТ НА ПРОГРАМИТЕ ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ

Изпълнението на Националната програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради (НПЕЕМЖС) вече показва, че енергийното обновяване на сградите има пряк и проследим ефект както върху комфорта и здравословните условия на обитаване, така и върху реалното и устойчиво намаляване на разходите на енергия за отопление и охлаждане. Така то допринася за трайно извеждане на все по-големи групи от българското население от риск от енергийна бедност и за освобождаването на финансов ресурс, който може да генерира допълнителен растеж за местните икономики.



Фиг. 4. Причини и решения за борба с енергийната бедност: предимствата на енергийната ефективност. Източник: ВПИЕ.

Досегашното безвъзмездно държавно финансиране за енергийното saniране на сградите подхрани нереалистични очаквания, че и по-нататъшните подобрения в енергийните характеристики на сградите ще останат изцяло отговорност на държавата. Това обаче е обективно невъзможно. Неотдавнашно проучване на Световната банка показва, че нужда от обновяване имат още 41 858 многофамилни сгради, което би струвало на данъкоплатеца не по-малко от 21 млрд. лв. при досегашните цени и начин на обновяване.

При темпа на изпълнение на текущите програми, сградите от първите етапи на обновяването ще имат нужда от ново обновяване много преди да е завършено обновяването на останалите сгради. Към това трябва да се добавят и еднофамилните сгради, в които живеят близо 50% от населението, значителна част от което се състои от енергийно бедни. Тези сгради имат не по-малка нужда от подобрения.

Неотложно необходимо е програмите за енергийно ефективно саниране на жилищните сгради да продължат и да се разширят, но въз основа на по-устойчив модел на финансиране с все по-голямо участие на гражданите и привличане на инвестиции от частния сектор. Засега това представлява сериозен политически, икономически и социален проблем, който все още не е намерил своето решение. Причините за това са в няколко направления.

Икономическа и социална бедност

Широки слоеве от населението са под линията на бедността или в риск от бедност, което неминуемо води до невъзможност за поддържане на сградния фонд и за собствено участие във финансирането и изпълнението на проекти за енергийна ефективност. При обновяването на сградите на тези граждани очевидно не може да се очаква тяхно пряко финансово участие. Възможност за преодоляване на този проблем се съдържа в пренасочването на средствата за енергийни помощи към изпълнение на мерки за енергийна ефективност, без това да се отразява пряко на потребителите. Същевременно, за домакинства с ниски доходи, които са извън обхвата на системата за подпомагане на потреблението, може да се осигуряват дългосрочни безлихвени заеми или възможност за изплащане на минималното самоучастие чрез данъчната система или сметките за електричество.

Липса на дългосрочна перспектива

Въпреки обнадеждаващите резултати от досегашните програми за енергийна ефективност на жилищните сгради, все още не е ясно дали и под каква форма актуалните в момента програми ще продължат. Няма яснота по модела за участие на гражданите в обновяването, което подхранва пасивно изчакване на евентуални следващи безвъзмездни програми. В тази обстановка местните власти не са мотивирани да формират и провеждат собствени политики за насърчаване на санирането.

Достъп до енергийни услуги и информираност

Достъпът до съвременни енергийни услуги за масовия потребител в България е силно ограничен, а информацията, която достига до крайния потребител относно ползите от обновяването, е недостатъчна и често неподходяща. Възможностите за прилагане на широк кръг от мерки за енергийна ефективност, които не изискват съществени инвестиции, са слабо известни, а компетентните съвети за всеки индивидуален случай са трудно достъпни.

Неефективна комуникация

От местните власти често се изисква да провеждат информационни кампании за енергийна ефективност. За тази цел обаче не са разработвани и предоставяни нито подходящи методически указания, нито достатъчни финансови ресурси. Същевременно няма съмнение, че въз основа на сравнително високите равнища на общественото доверие, именно общините са реалните центрове за осъществяване на активна комуникация с крайните потребители и точно на тях трябва да се осигуряват необходимите ресурси и капацитет.

Необходимостта от продължаване на публичната подкрепа за обновяване на сградните фондове ни задължава да намерим решение за преодоляване на тези бариери. И докато обективните икономически фактори предполагат разработването на гъвкави финансови схеми с оглед достъпността им за гражданите с по-ниски доходи, то останалите бариери са политически, организационни и комуникационни. Досегашните действия за саниране на жилищни сгради доказаха, че самоорганизацията на сдруженията на собственици, макар и трудна, е възможна, ако се осигурят подходящи условия за нея.

