



ENERGY POVERTY NEXUS

SUPPORTING MEMBER STATES TO COMBAT ENERGY POVERTY

ЕВРОПЕЙСКА РАМКА ЗА ЕНЕРГИЙНА БЕДНОСТ

РАЗПОРЕДБИ И НАСОКИ ЗА
СЪГЛАСУВАНОТО ИМ ПРИЛАГАНЕ ОТ
ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

ДЕКЕМВРИ 2025



Co-funded by
the European Union



Автор

Лоренцо Сапочети, Проект за регулаторна подкрепа (RAP)

Съавтори

Андриана Ставракаки, INZEB

Алис Коровеши, INZEB

Димитра Дракаки, Climate Alliance

Настоящото резюме е изготвено в рамките на **проекта Energy Poverty Nexus** по работен пакет 4: Подкрепа на националните власти за подпомагане и защита на домакинствата в положение на енергийна бедност. То обобщава изводите от създадени материали **4.1, Доклад за политиките относно изискванията на ДЕЕ и ДЕСХ, свързани с енергийната бедност.**

Това резюме е преведено от английски на български от:

Теодора Станишева, ЕНЕфект

Петя Паковска, ЕНЕфект

Английската версия на резюмето е достъпна [ТУК](#).

Цялата отговорност за съдържанието на тази публикация се носи от авторите. Тя не отразява непременно мнението на Европейския съюз. Нито CINEA, нито Европейската комисия носят отговорност за използването по какъвто и да е начин на информацията, съдържаща се в нея.

Публикувано през декември 2025 от Energy Poverty Nexus.

©Energy Poverty Nexus 2025. Възпроизвеждането е разрешено при посочване на източника.

Energy Poverty Nexus се съфинансира от Програмата на Европейския съюз за околната среда и действията по климата (LIFE) съгласно споразумение за безвъзмездна помощ № 101215621.

1 Въведение

Енергийната бедност продължава да бъде широко разпространено предизвикателство в целия ЕС, където много домакинства се затрудняват със задоволяването на енергийните си нужди на достъпна цена. Тя се определя от множество фактори, като неефективност на сградите, ниски доходи, нестабилни цени на енергията, ограничен достъп до чисти технологии и неравномерна защита на потребителите.

Последните изменения в законодателството на ЕС изискват от държавите членки да предприемат мерки за справянето с енергийната бедност като структурен компонент на енергийния преход. Тези задължения обхващат обновяването на сгради, енергийната ефективност, компенсациите за цените на въглеродните емисии и правата на потребителите, което прави координацията от съществено значение за ефективното им прилагане на национално равнище.

Настоящото резюме предоставя на централните и местните власти кратко ръководство за разпоредбите на ЕС относно енергийната бедност и взаимодействието между тези изисквания в законодателството. В него се подчертава какво се очаква от директивите на практика и как държавите членки могат да изпълнят тези задължения по съгласуван и координиран начин.

Документът се фокусира само върху разпоредбите, свързани с енергийната бедност, в четири ключови законодателни инструмента:

- Преработената Директива за енергийната ефективност (Директива ЕС 2023/1791),
- Преработената Директива за енергийните характеристики на сградите (Директива ЕС 2024/1275),
- Социалния климатичен фонд (Регламент ЕС 2023/955), и
- Директивата за структурата на пазара на електроенергия (Директива ЕС 2024/1711).¹

Настоящият документ е разработен в рамките на проекта Energy Poverty Nexus, съфинансиран от програмата LIFE на ЕС, чиято цел е да даде възможност на държавите членки да се справят с наболелия проблем на енергийната бедност. Проектът работи активно за облекчаване на енергийната бедност чрез укрепване на националния капацитет, улесняване на съгласуването на политиките със законодателството на ЕС и създаване на устойчива рамка за наблюдение и смекчаване на проблема.

¹ Макар че настоящият документ се фокусира върху четирите инструмента, които оказват най-пряко влияние върху подхода на ЕС към енергийната бедност, други мерки от пакета „Подготвени за 55“ също играят подкрепяща роля. Преработената [Директива за газа](#) (Директива (ЕС) 2024/1788) въвежда разпоредби за защита на потребителите, свързани с постепенното премахване на изкопаемите горива в сградите, а разширяването на [системата за търговия с емисии \(ETS2\)](#) генерира приходи, които финансират Социалния климатичен фонд, като свързва ценообразуването на въглерода с механизми за социална компенсация.



2 Как енергийната бедност зае по-централно място в реформите „Подготвени за 55“

Въпреки че в ЕС доскоро не съществуваше изрично определение на „енергийна бедност“, формализирането на уязвимостта в енергийното законодателство започна с Третия енергиен пакет (2009 г.). Като част от пакета, [Директивата за електроенергията](#) (Директива ЕС 2009/72) и [Директивата за газа](#) (Директива ЕС 2009/73) въведоха за първи път правната концепция за „уязвими клиенти“, установявайки изисквания за защита на потребителите и полагайки основите за последващи задължения, свързани с енергийната бедност. Тези ранни разпоредби въведоха задължителни изисквания за защита на уязвимите потребители, давайки на държавите членки голяма гъвкавост при определянето на конкретните предпазни мерки, които да се прилагат. По този начин енергийната бедност беше разглеждана косвено, чрез мерки, основани на уязвимостта, а не беше изрично или структурно заложена в инструментите на политиките.

Десетилетие по-късно [Регламент \(ЕС\) 2018/1999 за управлението](#) задължи държавите членки да определят и посочват броя на домакинствата, изпитващи енергийна бедност, прилагайки съответните политики в своите национални енергийни и климатични планове (НПЕК). Тези разпоредби представляват важна стъпка към признаването и мониторинга на енергийната бедност на равнище ЕС. Въпреки задължението за оценка и докладване, рамката не установява цели, минимални стандарти или конкретни изисквания за мащаба или вида на предпазните мерки. В резултат на това енергийната бедност продължава да се разглежда по различен начин в различните държави членки, като прилагането зависи до голяма степен от националните политически приоритети, а не от изпълними очаквания на равнище ЕС.

Три събития по време на инициативата „Подготвени за 55“ превърнаха енергийната бедност от периферен проблем в структурен приоритет:

- Кризата с цените на енергията през 2021–2022 г. разкри дълбоки неравенства в енергийната ефективност на домакинствата, като направи видими пропуските в защитата на потребителите, подкрепата за обновяване и достъпа до чисто отопление.
- Решението да се разшири ценообразуването на въглеродните емисии, така че да обхване сградите и транспорта, наложи разработването на конкретни мерки за смекчаване на разпределителните ефекти, което доведе до създаването на Социалния климатичен фонд — първият инструмент на равнище ЕС, посветен на енергийната и транспортната бедност.
- Акцентът на Европейската зелена сделка върху справедлив и социално приобщаващ преход подтикна централните власти към систематично включване на социални гаранции и правила за целево насочване в законодателството в областта на енергетиката.

