

СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА ПО ЕНЕРГИЙНА БЕДНОСТ В БЪЛГАРИЯ И ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА НЕЙНОТО УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ, В КОНТЕКСТА НА ПРЕХОДА КЪМ ЗЕЛЕНА ИКОНОМИКА

Доклад на Докторант - гл. ас. д-р Йордан Стефанов Йорданов - Стопанска академия "Д. А. Ценов" Свищов, факултет "Финанси", удостоен с първо място в категория Докторанти в Национален конкурс Млад икономист 2022

Увод

Една от основните цели на Европа по пътя ѝ към зелена икономика и нейното превръщане в първия неутрален континент по отношение на климата е намаляване на разходите на енергия и ограничаване на кръга на енергийно бедните лица и домакинства, посредством повишаването на енергийната ефективност на сградите, като за целта е предвидено до 2030 г. да бъдат енергийно обновени над 350 милиона сгради (Осъществяване на Европейският зелен пакт, 2022). Така поставената цел, залегнала в Европейския зелен пакт е свързана с редица значими социално-икономически проблеми и предизвикателства, част от които са проблемите на бедността и социалното изключване, енергийната бедност, социалните и икономически неравенства и т.н.

Проблемите свързани с икономическите неравенства в последните десетилетия стават все по-чувствителни, а европейските институции и отделните държави, би следвало да водят навременни и адекватни политики в посока ограничаване и контролиране, в мащаби които да не ограничават социално-икономическия напредък на Европейската общност, от една страна, а от друга да са в унисон с европейското законодателство по отношение на принципите в социалната сфера в името на гарантирането на достоен и справедлив жизнен стандарт на всеки европейски гражданин.

Задълбочаването на икономическото неравенство между членовете на обществото е една от причините за монетарно обедняване на част от населението за сметка на друга. Въпросното икономическо неравенство по отношение на определени социални групи е толкова осезаемо, че разполагаемите средства за задоволяване на потребности, свързани със съществуването на човека са на практика недостатъчни за покриване на физиологични нужди и потребности от първостепенно значение. В тази връзка особена тежест поемат социалнозащитните системи на държавите-

членки, които посредством вторичното преразпределение на произведеното от икономиката следва да гарантират социална сигурност на онази част от обществото, която е изпаднала в бедност, социално изключване и материални лишения, в степен до приемлив стандарт на живот.

Така, *икономическото неравенство, бедността, нейните форми и измерения както и възможностите за тяхното преодоляване се превръщат в особено актуална и значима тематика* за публични обсъждания и научни разработки.

Обект на настоящата разработка е енергийната бедност, а *предмет* съвременните предизвикателства, които тя поставя пред функционирането на системата за социална защита и в частност програмите за социално подпомагане.

Комплексен подход, включващ в себе си:

- осигуряването на енергийна ефективност на жилището,
- безвъзмездно, пълно финансиране за изграждане на фотоволтаични инсталации за лично потребление на определените като енергийно бедни домакинства и
- използването на енергийно ефективни отоплителни уреди и/или системи,

би довело до ограничаване на дела на енергийно бедните домакинства в България.

Така формулирана *изследователката теза предполага и основната цел на настоящата разработка*, а именно да се изведе комплекс от предложения за ограничаване на енергийната бедност у нас, които да бъдат възприемани и като насоки за развитие и усъвършенстване на социалната политика в частта – енергийна бедност, в контекста на прехода към зелена икономика, увеличаване на дела на възобновяемите източници на енергия за битово потребление и възприемане на енергийната ефективност като основа за преодоляването на същата.

Във връзка с така представената цел са формулирани и конкретните изследователски задачи:

➤ Да се представи същността на енергийната бедност, нейните фактори на проявление и мащаби в Европейския съюз и България, като се очертаят и предизвикателствата, които тя поставя пред социалната политика и в частност програмите за социално подпомагане.

➤ Да се изведе същността, ролята и параметрите на целевите помощи за отопление в България (Програма „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“¹), които към настоящия момент е основен инструмент за борба с енергийната бедност.

➤ Да се посочи инструментариума с потенциал за ограничаване на енергийната бедност в България.

*

*

*

През 2020 г. 96,5 милиона души в Европейския съюз (ЕС) са били изложени на риск от бедност или социално изключване, което се равнява на 21,9% от населението на общността, а делът на семействата, с един родител, отглеждащ сам дете/деца е 41% (Living conditions in Europe - poverty and social exclusion, 2020). Дела на лицата в състояние на тежки материални лишения е 7%, като само година по-рано същият е бил с 2% по-нисък. Сред държавите членки на ЕС, най-високият дял на младите хора (на възраст 15-29 години), които са били в състояние на тежко материално и социално лишаване през 2020 г., е регистриран в Румъния (24%), следвана от България (21%) и Гърция (16%), при средноевропейски нива от 6% и дял по-нисък от 3% за страните Люксембург, Хърватия, Естония, Финландия, Словения, Полша, Нидерландия, Чехия, Кипър, Швеция и Австрия (Youths: 7% severely materially and socially deprived, 2022).

Индексът за енергийната бедност² (Energy Poverty Index) на лицата и домакинствата в държавите-членки на ЕС, определя България като страната с най-лошите показатели. Страната ни се определя с нива на екстремна енергийна бедност, заедно с Унгария и Словакия, които обаче са с драстично по-добри показатели спрямо нас, съответно с индекси 6,2 и

¹ Формулировката Програма „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“ е използвана от Агенцията за социално подпомагане при отчитане на дейността на агенцията и представяне на годишните отчети. Всъщност така наречената програма представлява целевите помощи за отопление, регламентирани в Наредбата за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022).