Ключът за преодоляване на изброените предизвикателства е в съгласуването на политиките по отношение на социалното подпомагане, енергийната ефективност, опазването на околната среда и качеството на въздуха, както и в подобрената координация между централната и местните власти.

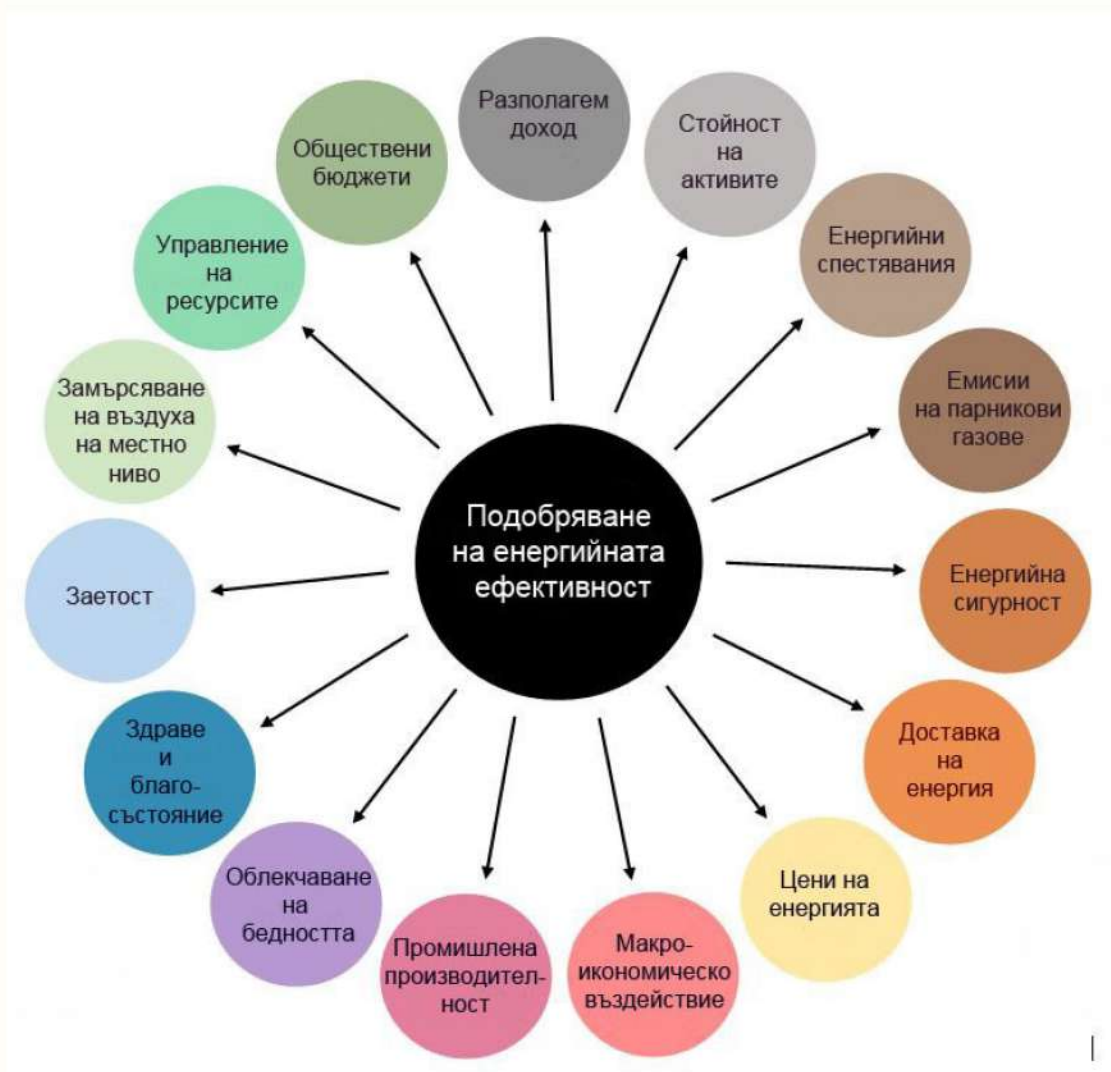
Битовата газификация, наред с някои предимства, в повечето случаи не е подходящо решение за борба с енергийната бедност, защото:

- цената на отоплението е по-висока в сравнение с отоплението с твърди горива, които сега най-често се използват от енергийно бедните
- не се намалява необходимостта от енергия за отопление, а се заменя един вид енергия с друга
- задълбочава зависимостта от внос на енергийни източници в дългосрочен план.