Окончателният пакет „Подготвени за 55“ въведе най-строгата досега рамка на ЕС в областта на енергийната бедност. Чрез новите законодателни инструменти ЕС вече:

- изисква да се даде приоритет на хората, засегнати от енергийна бедност, и на домакинствата с ниски доходи;
- въвежда социални гаранции за предотвратяване на изселване или затруднения, свързани с обновителни дейности на дома;
- налага по-силна защита на потребителите, включително забрана за прекъсване на електрозахранването;
- обвързва приходите от въглеродни емисии и потоците от финансиране от ЕС с целева подкрепа.

Заедно тези реформи сигнализират за структурна промяна: справянето с енергийната бедност вече е неразделна част от постигането на целите на ЕС в областта на климата и енергетиката, а не просто социална добавка.

3 Как е структурирана новата рамка на ЕС

Реформите „Подготвени за 55“ въведоха набор от взаимно подкрепящи се разпоредби в четири основни законодателни инструмента — преработената [Директива за енергийната ефективност \(ДЕЕ\)](#), преработената [Директива за енергийните характеристики на сградите \(ДЕХС\)](#), [Регламента за социалния климатичен фонд \(СКФ\)](#) и реформата на [Директивата за структурата на електроенергийния пазар \(ДСЕП\)](#). Въпреки различните цели те споделят обща логика: идентифициране на домакинствата в риск, даване на приоритет на тяхното енергийно ефективно обновяване, защита на пазарите и финансова подкрепа през целия преход.

В тази част първо се очертават четирите взаимосвързани измерения, които понастоящем определят подхода на ЕС към енергийната бедност, а след това се обобщава как всяка директива допринася за намаляване на енергийната бедност, в контекста на рамката като цяло.²

² Подробен обзор на всяка директива под формата на статия е включен в приложение I.



3.1 Обхват на разпоредбите

Новите разпоредби може да бъдат разпределени в четири основни измерения, които определят подхода на държавите членки към енергийната бедност

Как законодателството на ЕС „Fit for 55“ таргетира енергийната бедност

	Дефиниция и политически приоритети	Защита	Участие	Финансиране и подкрепа
Директива за структурата на електроенергийния пазар	<ul style="list-style-type: none"> Разпознаване на потребителите, засегнати от енергийна бедност. Задължение за идентифициране на уязвими потребители с цел прилагане на превантивни мерки. 	<ul style="list-style-type: none"> Забрана за прекъсване на електрозахранването на уязвими и енергийно бедни клиенти. Гаранции от последния доставчик. Мерки за ранна намеса и предотвратяване на задължнялост. 	<ul style="list-style-type: none"> Сътрудничество между доставчиците на енергия, институциите и социалните служби. 	<ul style="list-style-type: none"> Възможност за регулирани цени или кризисни мерки при извънредни условия на пазара.
Директива за енергийната ефективност	<ul style="list-style-type: none"> Дефиниция на енергийната бедност. Задължително даване на приоритет на енергийно бедни домакинства и такива с ниски доходи при мерките за енергийна ефективност. 	<ul style="list-style-type: none"> Информация за потребителите и мерки за тяхното овластяване. Достъпна информация, ясни процедури за фактуриране и подаване на жалби. 	<ul style="list-style-type: none"> Изискване за създаване на мрежи от експерти по енергийна бедност. Подкрепа за организации на гражданското общество и местни посредници. 	<ul style="list-style-type: none"> Финансиране за енергийна ефективност, насочено към домакинства с ниски доходи. Центрове за комплексно обслужване (ЦКО), предоставящи техническа, административна и финансова помощ.
Директива за енергийните характеристики на сградите	<ul style="list-style-type: none"> Изискване Националните планове за обновяване на сградния фонд да инкорпират и мерки за справяне с енергийната бедност. Приоритетно насочване към сградите с най-лоши показатели и уязвимите домакинства. 	<ul style="list-style-type: none"> Гаранции срещу изгонване и несъразмерно увеличение на наема след обновяване. Принцип на неутралност на жилищните разходи. 	<ul style="list-style-type: none"> Публични консултации при изготвянето на планове за сградно обновяване (ПСО). Участие на уязвими групи и гражданското общество. 	<ul style="list-style-type: none"> Приоритетна финансова, техническа и административна подкрепа за домакинства с ниски доходи. Услуги за техническа помощ и консултации за сградно обновяване в ЦКО.
Социален климатичен фонд	<ul style="list-style-type: none"> Идентифициране на енергийно бедни и уязвими домакинства и потребители на транспорт в Социалните климатични планове (СКП). Съгласуваност на националните енергийни и климатични планове и стратегиите за обновяване. 	<ul style="list-style-type: none"> Временна финансова помощ за смекчаване на краткосрочните последици. 	<ul style="list-style-type: none"> Консултации със социалните партньори, местните и регионалните власти и гражданското общество при изготвянето на СКП. 	<ul style="list-style-type: none"> Специално финансиране от ЕС за борба с енергийната бедност и транспортната бедност. Финансиране за обновяване, чисто отопление, мобилност и подкрепящи мерки.

(1) Дефиниция и политически приоритети

Държавите членки са длъжни да идентифицират домакинствата, засегнати от енергийна бедност, да определят национални концепции, да оценят мащаба и да дадат приоритет на тези групи в законодателствата си. Това включва националните планове за енергия и климат (НПЕК), националните планове за обновяване на сгради (НПСО) и социалните климатични планове. Принципът е прост: енергийната бедност трябва да бъде разпозната предварително и систематично интегрирана в политическите инструменти.

(2) Защита

Новата рамка на ЕС поставя акцент върху защитата на потребителите, наемателите и основните услуги. Това включва гаранции срещу прекъсване на електрозахранването, увеличаване на наема след ремонт и принудително изселване, както и изисквания за прозрачни договори и достъпни процедури за подаване на жалби. Защитата вече обхваща както пазара на жилища, така и пазара на енергия.

(3) Участие

Преразгледаното законодателство засилва ролята на консултациите и експертните мрежи, като гарантира структурирано участие на гражданското общество, социалните участници, потребителските организации и местните власти. Участието вече не е по избор, а е основно условие за управление при разработването, прилагането и мониторинга на мерките.

(4) Финансиране и подкрепа

Новата рамка въвежда целеви финансови механизми и изисква от държавите членки да осигурят достъпна, социално насочена подкрепа. Това включва даване на приоритет на домакинствата с ниски доходи при финансирането на енергийна ефективност и обновяване, мобилизиране на средства от ЕС и предоставяне на техническа помощ чрез центрове за комплексно обслужване и местни посредници.