² Индексът на енергийна бедност (EDEPI) включва четири показателя: разходи за енергийни услуги като процент от общите разходи на домакинствата; процент от бедните граждани, които изпитват затруднения да поддържат жилището си топло през зимата; процент от хората с ниски доходи, които не могат да охлаждат домовете си през лятото; процент от бедните хора, които живеят в проблемни жилища с течачи покриви, влажни стаи или недобре уплътнени и гниещи дограми.

8,4, докато нашият индекс е 0,7. Швеция, Финландия и Дания са страните, които имат най-добри показатели, съответно 95,4, 85,6 и 81,9 (European Energy Poverty Index (EERI), 2019).

По данни на Консултативния център за енергийна бедност (Energy Poverty Advisory Hub) към Европейската комисия за страните от ЕС, 57 милиона души не могат да отопляват домовете си през зимата, 104 милиона души не могат да климатизират домовете си през лятото, а 52 милиона души заплащат битовите си сметки за електричество с просрочие (Консултативен център за енергийна бедност (Energy Poverty Advisory Hub)).

По данни на Националния статистически институт (НСИ) за 2020 г. (Индикатори за бедност и социално включване общо за страната, 2022) относителният дял на бедните лица в България, спрямо линията на бедност е 22,1% от съвкупността на населението на страната. Най-висок е дела на лицата на възраст над 65 години – 34,6%. В тази група попада немалка част от българските пенсионери – тези, които поради размерите на получаваните от тях пенсии се категоризират като бедни. Следващата възрастова група на бедните са лицата на възраст от 0 до 17 години с 24,2%.

Широко разпространен социалноикономически проблем, както сред страните членки на ЕС, така и у нас е проблема с енергийната бедност, чиято основна причина и произход всъщност е социалната бедността. Енергийната бедност може да се представи като състояние на домакинствата, семействата и отделното лице, при което не може да се потребяват основни енергийни услуги (отопление, охлаждане, осветление, мобилност и електроенергия), за да си гарантира достоен стандарт на живот поради комбинация от нисък доход, висока цена на енергията и ниска енергийна ефективност на дома. (European Commission, Citizen Energy Forum 2016 (Обществен енергиен форум), 2022). В тази връзка изпадналите в това социално състояние лица нямат достъп до енергийни услуги или ползването им е крайно ограничено.

Въпреки, че към момента няма единна общоевропейска дефиниция и разбиране за енергийната бедност, поради множество причини свързани с доходите на домакинствата, възможностите и приоритетите на социалнозащитните системи, *някои държави като Обединеното кралство, Франция, Кипър, Словакия, Ирландия имат официално приети дефиниции (Енергийна бедност в светлината на местните избори: аналитична*

обосновка, 2022), които използват във връзка с борбата за нейното ограничаване и контролиране.

Според изследване на Института за икономически изследвания при Българската академия на науките, посветено на енергийната бедност в страната и методиката за нейното определяне – „Енергийна бедност в България: измерения и фактори“, близо 60% от всички домакинства в страната изразходват над 10% от доходите си за енергия. В изследването е предложена дефиниция за енергийната бедност, според която „енергийно беден е потребител – лице или семейство, който при действащите цени на енергийните услуги – ток, парно, газ – поради своя доходен, възрастов, трудов, семеен или здравен статус попада под официалната линия на бедност, след разходите си, свързани с разумно потребление на енергийни услуги в дома си, необходими за извършването на различни нетърговски битови дейности, за осигуряване на нормативно осигурени стандарти за отопление в отопляемата част от жилищата, осветление, ползване на домакински и други уреди за готвене, охлаждане, топла вода, развлечения и обмен на информация, които са необходими за задоволяването на съответните основни потребности“.

Докато при социалната бедност имаме състояние на невъзможност за задоволяване на потребностите на определено ниво, възприето от обществото за приемливо, в съчетание с липса на образование, достъп до здравеопазване и здравни услуги, професионална квалификация и др., *енергийната бедност следва да се разглежда като съвкупност от трите основни фактора, които я обуславят, а именно: цена на енергията за крайния потребител; състояние на сградата, нейната енергийна ефективност, съответно енергийната ефективност на жилището; доходите на лицата или домакинствата.*

В тази връзка политиките по ограничаване и контролиране на енергийната бедност следва да се базират на комплексен подход, при който да се въздейства на трите фактора едновременно за да се постигне дългосрочен и траен ефект, който да има своите както икономически, така и социални отражения върху икономиката, нейното развитие, засегнатите социални групи лица и цялото общество.

От представеното до тук, енергийната бедност може да се разглежда като сложно и многокомпонентно социално състояние, произтичащо от социалната бедност, но в същото време и различаващо се от нея. Към нея би следвало да се подходи комплексно, а политиките за нейното

преодоляване следва да използват не само инструменти на социалната сфера – програмите за социално подпомагане, а и дългосрочни социално-икономически програми и методи насочени към фактори, които стоят в основата на нейното проявление.