РОЛЯТА НА МЕСТНИТЕ ВЛАСТИ

С ролята си при изпълнението на НПЕЕМЖС местните власти доказаха, че именно те са истинският двигател зад засиления интерес на гражданите към мерките за обновяване. Те са и най-силно заинтересувани от продължаване на публичното финансиране в тази посока - в последните няколко години това е единственият инструмент за подобряване на жилищните условия на гражданите, а заедно с това подпомага облагородяването на градската среда, стимулира местните предприятия и заетостта в строителния сектор и повишава покупателната способност на населението в резултат от по-ниските сметки за енергия.

В навечерието на местните избори общественият интерес неизбежно ще се насочи към позициите на кандидатите за кметове и общински съветници относно необходимостта от продължаването на националните политики за енергийна ефективност в сградите, както и върху действията на местните власти за последователно преодоляване на трудностите при прилагането на тези политики. Уместно е вниманието да се насочи предимно към следните три групи отговорности и задачи на общините:



Фиг.5 Допълнителни ползи за общините и гражданите от подобряването на енергийната ефективност. Източник: BPIE

А. ДЪЛГОСРОЧНА ВИЗИЯ, УПРАВЛЕНИЕ И ТЕКУЩ КОНТРОЛ

С оглед на местното прилагане на националните политики за енергийна ефективност в сградите интерес представляват възможностите на общините:

- да утвърждават средносрочни планове за обновяване на жилищните сгради с ясни и измерими цели за енергийна ефективност и конкретни дейности, които да представят и защитават пред централните власти
- да идентифицират уязвимите слоеве от населението и да провеждат активна работа с тях с цел включването им в програмите за енергийна ефективност
- да осигуряват улеснен достъп на потребителите до енергийни консултации и услуги, в т.ч. до по-ефективни и незамърсяващи източници на отопление, като се упражнява засилен контрол върху пазара на горива
- да подкрепят съчетаването на мерки по сградната обвивка с подмяна на отоплителните инсталации с цел да се постигат по-ниски нива на замърсяване на въздуха
- да провеждат контрол върху спазването на Закона за управление на етажната собственост.

Б. ФИНАНСИРАНЕ

Във връзка с очакваните промени в схемата за финансиране на програмите за енергийна ефективност на сградите и необходимостта от нарастващо самоучастие на гражданите общините следва да заявяват своя интерес и да оценят възможностите си да осигуряват необходимия капацитет за:

- координиране на различните възможности за финансиране с цел максимално ефективно комбиниране на източниците
- разработване на собствени механизми за финансиране под формата на специализирани общински фондове
- участие в публично-частни партньорства и използване на съвременни инструменти за финансиране като ЕСКО схеми и енергийни кооперативи.

В. КАПАЦИТЕТ И КОМУНИКАЦИЯ

За да се осигурят ефективно управление и контрол на местните политики за енергийна ефективност и активно участие на гражданите в бъдещите програми за сградно обновяване, общините трябва да формират собствен капацитет за:

- предоставяне на консултации за подготовка и изпълнение на проекти за енергийна ефективност в сградите и предоставяне на типови проекти
- подпомагане на организацията на асоциациите на собствениците на жилища при тяхното създаване и функциониране
- провеждане на процедури за обществени поръчки с критерии относно постигнатите енергийни спестявания и изисквания за специализирана квалификация на изпълнителите
- контрол върху качеството на всички етапи от процеса на обновяването на сградите и мониторинг на постигнатите резултати
- контрол върху качеството на предлаганите на пазара твърди горива
- провеждане на комуникационни кампании за популяризиране на ползите от енергийната ефективност за повишаване на разполагаемия доход на гражданите и за осигуряване на здравословни условия за обитаване в жилищата
- целенасочени дейности за информиране и подпомагане на мерки за енергийна ефективност в еднофамилните сгради с използване на наличните програми за подпомагане, като кредитните линии на Фонда за градско развитие, националната и местните програми за подобряване качеството на атмосферния въздух, финансовия инструмент REECL, Фонда за енергийна ефективност и възобновяеми източници.