Тези четири измерения функционират заедно: приоритизирането определя целевите групи; защитата гарантира, че те не са изложени на риск; участието гарантира, че интервенциите отразяват реалността; а финансирането прави изпълнението възможно.³

3.2 Как директивите са взаимосвързани на практика

Вместо да действат изолирано, четирите директиви са създадени така, че да се допълват взаимно. Важно е да се отбележи, че макар да имат обща цел за укрепване на социалното измерение на енергийния преход, те таргетират енергийната бедност чрез различни политически похвати и точки на интервенция. Някои инструменти се свързани изрично с енергийната бедност, докато други достигат до енергийно бедните домакинства косвено. Например, освен че са насочени към енергийно бедните домакинства, мерките по ДЕХС и ДЕЕ дават приоритет на уязвимите домакинства, домакинствата с ниски доходи или обитателите на сгради с най-лоши показатели — групи, които статистически по-вероятно са засегнати от енергийна бедност. Този подход позволява на политиките да действат върху основните фактори (като лошото качество на жилищата или ограничените доходи), като в същото време обхващат енергийно бедните домакинства на практика. Други инструменти, като ДСЕП, се фокусират върху статуса на потребителите (например клиенти, засегнати от енергийна бедност, или уязвими клиенти), за да се приложат защитни мерки, свързани с достъпността и непрекъснатостта на доставките.

Разбирането на разликите е от съществено значение за националните институции, за да приложат рамката по съгласуван начин и да избегнат фрагментирани или дублиращи се подходи.

(1) Дефиниция и политически приоритети

Въпреки че енергийната бедност е междусекторен проблем, всяка директива я разглежда в различен аспект. В цялата рамка законодателството на ЕС не използва

³ Използваната тук категоризация се основава на [анализ](#), разработен от Проекта за регулаторна помощ (RAP).



една единствена оперативна дефиниция: някои инструменти дефинират енергийната бедност изрично, докато други я дефинират по-широко, чрез свързани понятия като уязвимост, като оставят на държавите членки отговорността да определят конкретни критерии за допустимост.

ДЕЕ предоставя най-ясното концептуално определение, фокусирано върху липсата на достъп до основни енергийни услуги поради комбинация от ниски доходи, високи разходи за енергия и ниска енергийна ефективност на жилищата.

От решаващо значение е, че преработената ДЕЕ отива отвъд дефиницията, като превръща енергийната бедност в задължителен политически приоритет. Тя изисква от държавите членки да дадат приоритет на хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите потребители и домакинствата с ниски доходи при разработването и прилагането на мерки за енергийна ефективност, включително чрез схеми за задължително енергийно спестяване и алтернативни политически мерки. Това изискване за приоритизиране ефективно насочва част от мерките за енергийна ефективност към най-нуждаещите се, като позиционира енергийната бедност като структурно предизвикателство, което трябва да бъде разрешено чрез целенасочени и преференциални политически действия. По-специално, съгласно задължението за енергоспестяване, държавите членки са отговорни за постигането на част от енергоспестяванията си сред уязвимите потребители и засегнатите от енергийна бедност.

Директивата за енергийните характеристики на сградите (ДЕХС) не въвежда самостоятелна дефиниция за енергийна бедност, но изрично се позовава на дефиницията в Директивата за енергийната ефективност (ДЕЕ). Тя работи предимно чрез концепцията за уязвими домакинства, която включва домакинства, засегнати от енергийна бедност, както и такива, които са особено застрашени от високи енергийни разходи и имат ограничени възможности да подобрят енергийната ефективност на жилищата си. ДЕХС разглежда аспектите на енергийната бедност, свързани с жилищата, като изисква приоритетна подкрепа за уязвимите домакинства и за сградите с най-лоши показатели. По този начин тя определя енергийната бедност като предизвикателство, тясно свързано с качеството на жилищата, достъпността на обновителните дейности и рисковете, свързани с правото на ползване, с разбирането, че тези фактори взаимодействат с енергийната бедност, но не я определят изцяло.

СКФ определя енергийната бедност, транспортната бедност и категориите уязвими домакинства, уязвими микропредприятия и уязвими потребители на транспорт на равнище ЕС. Той разглежда енергийната бедност през призмата на разпределението и компенсациите, като я признава за риск, произтичащ от разширяването на ценообразуването на въглеродните емисии върху сградите и транспорта. Регламентът изисква от държавите членки да идентифицират енергийно бедните и уязвими домакинства и групи, изложени на въздействието на въглеродното ценообразуване и да разработят адекватни мерки. В тази рамка енергийната бедност се разглежда като риск, свързан с енергийния преход, който трябва да бъде смекчен чрез комбинация от временна подкрепа на доходите и дългосрочни структурни инвестиции.

ДСЕП разглежда енергийната бедност в контекста на защитата на потребителите и регулирането на пазара. Вместо да я определя наново, тя се позовава на „енергийно бедни и уязвими домакинства“ и въвежда мерки за защита на потребителите, като забрана за прекъсване на доставките, споразумения за доставчик от последна инстанция и кризисни мерки. Това определя енергийната бедност като риск от изключване от основни услуги, особено по време на ценови шокове.

Допълнителни отправни точки на политиката на ЕС за справяне с енергийната бедност



(2) Защита

Въпреки че и четирите инструмента имат за цел да подпомогнат домакинствата, засегнати от енергийна бедност, те го правят чрез различни методи за защита, действащи в различни моменти на риск — преди, по време и след политическите интервенции.

ДЕХС въвежда концепцията за подпомагане по време на обновяване. Планираните мерки са предназначени да предотвратят евентуалните рискове при обновяване, по-специално увеличаването на наемите и изселванията, които биха могли да засегнат непропорционално наемателите с ниски доходи. Това представлява преход от третирането на сградното обновяване като чисто техническа интервенция към разпознаването му като социално чувствителен процес, който може да доведе до нови уязвимости, ако не се управлява внимателно.

ДСЕП се фокусира върху пазарната защита на потребителите, като гарантира непрекъснатост на електроснабдяването за уязвимите клиенти и енергийно бедните. Забраните за прекъсване на доставките, механизмите за ранна интервенция и разпоредбите за доставчик от последна инстанция имат за цел да предотвратят загубата на достъп до основни енергийни услуги, особено по време на периоди на



ценова нестабилност или криза. Мерките за защита тук са превантивни и реактивни, свързани с достъпността, и затрудненията при плащането, преди те да доведат до изключване.

СКФ въвежда мерки за защита чрез финансова буферна система, която позволява на държавите членки да предоставят временна пряка подкрепа за доходите на домакинствата, засегнати от ценовите повишения, свързани със системата за търговия с емисии на ЕС за сгради и автомобилен транспорт (ETS2). За разлика от ДЕХС или ДСЕП, СКФ функционира като макроикономически стабилизатор, като смекчава краткосрочните социални въздействия, докато структурните инвестиции дадат резултат.