*

*

*

Преодоляването и ограничаването на енергийната бедност, всъщност представлява предизвикателство пред социалната политика на страната ни и в частност програмите за социално подпомагане. В борбата си с енергийната бедност българската социална политика използва социални помощи, като основен инструмент, които са насочени към последствията и тяхното ограничаване и смекчаване. Провеждана по този начин *социалната политика не може да влияе на факторите на енергийната бедност*, които се намират в основата на нейното съществуване. Така, пасивната социална политика по енергийна бедност, всъщност е неефективна, а факторите свързани с нарастване на цената на енергията и всички енергийни ресурси, в съчетание с доходите на населението отправя сериозно предизвикателство пред социалната политика и политиката по бедността и социалното изключване.

Основният инструмент за борба с енергийната бедност в България е Програма „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“³. Нейната цел е да се предоставят финансови средства, с които хората с ниски доходи да осигурят отоплението си през зимния период. В съответствие с нормативно определените условия (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022), *право на целева помощ за отопление имат лицата и семействата, чийто средномесечен доход за предходните шест месеца преди месеца на подаване на Заявление-декларация е по-нисък или равен на Диференцирания доход за отопление*⁴.

³ Формулировката Програма „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“ е използвана от Агенцията за социално подпомагане при отчитане на дейността на агенцията и представяне на годишните отчети (Отчети за дейността на АСП за 2021, Цели и отчети за дейността, 2021).

⁴ Диференцираният доход за отопление е индивидуалната граница за достъп до целева помощ за отопление за всяко лице съобразно възрастта, семейното положение и здравословното състояние, определена по реда на чл. 2, ал. 4. Допълнителни разпоредби § 3. (Изм. – ДВ, бр. 51 от 2019 г. , в сила от

Диференцираният доход за отопление се определя като базовия доход за отопление⁵ се умножи с нормативно определени коефициенти в Наредбата за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление за съответната социална група лица, в зависимост от възрастта и здравословното състояние (чл 2, ал. (5) от т. 1 до т. 20, Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022). Тези лица и семейства следва да отговарят и на допълнителни условия, посочени в чл. 10 и чл. 11 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане, 2022).

Обхвата на Програмата зависи от величината на Гарантирания минимален доход (ГМД), показател който се определя нормативно, без връзка с адекватна социално-икономическа величина (линия на бедност за страната, среден осигурителен доход, средна работна заплата, средна нетна работна заплата, минимална работна заплата, нетна минимална работна заплата и др.), отразяваща условията на живот, покупателната способност на доходите и т.н. За 2022 г. ГМД е 75 лв., сума която оценяваме като неадекватна при настоящите социално-икономически условия, а последната му актуализация е от 2018 година (Постановление №305 от 19 декември за определяне на нов месечен размер на Гарантирания минимален доход, в сила от 01. 01. 2018 г., 2018) с 10 лв. (от 65 лв. на 75 лв.). За периода 2009-2018 година размера на ГМД не е променян и е 65 лв. През 2009 година ГМД представлява 11,7% от средногодишната работна заплата за страната (554,78 лв.) (Средномесечна работна заплата и средномесечен осигурителен доход, 2022), а през 2021 г. при средна работна заплата от 1 676 лв. (Средна брутна месечна заплата по трудово и служебно правоотношение през 2021 г., 2021) това съотношение е драстично по-малко 4,4%. Така при нарастване на средната работна заплата с над 300% за 12 години (в абсолютно изражение с 1 121 лв.),

28.06.2019 г.) (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022).

⁵ Базовият доход за отопление е разчетен показател, който служи за определяне на диференцирания доход за отопление и е равен на двойния размер на определения месечен гарантиран минимален доход (Постановление №305 от 19 декември 2017 г. за определяне на нов месечен размер на Гарантирания минимален доход, 2022). Допълнителни разпоредби § 6. (Нов – ДВ, бр. 51 от 2019 г. , в сила от 28.06.2019 г.). (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022).

размера на ГМД нараства едва с 15% (в абсолютно изражение само с 10 лв.).

В тази връзка Европейската комисия от години отправя препоръки в тази насока на социалната политика и социалното подпомагане у нас за промяна и нарастване ГМД до адекватни нива, а с това и социалните помощи, които са обвързани с неговия размер. Подобно намерение е заявено и в Националния план за възстановяване и устойчивост, а именно реформа в посока *измененията в схемите за минимални доходи, базирани на оценка на въздействието в областта на социалното подпомагане във връзка с критериите за достъп и адекватност на социалните плащания, посредством плавен преход на системата за социално подпомагане от съществуващия механизъм, основан на Гарантирания минимален доход, към обвързването на месечните помощи с линията на бедност, определена за страната за съответната година*⁶ (Национален план за възстановяване и устойчивост, 2022).

В тази връзка можем да твърдим, че ролята на ГМД като социален показател при определяне на обхвата на Програмата „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“ е неефективна и неадекватна, като драстично ограничава кръга на правоимащите на тази социална помощ лица и семейства и не постига една от основните си цели – ограничаването на бедността и социалното изключване в това число кръга на енергийно бедните домакинства.