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

А. ДЪЛГОСРОЧНА ВИЗИЯ

Необходимо е:

В рамките на Националния план за енергийно ефективно обновяване на сградния фонд до 2050 г., който предстои да бъде приет най-късно до 2021 г., да се разработи ДЪЛГОСРОЧНА ВИЗИЯ за продължаване на подкрепата за енергийно ефективно обновяване на сградите, в която да се изведат следните приоритети:

- (а) дълбоко енергийно обновяване на целия сграден фонд, осъществявано еднократно или поетапно (стъпка по стъпка), и установяване на задължителни процедури за поддръжка на обновените сгради
- (б) извеждане на все по-големи групи обитатели над линията на енергийната бедност и извън рисковата зона в резултат на програмата
- (в) значително намаляване на емисиите на CO₂ и на фини прахови частици, в резултат на намаленото потребление на енергия в обновените сгради и подмяната на отоплителните системи
- (г) въвеждане на задължителен мониторинг върху качеството на строителните дейности и влаганите материали за енергийно обновяване, поддръжката на обновените сгради и крайните резултати от изпълнението на проектите и програмите за енергийна ефективност.

Б. РАЗХОДИ И ФИНАНСИРАНЕ

Необходимо е:

а) да се разработи и внедри устойчива финансова схема за продължаване на инвестициите в дълбокото обновяване на сградния фонд. Схемата трябва да създава възможности за:

- комбиниране на ресурси от различни финансови източници и програми за публично подпомагане, като напр. целеви помощи за отопление и програми за чистота на въздуха
- диференцирано финансово участие на собствениците на жилища
- привличане на средства от частни финансови източници и от търговците на енергия, които имат законово задължение да предоставят енергийни услуги на крайните потребители
- участие на общините в новите модели за финансиране.

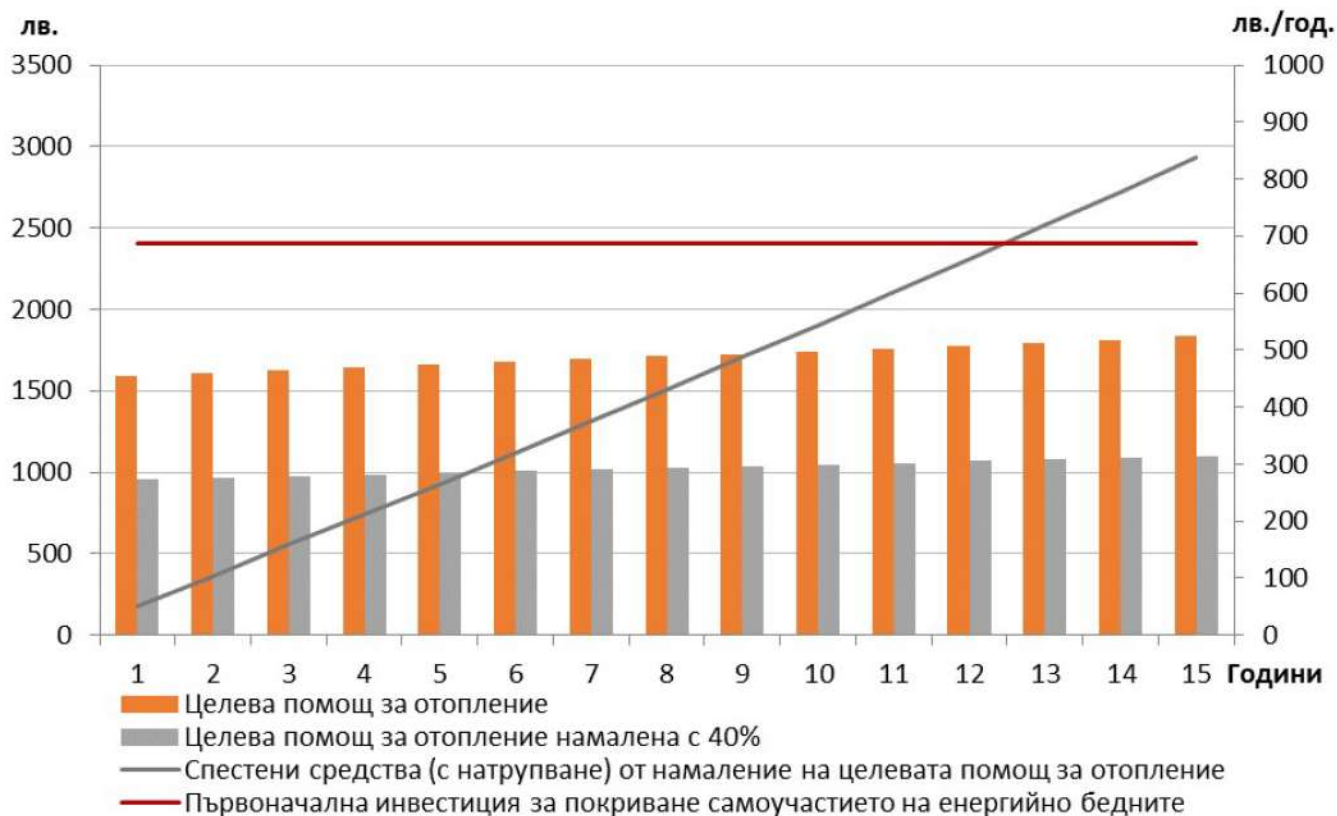
б) да се изготви методика за определяне на степента на уязвимост на различните обществени групи от енергийно бедни граждани/домакинства и да се разработят диференцирани подходи за енергийно подпомагане и насърчаване, с цел все по-големи групи от населението да се извеждат от зоната на риск за енергийна бедност