ДЕЕ допринася косвено за защитата, като осигурява правото на достъпна информация, съвети и услуги за подкрепа. Центровете за комплексно обслужване и механизмите за подпомагане на потребителите помагат на домакинствата да се ориентират в мерките за енергийна ефективност, възможностите за финансиране и административните процеси, като по този начин се намалява рискът от изключване от енергийния преход и свързаните с него възможности. Защитата тук е процедурна и гарантира, че уязвимите домакинства не се изключват поради ограничени възможности.

Многопластови защитни мерки на ЕС за домакинства, изложени на риск от енергийна бедност



Директива за структурата на електроенергийния пазар (ДСЕП)

Защита на пазара (прекъсване на електрозахранването, ценови шокове)

Директива за енергийна ефективност (ДЕЕ)

Достъп до подкрепа (информация, ЦКО, право на участие)

Директива за енергийните характеристики на сградите (ДЕХС)

Защита в дома (обновяване, наем, изселване)

Социален климатичен фонд (СКФ)

Защита на бюджета (подкрепа за доходите / разходите за преход към чиста енергия)

За националните власти предизвикателството е да гарантират, че тези защитни мерки са координирани, а не изолирани, с ясни пътища за насочване между жилищната политика, социалните услуги и енергийните регулатори.

(3) Участие

В рамките на инициативата „Подготвени за 55“ участието се очертава като изискване за управление, а не като допълнителна опция. Законодателството постепенно разширява кръга на лицата, които трябва да участват в изготвянето, прилагането и мониторинга на политиките, с разбирането, че ефективните мерки за борба с енергийната бедност зависят от координацията между участниците в енергийния, жилищния и социалния сектор, както и от включването на пряко засегнатите лица.

Как законодателството на ЕС залага участието в целия цикъл на политиката



ДЕЕ изисква от държавите членки да подкрепят създаването на мрежа от експерти, отговорни за подобряване на разбирането за енергийната бедност, разработване на показатели, консултиране при изготвянето на политики и подкрепа при оценяването на политиките. Макар директивата да не предписва конкретен състав на заинтересованите страни, това изискване създава официална отправна точка за социалните участници, академичната сфера и гражданското общество да определят как се дефинира, проследява и решава проблемът с енергийната бедност във времето.

ДЕСХ изтъква обществените консултации като важна част от процесите на планиране и вземане на решения. Държавите членки трябва да включат заинтересованите страни — сред които и представители на уязвимите групи — в подготовката на националните планове за обновяване на сгради. Участието тук е свързано с териториалното управление и управлението на жилищния фонд, като се гарантира, че стратегиите за обновяване отразяват реалните условия на живот, социалните рискове и местните



ограничения за изпълнение, а не се основават единствено на технически показатели за ефективност.

Според СКФ, участието на широк кръг заинтересовани страни е и сред условията за достъп до финансиране. Държавите членки са длъжни да се консултират с местните и регионалните власти, социалните партньори и организациите на гражданското общество при изготвянето на социални климатични планове. Това задължение за консултации има за цел да подобри насочеността, легитимността и съгласуваността, особено когато мерките се пресичат със системите за социална закрила, жилищната политика и транспортните услуги.

ДСЕП насърчава участието посредством институционално сътрудничество, а не чрез формални консултации. Тя насърчава сътрудничеството между доставчиците на енергия, регулаторните органи и институциите за социално подпомагане, за да се идентифицират домакинствата в риск и да се действа навреме. Участието тук е оперативно и ориентирано към услугите, с цел подобряване на координацията в ежедневно функциониране на пазара и защитата на потребителите.

Това създава основите за междусекторни модели на управление, при които енергийната бедност се разглежда съвместно от енергийните, жилищните и социалните власти, подкрепени от представители на гражданското общество и експерти. За националните политики основната задача е да гарантират, че тези изисквания за участие са съгласувани и институционализирани, а не се третират като изолирани упражнения за спазване на изискванията.

(4) Финансиране и подкрепа

Пакетът „Подготвени за 55“ значително укрепва капацитета на ЕС да подкрепя домакинствата, засегнати от енергийна бедност, като комбинира специално предназначени средства, целеви инвестиционни правила и пазарни мерки за достъпност. Вместо да се разчита на един-единствен инструмент, финансовите отговорности се разпределят между няколко инструмента, всеки от които се отнася до различен етап от прехода.

Инструменти на ЕС, допринасящи за финансиране и подкрепа на мерки за борба с енергийната бедност

Директива за структурата на електроенергийния пазар	Мерки за достъпност в кризисни ситуации
Директива за енергийна ефективност	Директива за енергийните характеристики на сградите
Социален климатичен фонд	Насоки за целеви групи и инвестиции
	Специална база за финансиране

СКФ е първият фонд на ниво ЕС, изрично създаден за смекчаване на енергийната и транспортната бедност, финансиран чрез приходите от ETS2. Държавите членки могат да използват фонда както за временна подкрепа на доходите, така и за структурни инвестиции, по-специално за обновяване на сгради и чисто отопление за уязвими домакинства. От решаващо значение е, че СКФ трябва да бъдат съгласувани с ИНПЕК и НПСО, като СКФ се позиционира като координиращ инструмент, а не като самостоятелен източник на финансиране.

ДЕХС установява ясни правила за социално насочване на финансирането за обновяване. Държавите членки трябва да дават приоритет на уязвимите домакинства, хората, засегнати от енергийна бедност и живеещите в социални жилища при разпределянето на публичната финансова подкрепа, и трябва да насочват засилени мерки към сградите с най-лоши показатели. Чрез ограничаване на публичното финансиране за технологии, използващи изкопаеми горива, и обвързване на подкрепата с измерими подобрения в показателите, ДЕХС гарантира, че социалните инвестиции допринасят за дългосрочна достъпност и декарбонизация.

ДЕЕ допълва тази рамка, като изисква мерките за енергийна ефективност — включително тези, финансирани чрез схеми за задължения за енергоспестяване или алтернативни политически мерки — да дават приоритет на хората, засегнати от енергийна бедност, и на домакинствата с ниски доходи. Тя предвижда и подкрепящи мерки, като центрове за комплексно обслужване и техническа помощ, които са от съществено значение за превръщането на финансовата подкрепа в реално усвояване сред уязвимите групи.

ДСЕП се занимава с достъпността чрез пазарни и регулаторни инструменти, а не чрез инвестиционно финансиране. Тя позволява на държавите членки да прилагат целеви ценови интервенции, социални тарифи или кризисни мерки при извънредни обстоятелства, като същевременно се предоставят и защитни мерки срещу пазарни шокове. Тези разпоредби са особено важни в периоди на ценови нестабилности и допълват структурните инвестиции, финансирани чрез СКФ, ДЕЕ и ДЕХС.

На практика това означава, че държавите членки трябва да преминат от фрагментирани схеми към интегрирани начини на финансиране, при които подкрепата за инвестиции, техническата помощ и мерките за достъпност се подсилват взаимно през целия цикъл на политиката.