Месечният размер на целевата помощ за отопление се определя на база левовата равностойност на 500 kWh електроенергия, от които 300 kWh дневна и 200 kWh нощна електроенергия, по осреднена крайна продажна цена на електроенергията за битов потребител към 31 октомври

⁶ Европейската комисия предлага реформа в сферата на минималните доходи към компонент Социално включване на Националния план за възстановяване и устойчивост, изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, които ще гарантират в периода до 2024 година постепенно нарастване на диференцирания минимален доход до 30 на сто от линията на бедност. Това означава значително разширяване обхвата на подпомаганите и увеличаване на месечната помощ до тази граница. С тази мярка, приета от правителството на 28.07.2021г., която в настоящия момент е най-ефективната за максимално бързото привеждане на системата на месечно социално подпомагане в съответствие с препоръката, се поставя началото на трансформацията на подпомагането в съответствие с приоритетното решаване на проблемите на бедността. С приетото постановление на Министерския съвет, с което се извършват измененията на ППЗСП, се гарантира, че до извършване на необходимите законодателни промени ще се реализира значително повишаване на ефективността на социалните помощи на базата на разширяване на обхвата на нуждаещите се и на увеличаване на размера на помощите, обвързвайки го с размера на линията на бедност. При това ще се прилага механизъм за редовно актуализиране на социалните помощи в съответствие с динамиката на линията на бедност. Това ще осигури плавен преход на системата за социално подпомагане от съществуващия механизъм, основан на гарантирания минимален доход, към обвързването на месечните помощи с линията на бедност, определена за страната за съответната година, до момента, в който тази промяна ще бъде законово регламентирана (Национален план за възстановяване и устойчивост, 2022).

на текущата календарна година⁷ (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022).

За отоплителният сезон 2021/2022 г. към 31.12.2021 г. са начислени помощи по 261 001 издадени заповеди за отпускане на помощта, а изплатената сума е в размер на 135 902 746 лева. (Програма „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“, 2022). За периода 2017/2018-2021/2022 година по Програмата „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“ са изплатени 566 763 679 лв. (Цели и отчети за дейността, Отчети за дейността на АСП за периода 2017/2018-2021/2022 г., 2022), като пасивна мярка, не малка сума, част от която може да бъде използвана и инвестирана в производство на енергия от възобновяеми източници или енергийна ефективност, което от своя страна да има добавена стойност и икономически позитиви в дългосрочен период. Методиката за определяне на размера на помощта се запазва като се променя абсолютния размер на помощта от 73,02 лв. до 104,71 лв., месечно, за отоплителния сезон 2021/2022 г., в резултат от нарастването на цената на електроенергията за крайния потребител.

*

*

*

Преди да изведем предложенията насочени към дългосрочната активна политика по енергийната бедност би следвало да се посочи дефиниция за енергийна бедност, върху която да стъпят принципите на предлаганата политика. В настоящата разработка ще се опитаме да изведем такава дефиниция⁸, както и Методика за определяне на кръга на енергийно бедните лица и домакинства, а именно: *„енергийната бедност е социално-икономическо състояние, произлизащо от социалната бедност, при което отделните лица или семейства не могат да си позволят покриване*

⁷ Съгласно издадена заповед на министъра на труда и социалната политика № РД-01-191/08.07.2021 г. месечният размер на целевата помощ за отоплителен сезон 2021/2022 г. е променена от 99,16 лв. на 104,71 лева. Предоставяната целева помощ за отопление е за период от 5 месеца - от 01.11.2021 г. до 31.03.2022 г.

⁸ Изведената дефиниция за енергийна бедност е условна, без претенции за изчерпателност и обхватност на това толкова сложно и многокомпонентно социално-икономическо състояние, имащо своите специфики и отражение върху засегнатите лица, отделните социални групи и цялото общество.

на обичайното битово потребление, свързано с нуждите на домакинството от енергия (включват се всички битови нужди като готвене, топла вода, почистване на жилището, осветление, комуникация и т.н.) и потребление на достатъчно енергия за отопление и охлаждане на обитаваното от тях жилище, която да им предостави необходим комфорт⁹ на живот през зимния и летния сезон, поради:

- ниски нива на енергийна ефективност на жилището им;
- ниски доходи и цени на енергията непосилни спрямо разполагаемия доход на домакинството;
- използване на енергонеефективни отоплителни уреди и системи“.

Предвид факта, че енергийната бедност е социално-икономическо състояние, с генезис – социалната бедност, е логично като основен параметър в Методиката за определяне на кръга на енергийно бедните да присъства ежегодно актуализиращ се показател, отчитащ издръжката на живот и промяната на ценовите равнища на стоките и услугите, какъвто е линия на бедност за страната¹⁰.

На база представеното определение и разбиране за енергийната бедност, **предлаганата Методика за определяне на кръга на енергийно бедните е следната: „лица и семейства, чиито средномесечен доход за предходните дванадесет месеца преди датата на подаване на Заявление-декларация за определяне на индивидуална Линия на енергийна бедност, на съответното лице или семейство и евентуално изпълняване на комплекс от мерки за преодоляване на енергийната бедност е по-нисък от Линията на енергийна бедност на съответното лице или семейство.** Необходимо е тези лица и семейства да отговарят на допълнителни условия по чл. 10 и чл. 11 от Правилника за прилагане на

⁹ Комфортната стайна температура за отделния човек варира в широки граници, като зависи от фактори като влажност на въздуха, циркулация на въздуха, метод на отопление, вид и адекватност на облекло за съответния сезон и т.н. От всичко това обаче температури в диапазона 18-22 °C могат да се определят като напълно задоволителни и достатъчни за формиране на комфортна среда за съществуването на човека.

Според Световната здравна организация за комфорт на стайната температура в жилищна среда е необходима 18 °C за здрави хора с адекватно за сезона облекло, докато при хора със здравословни проблеми и възрастни тази температура би трябвало да бъде 20 °C.