в) съществуващите схеми за енергийно подпомагане на групи от населението с ниски доходи да се преосмислят и преобразуват в схеми за насърчаване на сградното обновяване, като:

- значителна част от тях се преобразува в инвестиции за енергийна ефективност (вж. фиг. 6)
- се проведат информационни кампании за ефективно използване на енергията и се разработят стимули за съзнателно избягване на употребата на замърсяващи горива за отопление
- се разработят инструменти за насърчаване на участието на собствениците в енергийното обновяване на жилищата чрез изпълнение на нискобюджетни мерки.

Тази мярка има потенциал да разшири значително обхвата на настоящите програми за социално подпомагане.

(г) да се разработи цялостна система за мониторинг, контрол и санкциониране на нарушителите на установените схеми и правила.



Фиг. 6. Очакван ефект от пренасочването на 40% от целевите енергийни помощи за отопление към финансиране на самоучастието на енергийно бедните домакинства в програми за обновяване с 80% грантов компонент и 40% реализирани спестявания.

В. ИЗГРАЖДАНЕ НА МЕСТЕН КАПАЦИТЕТ

Изграждането на знания и умения у ключовите участници в обновителните процеси за формулиране и провеждане на политики за енергийна ефективност в жилищните сгради с акценти върху смекчаването на енергийната бедност е ключова предпоставка за постигането на дългосрочни и устойчиви резултати. Знания и умения трябва да се изграждат преди всичко сред три основни целеви групи: местните (общинските) власти, специалистите в строителния сектор и обитателите.

а) Местните (общинските) власти са водещ участник в осъществяването на политиките за енергийно обновяване на сградите. Усъвършенстването на техните знания и умения трябва да им позволява:

- да разработват дългосрочни и средносрочни планове и краткосрочни програми и проекти за обновяване на сградните фондове с акцент върху смекчаването на енергийната бедност и подобряването на качествата на въздуха в населените места

- да управляват, да осъществяват мониторинг (наблюдения, анализи и оценки) и да контролират изпълнението на приетите планове и програми за обновяване, като периодично публикуват постигнатите резултати
- съвместно с РИОСВ да извършват контрол върху използването на нерегламентирани продукти за изгаряне и отопление
- да осигуряват организационна и техническа подкрепа на собствениците и асоциациите на собственици за участие в национални и местни програми за финансиране
- да разработват собствени механизми за финансиране с оглед на новите възможности, свързани с либерализирането на електроенергийния пазар, производството на енергия от ВЕИ и наличните европейски финансови инструменти.