4 Препоръки към (към политиките на) националните органи

Ефективното прилагане на новите разпоредби на ЕС изисква държавите членки да приведат управлението, данните, финансирането и мерките за защита в съгласуван и последователен национален подход. Препоръките по-долу се фокусират върху най-приложимите стъпки, които националните органи могат да предприемат, за да гарантират, че рамката функционира ефективно на практика.



(1) Изграждане на координирани национални структури

Създаване на единна национална координационна структура за прилагане на политиките в областта на енергийната бедност

Новите разпоредби обхващат области като енергийна ефективност, обновяване на сгради, защита на потребителите и социална подкрепа. Централизиран координационен механизъм — например междуведомствена работна група или определен национален координатор — може да гарантира съгласуваност между министерствата (на енергетиката, социалната политика, жилищната политика), регулаторните органи, националните агенции, както и регионалните и местните власти.

На практика тази структура може:

- да гарантира, че националните схеми, програмите за финансиране и другите мерки са съгласувани с Директивата за енергийната ефективност, Директивата за енергийните характеристики на сградите и Социалния климатичен фонд;
- да осигури свързване на мерките за защита по Директивата за енергийните характеристики на сградите и Директивата за пазара на електроенергия със системите за социално подпомагане;
- да хармонизира комуникацията с местните изпълнителни структури, центровете за комплексно обслужване и социалните служби.

ПРИМЕР ЗА КООРДИНИРАНО НАЦИОНАЛНО УПРАВЛЕНИЕ: КОМИСИЯ НА ОБЕДИНЕНОТО КРАЛСТВО ПО ВЪПРОСИТЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА БЕДНОСТ

Британската комисия по енергийна бедност е независим консултативен орган, който подкрепя политиката за енергийна бедност в Англия в рамките на децентрализирана управленска структура.

Комисията съветва правителството по отношение на стратегията за борба с енергийната бедност, следи напредъка по отношение на законоустановените цели и предоставя основани на факти препоръки за взаимодействието между енергийната ефективност, жилищната политика и мерките за социална подкрепа. Тя служи и като централен координационен център, свързващ данните, разработването на политики и мониторинга на изпълнението им в различните сектори.

Въпреки че нейната компетентност е ограничена до Англия, комисията показва как една единствена национална координационна структура може:

- да осигурява стратегически надзор в различни области на политиката;
- да подобрява съгласуваността между енергийната ефективност, жилищното строителство и социалната закрила;
- да превръща законовите цели в измерими задачи; и
- да засилва отчетността извън рамките на отделните програми или цикли на финансиране.

Източник: Правителството на Обединеното кралство – [официална страница](#) на Комитета по енергийна бедност

Съгласуване на НПЕК, националните планове за обновяване на сградния фонд и социалните климатични планове

Актуалната законодателна рамка в нарастваща степен съдържа припокриващи се изисквания. Държавите членки следва да използват единен набор от индикатори и последователни дефиниции за домакинства с ниски доходи, уязвими домакинства и домакинства в енергийна бедност във всички планове. Съвместните работни срещи за

изготвяне на документи и споделените експертни екипи са практически инструменти за подобряване на съгласуваността.

(2) Изграждане на оперативно съвместими и дългосрочни системи

Създаване или укрепване на постоянно национално координационно звено или експертна мрежа

Директивата за енергийната ефективност изисква от държавите членки да създадат мрежа от експерти, която да предоставя консултации относно дефинициите, индикаторите и мониторинга. Макар това да не е задължително, развитието на такава мрежа в постоянно координационно звено носи ясна добавена стойност. По-специално, то гарантира:

- приемственост отвъд изборните цикли;
- наличие на централизирани, висококачествени набори от данни;
- дългосрочен аналитичен капацитет;
- единна референтна точка за министерства, регулаторни органи, социални служби и научноизследователски институти, която позволява вземането на решения, основани на доказателства.

Докато националните координационни структури са насочени към съгласуване на разработването и прилагането на политики между институциите, координационните звена или експертните мрежи изпълняват допълваща роля, като предоставят данни, индикатори и дългосрочен аналитичен капацитет в подкрепа на тези решения. Заедно те формират основата на управлението и доказателствената база за ефективна политика в областта на енергийната бедност.

ПРИМЕР ЗА НАЦИОНАЛНА ОБСЕРВАТОРИЯ: ФРЕНСКАТА НАЦИОНАЛНА ОБСЕРВАТОРИЯ ЗА ЕНЕРГИЙНА БЕДНОСТ

Френската национална обсерватория за енергийна бедност е постоянна национална структура, създадена със закон през 2011 г. с цел наблюдение и анализ на енергийната бедност във Франция. Тя се помещава и се председателства от ADEME и се финансира от консорциум от публични и частни партньори, включително министерства, публични агенции и енергийни компании.

Обсерваторията функционира като платформа с участието на множество заинтересовани страни, която обединява национални институции, академични среди, доставчици на енергия, социални организации и статистически органи. Тя събира, хармонизира и анализира данни от множество източници в цялата страна, включително национални статистически данни, административни бази данни и секторни участници, разработва показатели за енергийна бедност и проследява тенденциите във времето.

Чрез предоставянето на надеждна доказателствена база, обсерваторията подкрепя разработването, насочването и оценката на политиките, като помага на властите да разберат кои са засегнатите лица, къде и защо, и дава възможност за непрекъснато усъвършенстване и адаптиране на политиките.

Източник: [Уебсайт](#) на ONPE



Разработване на оперативно съвместими бази данни, свързващи социални, сградни и енергийни индикатори

Прилагането на новите разпоредби зависи от точното идентифициране и приоритизиране на домакинствата. Държавите членки следва да осигурят отговорен обмен на данни — например между регистрите на сградите, енергийните доставчици, базите данни за социално подпомагане — при ясно определени правила за управление и защита на личните данни. Това позволява ранна интервенция, преди да се проявят рисковете от натрупване на задължения или прекъсване на доставките.

(3) Ефективно насочване на подкрепата и опростяване на достъпа

Съгласуване на Социалния климатичен фонд със съществуващите програми за обновяване и енергийна ефективност

Държавите членки следва да гарантират, че инвестициите по Социалния климатичен фонд допълват, а не дублират мерките по ДЕХС и ДЕЕ. Това означава стратегическо използване на Социалния климатичен фонд, предприемайки в допълнение:

- запълване на празноти в съществуващите схеми (напр. безвъзмездни грантове за домакинства с ниски доходи)
- финансиране на подпомагащи мерки (напр. центрове за комплексно обслужване и доверени местни посредници);
- насочване към най-неефективните сгради в съответствие с приоритетите на националните планове за обновяване на сградния фонд.