¹⁰ Определения от 1 януари 2022 г. размер на линията на бедност за страната е 413 лв. Линията на бедност за страната се определя въз основа на данните от изследването “Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)”, ежегодно провеждано от Националния статистически институт (НСИ), съгласно методология на Евростат. Размерът на линията на бедност за страната се изчислява по формулата: $LB_{t+1} = PLSILC_{t-1} * (PISB_{t-1}/100)$, където: t е текуща календарна година; t-1 – предходна календарна година; t+1 – следваща календарна година; LB – линия на бедност за страната; PLSILC – линия на бедност на еквивалентна единица според данни от изследването EU-SILC; PISB – индекс на цените на малка по състав кошница, обявен от НСИ, за декември на година t-1 спрямо декември от предходната календарна година.

Закона за социалното подпомагане (ППЗСП)“ (Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане, изм. идоп. ДВ. бр. 65 от 16 Август 2019 г., 2020).

В тази връзка предложението за определяне на кръга на енергийно бедните лица е да се въведе и използва нов показател „Линия на енергийна бедност“, диференцирано определяна за отделните рискови социални групи лица, която да представлява граница на енергийно бедните и **да се изчислява като произведение от Линията на бедност за страната** (Методика за определяне на линията на бедност за страната, 2019) (Постановление №286 от 19 август 2021 г. за определяне на размера на линията на бедност за страната за 2022 г., 2021), **определена за съответната година и определените Коефициенти за съответните рискови социални групи лица, в зависимост от възрастта и здравословното състояние, нормативно дефинирани в Наредбата за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление** (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022).

Изчисленията в Таблица №1 визуализират предложената методика за определяне на Линията на енергийна бедност за отделните рискови групи лица.

Таблица №1. Диференцирани коефициенти на рисковите групи лица и Линия на енергийна бедност за съответните рискови групи

	Рискови социални групи лица	Диференцирани коефициенти според възрастта и социалното състояние на лицето	Линия на бедност за страната (лв.)	Линия на енергийна бедност (лв.)
1.	за лице, живеещо само	130	413	536,90
2.	за лице с трайно намалена работоспособност 50 на сто или над 50 на сто, живеещо само	157	413	648,41
3.	за дете-сирак до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	127	413	524,51
4.	за родител, отглеждащ сам дете/деца до 18-годишна възраст, а ако учи/учат – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	157	413	648,41

5.	за всеки един от съвместно живеещи съпрузи	100	413	413,0
6.	за дете от 0- до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	103	413	425,39
7.	за дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	130	413	536,9
8.	за дете от 0- до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст, настанено в семейство на роднини и близки или в приемно семейство по чл. 26 от Закона за закрила на детето	125	413	516,25
9.	за дете от 5- до 16-годишна възраст, което не учи	30	413	123,9
10.	за дете от 16- до 18-годишна възраст, което не учи и е регистрирано в дирекция "Бюро по труда" в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане	90	413	371,7
11.	за родител, отглеждащ дете/деца до 18-годишна възраст, което не учи	50	413	206,5
12.	за лице, съжителстващо с друго лице (лица) или семейство	124	413	512,12
13.	за бременни жени 45 дни преди раждане	120	413	495,6
14.	за родител, полагащ грижи за дете до 3-годишна възраст	120	413	495,6
15.	за лице на възраст над 70 години	120	413	495,6
16.	за лице на възраст над 65 години, живеещо само	175	413	722,75
17.	за лице на възраст над 75 години, живеещо само	185	413	764,05
18.	за лице с трайно намалена работоспособност 50 на сто или над 50 на сто	120	413	495,6
19.	за лице с трайно намалена работоспособност 70 и над 70 на сто	142	413	586,46
20.	за лице с трайно намалена работоспособност 90 и над 90 на сто	172	413	710,36

Източник: Изчисления на автора при използване на рисковите социални групи и Диференцирани за съответната група коефициенти, определени в Наредба за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление (Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г., 2022).

Така например, индивидуалната Линия на енергийна бедност на четиричленно семейство (съставено от двама родители и две деца) със средномесечен доход от 1 500 лв. за предходните дванадесет месеца¹¹ и сума от Коефициентите на социалните групи на семейството от 406% (сбор от Диференцираните коефициенти на членовете на семейството¹² – Вж. Таблица №1) *ще се определи по предложената формула, а именно:*

$$EPLf/f = PLc * sum Ksrg (\%) = 413 * 406\% = 1\ 676,78 \text{ лв.},$$

където:

EPLf/f – Линия на енергийна бедност за съответното лице или семейство;

PLc – Линия на бедност за страната;

sum Ksrg (%) – Диференциран коефициент на лицето или сума от Диференцираните коефициенти на членовете на семейството при определяне на индивидуална Линия на енергийна бедност на домакинство съставено от две и повече лица.

В случая, доходът на семейството (средномесечен доход от 1 500 лв.) е по-нисък от изчислената му индивидуална Линия на енергийна бедност (Линия на енергийна бедност на семейството от 1 676,78 лв.), определена по предложената методика. ***В този случай нашето предложение е да се приложи комплекс от мерки за преодоляване на енергийната бедност, изразяващи се в:***

¹¹ Дванадесет месеца преди датата на подаване на Заявление-декларация до съответната Дирекция социално подпомагане към Агенцията за социално подпомагане по настоящ адрес на лицето/семейството, за определяне на индивидуална Линия на енергийна бедност и евентуални действия във връзка с възприетата политика за борба с енергийната бедност.