б) България изпитва все по-остър недостиг на подходящо подготвени кадри в строителния сектор. Целият спектър от професионалисти в строителството - инвеститори, надзорници, проектанти, строители - се нуждаят от допълнително обучение по места, за да могат да осигуряват качествено дълбоко обновяване, да оптимизират потреблението на енергия в домакинствата и да насочват инвестиции към отоплителни системи с минимално влияние върху околната среда. За тази цел е необходимо:

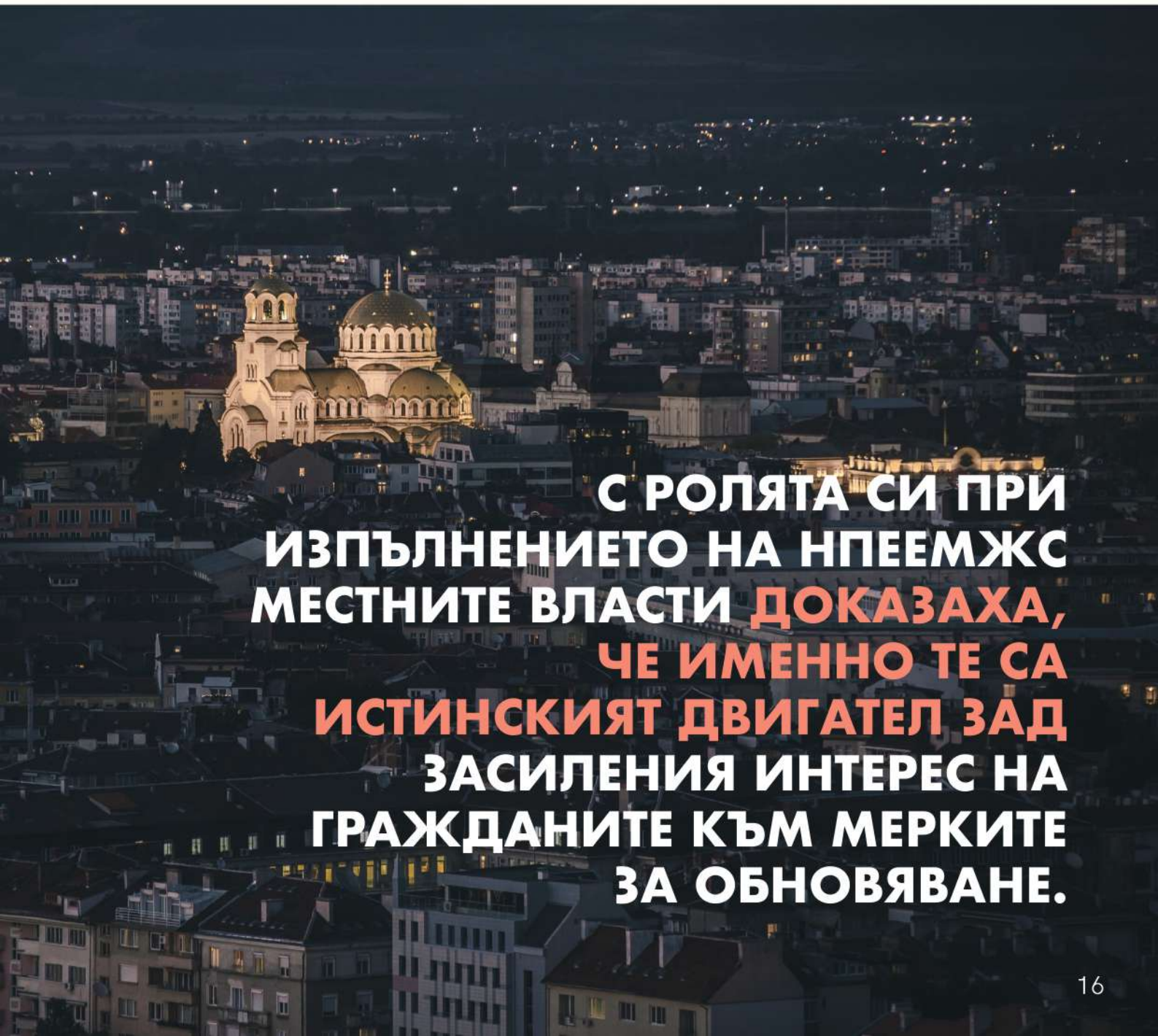
- да се създаде система за продължаваща квалификация на специалистите и работниците в строителния сектор
- да се интегрира подходящо учебно съдържание в учебните планове и програми в специализираните професионални гимназии и университети
- да се стимулира провеждане на обществени поръчки с условия за гарантиране на постигнатите енергийни характеристики на сградите и задължителна специализирана квалификация на изпълнителите.