Опростяване на достъпа за домакинствата с ниски доходи и гарантиране на приемствеността в местното прилагане

Сложните процедури за кандидатстване продължават да бъдат основна пречка за домакинствата с ниски доходи. Държавите членки следва да опростят проверките за допустимост, да позволят подаване на заявления чрез социалните служби или центрове за комплексно обслужване, доколкото е възможно, да намалят изискванията за документация.

СОЦИАЛНО ПРЕДОСТАВЕНИ ЕНЕРГИЙНИ СЪВЕТИ И ОПРОСТЕН ДОСТЪП ДО ПОДКРЕПА: ПРИМЕРИ ОТ ГЕРМАНИЯ И АВСТРИЯ

В Германия програмата Stromspar-Check предоставя съобразени с нуждите съвети за пестене на енергия на домакинства с ниски доходи чрез посещения на дома от обучени експерти от социални организации, в сътрудничество с общини и федерални институции. Програмата помага на домакинствата да намалят сметките си за енергия чрез съвети за поведенчески промени, нискобюджетни мерки за ефективност и улеснен достъп до схеми за публична подкрепа. Проверките за допустимост и процедурите за кандидатстване често се извършват с подкрепата на социалните служби, което значително намалява административните бариери за уязвимите домакинства.

Австрия използва функционално сходни модели, по-специално чрез Caritas Austria и регионални служби за енергийно консултиране. Тези схеми се фокусират върху персонализирано консултиране от надеждни посредници, които работят в тясно сътрудничество със службите за социално подпомагане, като помагат на домакинствата да се ориентират в мерките за енергийна ефективност, процесите на обновяване и наличната финансова помощ.

Източник: [Уебсайт на Stromspar-Check](#)

Подкрепа за устойчивостта на центрoвете за комплексно обслужване и местните посредници

Краткосрочното или проектното финансиране на центрoвете за комплексно обслужване води до фрагментация и подкопава доверието. Осигуряването на многогодишни мандати (напр. 3–5 години) дава възможност на центрoвете и местните посредници:

- да функционират като отправни точки за домакинствата по множество програми за финансиране;
- да поддържат обучен персонал и специализирана експертиза за по-добра подкрепа на уязвимите групи;
- да подкрепят домакинствата последователно и през целия процес на обновяване или повишаване на енергийната ефективност, а не само при изолирани интервенции.

Насърчаване на допълващи финансови инструменти и алтернативни финансови механизми

Следва да се насърчава използването на допълващи финансови инструменти и алтернативни финансови механизми (като схеми с облекчаване на данъчни задължения, механизми за погасяване чрез сметки за енергия или револвиращи фондове). Държавите членки следва да осигурят подходящи защитни механизми — включително публични гаранции или грантови компоненти — така че тези инструменти да останат достъпни за домакинства с ниски доходи, уязвими домакинства и домакинства в енергийна бедност.

В случаите, когато се прилагат схеми за задължения за енергийна ефективност, държавите членки следва да отчитат, че прекият контрол върху изпълнението от страна на енергийните дружества е ограничен. Поради това е особено важно държавите членки да въведат защитни механизми, например чрез публични гаранции или грантови компоненти, за да се гарантира, че домакинствата с ниски доходи, уязвимите домакинства и домакинствата в енергийна бедност могат да се възползват от тези схеми.

ПРИМЕР ЗА СХЕМА ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ: ПРОГРАМАТА НА ПОЛША ЗА ЧИСТ ВЪЗДУХ (ПРЕРАБОТЕНА 2024 Г.)

Полската програма за чист въздух, особено в нейната преработена версия, въведена през март 2024 г., е силен национален пример за целенасочена подкрепа за енергийно бедните домакинства в областта на политиката за отопление и качество на въздуха. Програмата съчетава прагове за допустимост, основани на доходите, с ефективността на отоплителните системи, като признава връзката между неефективното отопление, високите енергийни разходи и лошите условия на живот.

Схемата предлага предварително финансиране за домакинства с ниски доходи и позволява финансиране до 100 % от допустимите разходи за най-уязвимите бенефициери, предимно за подмяна на неефективни и високоемсионни отоплителни системи и свързани с това термични подобрения, като изолация на отоплителни тръби, подмяна на прозорци и врати и основни подобрения на сградната обвивка, пряко свързани с ефективността на отоплението.

Ключова новост в преработената програма е назначаването на общински оператори, финансирани от Националния екологичен фонд (NFOŚiGW) и възнаграждавани за всеки етап от изпълнението, които осигуряват практическа подкрепа от първия контакт до завършването на проекта и насочват бенефициерите стъпка по стъпка през процеса на кандидатстване и изпълнение.

Източник: официални насоки по Програмата за чист въздух за общински оператори [уебсайт, Полша](#)



(4) Гарантиране на защита на домакинствата през целия преход

Прилагане на социалните защитни механизми по Директивата за енергийните характеристики на сградите

Държавите членки следва да установят ясни оперативни насоки за:

- ограничения на наемите и запазване на неутралност по отношение на жилищните разходи след обновяване;
- правила за предотвратяване на принудително изселване вследствие на обновяване и механизми за мониторинг;
- подкрепа за наемодатели с уязвими наематели.

Прилагане на правилата за прекъсване на доставките по Директивата за пазара на електроенергия с протоколи за ранна намеса

Държавите членки следва да въведат единни национални процедури, изискващи от доставчиците и социалните служби да предприемат действия преди натрупване на задължения, включително:

- задължителни опити за контакт;
- насочване към социалните служби;
- възможности за разсрочено плащане и фондове за подкрепа при затруднения.

Това гарантира, че прекъсването на доставките се използва като крайна мярка.

ПРИМЕР ЗА РАННА ИНТЕРВЕНЦИЯ И ПРЕВЕНТИВНА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ: ESPAÇO ENERGIA В ПОРТУГАЛИЯ

Espaço Energia е национална мрежа от местни центрове за енергийно консултиране, създадена от португалското правителство с цел подкрепа на домакинствата в положение на енергийна бедност в условията на енергийния преход. Мрежата се координира на национално равнище и функционира на местно равнище чрез партньорства с общини, потребителски организации и представители на гражданското общество. Центровете се финансират с публични средства и са интегрирани в съществуващите местни структури за подкрепа, което гарантира достъпността им за уязвимите домакинства.

Центърът Espaço Energia предоставя безплатна лична подкрепа по въпроси, свързани с енергийни сметки, такси и управление на дългове; достъп до социални енергийни намаления и мерки за защита на потребителите; както и насоки за подобряване на енергийната ефективност и налични схеми за публична подкрепа. Действайки като първа точка за контакт, центърът съчетава енергийно консултиране със социална подкрепа и насочване към съответните власти, когато е необходимо.