¹² Двамата родители с коефициенти 100, отговарящи на социална група – „за всеки един от съвместно живеещи съпрузи“. Двете деца на възраст 10 г. и 15 години, с коефициенти 103, отговарящи на социална група – „за дете от 0- до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст“.

➤ *Енергийна ефективност на жилището обитавано от определените като енергийно бедни лица или семейства*¹³.

Енергийната ефективност на жилището стои в основата на намаляване на разходите на енергия за отопление, а оттам и пряко въздейства върху енергийната бедност. В тази връзка Програмата за енергийна ефективност би следвало да се разглежда и използва като един от основните социално-икономически инструменти за справяне с енергийната бедност, като част от проблемите на социалната политика у нас.

Финансирането на Програма за енергийна ефективност в сградния фонд, която е и част от Националния план за възстановяване и устойчивост е по линия на бюджетен ресурс. На свой ред това означава, че в основата си тези средства би следвало да се ползват съобразно критерии почиващи върху принципите на социалната политика и социалната солидарност и да бъдат насочени към намаляване на социалните неравенства, предизвикани и оформени по линия на първичното разпределение на доходи.

Предвиденият финансов ресурс по Националния план за възстановяване и устойчивост определен за енергийна ефективност на жилищния фонд е 1 496,4 милиона лева. Преобладаващата част от ресурса (1 189,5 милиона лв.) е за сметка на Механизма за възстановяване и устойчивост, а националното съфинансиране (306,9 милиона лв.) следва да бъде осигурено от сдруженията на собствениците (70,6 милиона лв.) и държавния бюджет (236,3 милиона лева)¹⁴. Балансираното и разумно използване на тези средства, насочени към енергийно бедни, би спомогнало за редуциране на мащабите на енергийната бедност у нас.

➤ *Изграждане на фотоволтаични системи с мощност от 10 kW за енергийно бедните домакинства при 100% безвъзмездно финансиране по линия на средства от Националния план за възстановяване и*

¹³ В Националния план за възстановяване и устойчивост е предвидена програма за Енергийна ефективност в сграден фонд – основната цел и изискване след изпълнение на мерките по всички компоненти е да се постигнат икономии на първична енергия от 30% за всеки обект.

¹⁴ Жилищните сгради, финансирани по този компонент, са разделени в две групи в зависимост от момента на кандидатстване на сдруженията на собствениците: група 1 при кандидатстване на сдруженията до март 2023 г., предвиждащ 100% проектно финансиране от схемата и група 2 – за сдружения, кандидатстващи от април 2023 г. до декември 2023 г., при предвидено 80% проектно финансиране от схемата и 20% самоучастие на сдруженията. За група 2 е предвидена възможност, при желание от страна на сдруженията на собствениците на сградите, за осигуряване на техния финансов дял от обновителните дейности чрез договор за енергийно спестяване (ЕСКО компонент) или друг финансов механизъм. Подходът предполага, че спестените разходи в бъдеще ще бъдат трансформирани в предварителна инвестиция (Национален план за възстановяване и устойчивост, 2022).

устойчивост¹⁵, а при нужда и допълване с национален ресурс, който да се възприема като инвестиционен ресурс в посока социална политика по енергийна бедност.

По разчети на специализирани компании за изграждане на фотоволтаични системи ("ЕС-3" ООД - Специализирана компания в изграждането на фотоволтаични системи и компоненти, 2022), фотоволтаична система с мощност 10 kW ще произведе 13 088,37 kWh на година. Инвестиционните разходи за изграждането на една фотоволтаична централа с мощност до 30 kW по данни на КЕВР са 1 580 лв./kWh без ДДС., което означава, че разходите за 10 kWh ще бъдат 15 800 лв. без ДДС и 18 960 лв. с ДДС. При годишно производство средно от 13 000 kWh (13 000 часа), което във финансово изражение, по изкупни цени на КЕВР за 2022 г. представлява 2 080 лв.¹⁶. Така инвестиционният проект ще бъде с възвръщаемост (ще откупи първоначалната си инвестиция) 9 години.

Понеже слънчевата инсталация ще работи за собствени нужди, тук по правилно е да стъпим на изчисления за това какво би спестило домакинството при неплащане на цената на тези 13 000 kWh енергия по цени за крайния потребител. По данни на НСИ цената на електрическата енергия за битови клиенти за 2021 г. е 0,2124 лв. с включени всички данъци, такси и ДДС (Цени на електрическата енергия за битови клиенти, 2021). Спестените средства от използването безплатно 13 000 kWh слънчева енергия ще бъдат 2 761 лв. Ако цената на енергията нараства във времето, което е най-вероятния сценарий¹⁷, домакинството ще спестява

¹⁵ В Националния план за възстановяване и устойчивост е предвидена Програма за финансиране на единични мерки за енергия от възобновяеми източници в еднофамилни сгради и многофамилни сгради. Предвидено е финансирането на два вида мерки за използване на възобновяема енергия от домакинствата:

- *Изграждане на слънчеви системи за битово горещо водоснабдяване.* Максималният размер на безвъзмездното финансиране на отделно домакинство се предвижда да е 100% от стойността на системата, но не повече от 1 960.83 лева;

- *Изграждане на фотоволтаични системи до 10 kW.* Максималният размер на безвъзмездното финансиране на отделно домакинство се предвижда да е до 70% от стойността на системата, но не повече от 15 000,00 лева. *Енергийно бедни домакинства, могат да кандидатстват за безвъзмездното финансиране до 100% от стойността на системата, но не повече от 15 000 лв. В случай на техническа възможност за използване на акумулатори домакинствата могат да ги включат в проекта за фотоволтаична система, доколкото не се надхвърля прага от 15 000 лв*

Общият планиран ресурс е 240.0 милиона лева (140.0 милиона лева за сметка на Механизма за възстановяване и устойчивост и 100.0 милиона лева национално и частно съфинансиране) с период на изпълнение 2022-2025 г. (Национален план за възстановяване и устойчивост, 2022).