в) Информираност на гражданите. Дори и всички гореизложени условия да бъдат изпълнени, без активното участие на гражданите ефектът от политиките ще бъде частичен и кратковременен. За да се осигурят устойчивост и отговорно поведение за ефективно управление на енергията и за поддържане на сградите, е необходимо:

- да се проведе мащабна национална информационна кампания относно ползите от енергийната ефективност и професионалното управление на сградите

- да се осигури финансов ресурс за разработването на указания за провеждането на комуникационни кампании на местно равнище, включително чрез преки срещи, разговори и консултации с гражданите
- да се използва ресурсът на неправителствения сектор и местните общности за изграждане на позитивно обществено мнение и за насърчаване на активно участие в програмите за обновяване.

Тези препоръки извеждат на преден план следните



**С РОЛЯТА СИ ПРИ
ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НПЕЕМЖС
МЕСТНИТЕ ВЛАСТИ ДОКАЗАХА,
ЧЕ ИМЕННО ТЕ СА
ИСТИНСКИЯТ ДВИГАТЕЛ ЗАД
ЗАСИЛЕНИЯ ИНТЕРЕС НА
ГРАЖДАНИТЕ КЪМ МЕРКИТЕ
ЗА ОБНОВЯВАНЕ.**

ВЪПРОСИ КЪМ КАНДИДАТИТЕ В ПРЕДСТОЯЩИТЕ МЕСТНИ ИЗБОРИ

отговорите на които биха дали ясна представа за реалните действия, с които те биха се ангажирали:

- 1.** Какво е Вашето определение за енергийна бедност и колко са енергийно бедните във Вашата община?
- 2.** Прегвиждате ли програми за намаляване на енергийната бедност и замърсяването на въздуха и как смятате да ги обвържете с мерки за енергийна ефективност в многофамилните и еднофамилните сгради?
- 3.** В кои направления досегашната политика за сградно обновяване и свързаните с нея програми трябва да се развиват и променят? Какви средства ще използвате, за да настоявате пред правителството за тези промени?
- 4.** Бихте ли насърчили повишаването на капацитета на общинската администрация:
 - а) да подпомага гражданите да участват в програмите за обновяване
 - б) да осъществява ефективен контрол върху проектите, строителното изпълнение и влаганите строителни материали и продукти?Какви мерки бихте предприели в това направление?
- 5.** Как смятате, че трябва да се гарантира качеството на:
 - а) проектите за енергийно обновяване на сградите
 - б) строителното изпълнение на санирането
 - в) вложените строителни материали и продукти при енергийното обновяване?В каква степен и под каква форма общинската администрация може да допринесе за това качество?
- 6.** Бихте ли насърчавали проекти, които целят постигането на по-високи от минимално изискуемия клас С енергийни класове (В, А и по-високи)? Как бихте го направили и какъв ефект очаквате да се постигне с това?
- 7.** Ако държавата осигури частично грантово финансиране на проекти за енергийно обновяване на сгради, бихте ли създали собствен общински фонд за подпомагане на такива проекти чрез облекчено съфинансиране или чрез гарантиране на кредити за обновяване? Как бихте насърчавали гражданите да увеличават собственото финансово участие в обновяването на сградите?

8. Бихте ли подпомогнали финансово и организационно осъществяването на дългосрочен мониторинг на реално постигнатите резултати от проектите за енергийно ефективно обновяване на сградите, за да докажете ползите и да убедите повече граждани да инвестират собствени средства в енергийна ефективност?

9. Какви допълнителни ефекти очаквате да се постигнат чрез енергийното обновяване на сградите (освен повишаването на енергийната ефективност и намаляването на разходите за енергия)? Какво бихте направили, за да може общината в максимална степен да се възползва от тези ефекти?

10. Бихте ли провели собствена комуникационна кампания за ползите от енергийно ефективното сградно обновяване? Какви финансови и кадрови ресурси са ви необходими за това и смятате ли, че общината ги притежава?

11. Смятате ли, че общината трябва да разшири и подобри социалния жилищен фонд, и какви мерки бихте предприели в тази посока?

12. Трябва ли общината да формира и осъществява собствена жилищна политика? Ако отговорът е положителен, какви цели бихте поставили и с какви инструменти можете да изисквате подкрепа от централното правителство?

ЦЕНТЪР ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ ЕНЕФЕКТ

Адрес за кореспонденция:

София 1164, п.к. 43

Офис:

София 1164

бул. Христо Смирненски 1, ет. 3

Тел. + 359 2 963 17 14; + 359 2 963 21 69; + 359 2 963 02 69; 359 2
963 07 23

Факс: + 359 2 963 25 74

E-mail: eneffect@eneffect.bg