Източник: [Уебсайт](#) на мрежата Espaço Energia

5 Заключение

Реформите в рамките на пакета „Подготвени за 55“ създадоха най-силната до момента рамка на ЕС за справяне с енергийната бедност. За първи път задължения, свързани с целевото насочване, защитата, участието и финансирането, са заложили последователно в няколко законодателни акта, предоставяйки на държавите членки съгласуван набор от инструменти за идентифициране на уязвимите домакинства, за

тяхната защита на енергийния пазар и за подкрепата на обновяването на сградите и мерките за енергийна ефективност.

Основното предизвикателство на този етап е тяхното прилагане. Ефективността на новите разпоредби ще зависи не от допълнително законодателство, а от това доколко успешно националните органи съгласуват управленските структури, системите за обмен на данни, финансовите потоци и мерките за защита. Фрагментираните отговорности, ограничената оперативна съвместимост на базите данни и краткосрочните програмни цикли остават ключови пречки, които могат да отслабят въздействието дори на добре замислените изисквания на равнище ЕС.

В този контекст националните координационни звена или експертни мрежи все по-често се утвърждават като гръбнака на ефективното прилагане. Те осигуряват постоянна структура за дефиниране и актуализиране на индикатори, анализ на данни, разработване на мерки, мониторинг на напредъка и подпомагане на координацията между министерства, регулаторни органи, социални служби и местни участници. Укрепването на тези структури — било чрез формализирани координационни звена или чрез разширени експертни мрежи, както е предвидено в Директивата за енергийната ефективност — ще бъде от съществено значение за осигуряване на приемственост, изграждане на аналитичен капацитет и подобряване на отчетността във времето.

Чрез координирано и стратегическо използване на новите разпоредби на ЕС държавите членки могат да надхвърлят разглеждането на енергийната бедност като остатъчен социален проблем и да я интегрират в ядрото на своето планиране в областта на енергийната, жилищната и социалната политика. Съгласуваният национален подход, подкрепен от стабилни институции и вземане на решения, основаващи се на доказателства, е ключов за това преходът към чиста енергия да бъде едновременно бърз и справедлив.



Приложение: Преглед на ключовите разпоредби на ЕС, свързани с енергийната бедност

Настоящото приложение предоставя разширен анализ на разпоредбите в законодателния пакет „Подготвени за 55“, които са най-пряко свързани с енергийната бедност. То е предназначено като справочен инструмент за националните органи, изпълнителите и анализаторите, които се нуждаят от ясен преглед на правните задължения, произтичащи от последните директиви и регламенти на ЕС.

Директива за енергийната ефективност (Директива (ЕС) 2023/1791)

Преработената Директива за енергийната ефективност въвежда по-ясни и изрични задължения за държавите членки за справяне с енергийната бедност като част от техните политики за енергийна ефективност.⁴ Макар по-ранното законодателство на ЕС — по-специално Регламентът за управление на енергийния съюз — вече да изискваше от държавите членки да оценяват и докладват енергийната бедност, преработената ДЕЕ засилва изискванията, като свързва мерките за енергийна ефективност с нуждите на хората, засегнати от енергийна бедност, и на уязвимите потребители. Тя преосмисля енергийната ефективност не само като инструмент за декарбонизация, но и като средство за социална справедливост, изисквайки от държавите членки да гарантират, че мерките за ефективност достигат реално до домакинствата с най-големи нужди.⁵

Приоритизиране и социално насочване

Директивата за енергийна ефективност въвежда подробна дефиниция на енергийната бедност, като я определя като „липсата на достъп на домакинството до основни енергийни услуги, когато тези услуги осигуряват базови нива и достойни стандарти на живот и здраве, включително адекватно отопление, топла вода, охлаждане, осветление и енергия за хранване на домакински уреди, в съответния национален контекст, съществуващата национална социална политика и други релевантни национални политики, причинена от съвкупност от фактори, включително високи цени, недостатъчен разполагаем доход, високи разходи за енергия и ниска енергийна ефективност на жилищата“⁶. Тази дефиниция насочва разпоредбите на директивата, но не заменя отговорността на държавите членки да установят свои собствени оперативни дефиниции.

Директивата предвижда държавите членки да прилагат мерки за повишаване на енергийната ефективност и свързаните с тях действия за информиране или защита на потребителите с приоритет за хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, домакинствата с ниски доходи и, когато е приложимо, хората, живеещи в

⁴ Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2023 г. относно енергийната ефективност и за изменение на Регламент (ЕС) 2023/955 ([преработен мекс](#)).

⁵ Членове 8 и 21–24 от Директивата за енергийната ефективност

⁶ Член 2, параграф 52 от Директивата за енергийната ефективност

социални жилища.⁷ Това изискване се отнася както за схемите⁸ за задължения за енергийни спестявания, така и за алтернативните политически мерки и засилва задълженията за социално насочване в сравнение с предходната версия на ДЕЕ, която изискваше от държавите членки да определят броя на засегнатите домакинства и, когато е уместно, да заложат индикативни цели в националните си планове за енергетика и климат⁹. Преработената директива надгражда тази рамка, като изисква държавите членки да докладват в рамките на интегрираните си цикли на отчитане как техните мерки за енергийна ефективност допринасят за намаляване на енергийната бедност. Европейската комисия наскоро публикува насоки за тълкуване на разпоредбите, свързани с потребителите, в преработената директива, включително членове 21–24. Насоките насърчават държавите членки да съгласуват приоритизирането с дългосрочни инвестиционни мерки и да използват съгласувано европейските и националните източници на финансиране (като Социалния климатичен фонд, Европейския фонд за регионално развитие и Механизма за възстановяване и устойчивост), за да смекчат разпределителните ефекти.¹⁰

Подпомагане на потребителите и достъп до услуги

Директивата укрепва правата на потребителите, като изисква от държавите членки да гарантират достъпна, прозрачна и разбираема информация за фактуриране, договорни условия и процедури за подаване на жалби¹¹.

Директивата също така изисква държавите членки да осигурят създаването на центрове за комплексно обслужване или сходни механизми за предоставяне на технически, административни и финансови консултации за подобрения в енергийната ефективност, включително специализирани услуги за хора, засегнати от енергийна бедност, уязвими клиенти и домакинства с ниски доходи¹².

На практика центровете са замислени като единни точки за контакт, които подпомагат домакинствата при ориентиране във финансовата подкрепа, достъпа до технически консултации и енергийни одити, както и при получаването на информация в достъпни формати.