¹⁶ Приходите варират на месечна база, според сезона и интензитета на слънчевото греење в дадения месец от годината.

¹⁷ На световните пазари цената на горива за производство на енергия (природен газ, нефт, уран и т.н.), ще се повишават, поради факта, от една страна, че са в ограничени количества (невъзобновяеми и изчерпаеми източници), а от друга, че тяхната употреба води до прекомерно замърсяване и промяна на околната среда и качеството на живот на хората. В следващите години, а може би и десетилетия, този

още по-високи суми, а инвестиционния проект ще се изплати още по-бързо. Това от своя страна потвърждава значимостта и капацитета на възобновяемите енергийни източници, в случая фотоволтаична система, за производство на енергия с по-ниска цена насочена за социални нужди, превръщаща се в основен социално-икономически инструмент за справяне с обществени проблеми, един от които е енергийната бедност.

➤ **Частично или пълно финансиране на Програма за подмяна на системи за отопление и/или електроуреди, които не отговарят на нормите за енергийна ефективност, с климатици от среден и висок клас на енергийна ефективност насочена към определените като енергийно бедни.**

Приемайки хипотезата, че семейството, на което определихме Линия на енергийна бедност живее в тристайно жилище съставено от четири самостоятелни помещения (три спални и кухня с дневна) е необходимо да му се предоставят четири броя климатика с приблизителни параметри: енергиен клас на отопление A+ и A++ на охлаждане; мощност – 3.2 (0.5-4.0) Kw; SCOP от 4,1 (средно)¹⁸ на отопление и SEER на охлаждане 7; годишна консумация на електроенергия в режим на охлаждане 125 Kwh, а в режим на отопление 820 Kwh. (General Fujitsu General, 2022).

Инвестицията в четири броя климатици с подобни параметри би струвала 4 956 лв. (Vmax, 2022), а разхода на електроенергия ще бъде¹⁹:

- за отопление – 696,60 лв. (3 280 kwh * 0,2124 лв.).
- за охлаждане – 106 лв. (500 kwh * 0,2124 лв.).

Общия разход за отопление и охлаждане на четиричленно семейство ще бъде около 802,80 лв., или 2,10 лв. среднодневно на годишна база при така заложените параметри за да постигне необходимия комфорт на обитаване на жилището през летния и зимния сезон. Действителният разход дори ще бъде по-нисък, тъй като една част от това потребление ще се поеме от произведената енергия от фотоволтаичната централа за собствени нужди, предвидена според предложенията в настоящата разработка.

източник на енергия ще бъде с особено динамична и непредвидима цена и тенденция към нейното нарастване, особено в ситуации на политически, икономически и военни размирици.

¹⁸ Показателя дава информация за средното производство на топлина спрямо средната консумация. Това означава, че климатици с такъв SCOP произвеждат средно четири пъти повече топлина от консумацията на енергия.

¹⁹ Разхода на енергия зависи от: енергийната ефективност на жилището (вътрешна, външна изолация, прозорци, характеристиките на жилището – самостоятелна къща, апартамент в многофамилни сгради, етаж на жилището и т.н., врати, настилки на пода и др.); възприеманата за комфортна стайна температура на обитаване, съответно температурата, която се достига и поддържа от отоплителните уреди.

Представеният комплекс от възможности за ограничаване на енергийната бедност ще доведат до въздействие върху два от трите фактора за нейното съществуване – цена на енергията за крайния потребител и енергийна ефективност на жилището и отоплителните уреди. В тази връзка така представените възможности могат да се разглеждат като активна социална политика в направление енергийна бедност.

Заклучение

Проблемът с бедността и социалното изключване в това число и проблема с енергийно бедните домакинства и зависими от енергия лица е един от значимите проблеми на съвременното общество, към който следва да се подходи с приоритет, последователност и отговорност както от всички Европейски институции, моделиращи, организиращи и провеждащи, отделни социални политики така и от всеки европейски гражданин. Предизвикателството, което поставя този социален проблем пред всяка една страна и отделните социалнозащитни дейности е строго специфично, а възможностите за решаването са свързани с дългосрочни инвестиции. Надяваме се в следващите десетилетия европейската общност, посредством комплексен и устойчив във времето подход да намери и приложи успешни политики за преодоляването на енергийната бедност като вярваме, че предложения хибриден модел ще даде гаранции, че сме на прав път.

Библиография

- "ЕС-3" ООД - Специализирана компания в изграждането на фотоволтаични системи и компоненти. (2022). Retrieved from <https://es3.bg/>: <https://es3.bg/>
- An Economy for the 1%*. (2016). Retrieved from Oxfam: http://www.oxfamamerica.org/static/media/files/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-en_0.pdf
- European Commission, Citizen Energy Forum 2016 (Обществен енергиен форум)*. (2022, май). Retrieved from Европейска комисия: https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights/citizens-energy-forums_bg
- European Energy Poverty Index (EETI)*. (2019). Retrieved from <http://www.coldathome.today/overexposed-energy-poverty-in-central-eastern-europe>
- General Fujitsu General*. (2022). Retrieved from General Fujitsu General: https://fujitsu-general.bg/backend/uploads/2019/leaflet%202019/General_LM%20series_leaflet%20A4%20web%20v2.pdf
- Living conditions in Europe - poverty and social exclusion*. (2020, май). Retrieved from Евростат (Eurostat Statistics Explained): https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion&action=statexp-seat&lang=bg
- Vmax*. (2022). Retrieved from <https://vimax.bg/firmena-prezentatsia.html>: <https://vimax.bg/fujitsu-general/invertoren-klimatik-fujitsu-general-ashg09lmcaohg09lmc-9000-btu-klas-a.html>
- Youths: 7% severely materially and socially deprived*. (2022, май). Retrieved from Евростат (Eurostat Statistic Explained): (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220210-1?etrans=bg>)
- Енергийна бедност в светлината на местните избори: аналитична обосновка*. (2019). Retrieved from Център за енергийна ефективност: <file:///F:/Mlad%20ikonometrist-2022/Energy%20Poverty%20Analysis%20%20final-zg-cover.pdf>
- Индикатори за бедност и социално включване общо за страната*. (2022, май). Retrieved from Национален осигурителен институт: <https://nsi.bg/bg/content/>.
- Консултативен център за енергийна бедност (Energy Poverty Advisory Hub)*. (n.d.). Retrieved from European Commission: <https://www.energypoverty.eu/>
- Методика за определяне на линията на бедност за страната*. (2019). Retrieved from Министерство на труда и социалната политика: <https://www.mlsp.government.bg/uploads/1/zakoni/metodika-bednost-2019.rtf>
- Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г.* (2022, май).

- Retrieved from Министерство на труда и социалната политика:
<https://www.mlsp.government.bg/uploads/1/narebdba.pdf>
- Национален план за възстановяване и устойчивост.* (2022, май). Retrieved from Министерство на финансите: [https://www.minfin.bg/bg/1562;file:///C:/Users/y.yordanov/Downloads/BG%20FinalRRP%202022-04-06-08-30%20\(1\).pdf](https://www.minfin.bg/bg/1562;file:///C:/Users/y.yordanov/Downloads/BG%20FinalRRP%202022-04-06-08-30%20(1).pdf)
- Осъществяване на Европейският зелен пакт.* (2022, май). Retrieved from Европейска комисия (European Commission): https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_bg
- Постановление №286 от 19 август 2021 г. за определяне на размера на линията на бедност за страната за 2022 г.* (2021). Retrieved from Министерство на труда и социалната политика:
<https://www.mlsp.government.bg/uploads/15/spitao/dokumenti/postanovleniya/postanovlenie-286-ot-19082021-za-opredelyane-razmera-na-liniyata-na-bednost-za-2022-g.pdf>
- Постановление №305 от 19 декември 2017 г. за определяне на нов месечен размер на Гарантирания минимален доход.* (2022, май). Retrieved from Министерство на труда и социалната политика:
<https://www.mlsp.government.bg/uploads/1/zakoni/pms-305-20171.pdf>
- Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане.* (2022, май). Retrieved from Министерство на труда и социалната политика:
<https://old.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/PPZSP.pdf>
- Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане, изм. идоп. ДВ. бр. 65 от 16 Август 2019 г.* (2020). Retrieved from Министерство на труда и социалната политика: <https://old.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/PPZSP.pdf>
- Програма „Осигуряване на целева социална защита за отопление на населението с ниски доходи“.* (2022, май). Retrieved from Агенцията за социално подпомагане: <file:///C:/Users/y.yordanov/Downloads/5679-Godishen-doklad-2020.pdf>
- Средна брутна месечна заплата по трудово и служебно правоотношение през 2021 г.* (2021). Retrieved from Национален статистически институт:
<https://www.nsi.bg/bg/content/3928/%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%BD%D0%B8%D0%B2%D0%BE>
- Средномесечна работна заплата и средномесечен осигурителен доход.* (2022). Retrieved from Издателски комплекс "Труд и право": <http://trudipravo.bg/index.php/znanie-za-vas/1054-srednomesechna-rabotna-zaplata-i-srednomesechen-osiguriteln-dohod>
- Статистика на НСИ за дела на възобновяемата енергия за отопление и охлаждане.* (2022, май). Retrieved from Национален Статистически институт:
<https://nsi.bg/bg/content/17851/%D0%B4%D1%8F%D0%BB-%D0%BD%D0%B0-%D0%B2%D1%8A%D0%B7%D0%BE%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%8F%D0%B5%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B8%D1%8F-%D0%B7%D0%B0-%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D>
- Стратегия "Европа 2020" - Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.* (n.d.). Retrieved from Портал за обществени консултации към Министерски съвет:
[file:///C:/Users/y.yordanov/Downloads/Europe_2020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/y.yordanov/Downloads/Europe_2020%20(1).pdf)
- Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.* (2022, май). Retrieved from Министерски съвет - Портал за обществени консултации:

<https://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=124;>

file:///C:/Users/y.yordanov/Downloads/Europe_2020.pdf

Цени на електрическата енергия за битови клиенти. (2021). Retrieved from Национален статистически институт: https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/query.jsf?x_2=518