Управление и координация

Директивата предвижда държавите членки да подкрепят създаването или определянето на мрежа от експерти, отговорни за събирането на данни, разработването на индикатори и подобряването на разбирането на енергийната бедност.¹³ Тази мрежа може да консултира по въпроси, свързани с дефиниране на индикатори, разработване на протоколи за обмен на данни и подобряване на

⁷ Член 24, параграф 2 от Директивата за енергийната ефективност; Вж. също

⁸ Членове 8 и 9 от Директивата за енергийната ефективност

⁹ Регламент (ЕС) 2018/1999 относно управлението на Енергийния съюз и действията в областта на климата, членове 3, 17 и 24

¹⁰ Европейска комисия (2024 г.). [Насоки относно разпоредбите, свързани с потребителите \(членове 20–24\) от Директивата за енергийна ефективност \(Директива \(ЕС\) 2023/1791\)](#)

¹¹ Членове 21 и 22 от Директивата за енергийната ефективност

¹² Член 22, параграфи 3–6 от Директивата за енергийната ефективност

¹³ Член 24, параграф 4 от Директивата за енергийната ефективност



координацията между органите в областта на енергетиката, жилищната политика и социалната сфера.¹⁴

Държавите членки се насърчават също да предоставят техническа помощ на организации на гражданското общество и местни посредници с цел насърчаване на участието на уязвими групи в дейности за енергийна ефективност.¹⁵

Директива за енергийните характеристики на сградите (Директива (ЕС) 2024/1275)

Преработената Директива за енергийните характеристики на сградите (ДЕХС) засилва връзката между европейската програма за обновяване на сградния фонд и социалното приобщаване.¹⁶ Тя изисква от държавите членки да интегрират достъпността по отношение на разходите, защитата на потребителите и нуждите на уязвимите групи в политиките за обновяване, като гарантират, че подобренията на сградния фонд подкрепят както декарбонизацията, така и социалното благосъстояние.

Приоритизиране на уязвимите групи в подкрепата за обновяване

Държавите членки следва да гарантират, че финансовите стимули за обновяване на сгради са насочени с приоритет към уязвимите домакинства, хората, засегнати от енергийна бедност, и лицата, живеещи в социални жилища.¹⁷

Държавите членки следва да насърчават дълбоките и поетапни обновявания, като предоставят по-високи нива на финансова, административна и техническа подкрепа за най-неефективните.¹⁸ Директивата подчертава значението на приоритизирането на най-неефективните сгради, тъй като те обикновено предлагат най-голям потенциал за енергийни спестявания и подобрени условия на живот.

Публичната финансова подкрепа следва да бъде обвързана с измерими подобрения в енергийните характеристики и съгласувана с националните цели в областта на енергетиката и климата, като същевременно се изкоренява зависимостта от фосилни горива. От 1 януари 2025 г. държавите членки не следва да предоставят публична подкрепа за инсталиране на самостоятелни котли на изкопаеми горива.¹⁹

Защитни механизми срещу увеличаването на наемите и изселванията

ДЕХС въвежда социални защитни механизми за предотвратяване на затруднения за домакинствата вследствие на обновяване. Държавите членки следва да предприемат мерки срещу изселването на уязвими домакинства, произтичащо от несъразмерно

¹⁴ Член 24, параграф 4, букви а)–г) от Директивата за енергийната ефективност (EED)

¹⁵ Член 24, параграф 3 от Директивата за енергийна ефективност (EED)

¹⁶ Директива (ЕС) 2024/1275 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 г. относно енергийните характеристики на сградите ([преработен текст](#)).

¹⁷ Член 17, параграф 18 от Директивата за енергийните характеристики на сградите

¹⁸ Член 17, параграф 16 от Директивата за енергийните характеристики на сградите

¹⁹ Член 17, параграфи 14–15 от Директивата за енергийните характеристики на сградите

увеличение на наемите след обновяване, и да гарантират, че финансовите схеми са от полза както за наемодателите, така и за наемателите.²⁰

Държавите членки могат да допълнят тези защитни механизми с мерки като схеми за подпомагане на наема или ограничения върху увеличенията на наемите, както и да насърчават финансови механизми, които намаляват първоначалните разходи, като финансиране чрез сметките за енергия, схеми „плащай, докато спестяваш“ или договори с гарантиран резултат.

Тези разпоредби утвърждават принципа на неутралност на жилищните разходи, което означава, че общите разходи за жилище — наем плюс сметки за енергия — не следва да се увеличават вследствие на енергийното обновяване.

Центрове за комплексно обслужване и техническа помощ

Държавите членки следва да подкрепят създаването на центрове за комплексно обслужване за обновяването на сгради. Те следва да предоставят включена в услугата техническа помощ на собственици на жилища, наематели, малки и средни предприятия и финансови посредници.²¹

За да се гарантира достъпността, държавите членки следва да осигурят географска наличност на центрове за комплексно обслужване, с поне един център на 80 000 жители, или на регионално равнище, или в рамките на 90 минути пътуване.²²

Държавите членки могат да определят или разширят съществуващи центрове, създадени по ДЕЕ (член 22), за да изпълняват функциите по ДЕХС, като по този начин се подпомага координацията между политиките за енергийна ефективност и за обновяване на сградите.

Изисквания за данни и планиране

Националните планове за обновяване на сградния фонд²³ следва да включват стратегии за справяне с енергийната бедност, за отчитане на нуждите на уязвимите домакинства и за подобряване на състоянието на най-неефективните сгради.²⁴

Държавите членки следва да проведат обществено обсъждане на проекта на Националния план за обновяване на сградния фонд преди представянето му пред комисията, като включат по-специално местните и регионалните власти, социално-икономическите партньори, организациите на гражданското общество и организациите, работещи с уязвими домакинства.

Държавите членки следва да приложат към окончателния Национален план за обновяване на сградния фонд обобщение на резултатите от общественото обсъждане.

²⁰ Член 17, параграфи 17–19 от Директивата за енергийните характеристики на сградите

²¹ Член 18, параграф 1 от Директивата за енергийните характеристики на сградите

²² Член 18, параграф 1, а)–д)

²³ Съгласно преработената директива Националните планове за обновяване на сградния фонд се превръщат в основния стратегически инструмент за координиране на политиките за обновяване в държавите членки. Тези планове заменят по-ранните дългосрочни стратегии за обновяване и определят националните пътища за постигане на сграден фонд с нулеви емисии до 2050 г.

²⁴ Член 3, параграф 1, в) и приложение II от Директивата за енергийните характеристики на сградите



Тази интеграция на социалните аспекти в планирането на обновяването засилва връзката между сградната политика, енергийната ефективност и социалната защита, като гарантира, че стратегиите за обновяване допринасят за по-широки цели, свързани с приобщаване и достъпност по отношение на разходите.

Социален климатичен фонд (Регламент (ЕС) 2023/955)

Социалният климатичен фонд създава първия специализиран инструмент на ЕС за справяне със социалните въздействия от ценообразуването на въглеродните емисии в секторите сгради и транспорт. Той обвързва въвеждането на новата Система за търговия с емисии на ЕС (СТЕ2) с постоянен механизъм за социална компенсация и структурни инвестиции, като гарантира, че част от приходите от СТЕ2 се използват за финансиране на мерки за уязвими домакинства, уязвими микропредприятия и уязвими ползватели на транспорт.²⁵

Цели и обхват

Общата цел на СКФ е да допринесе за социално справедлив преход към климатична неутралност чрез подкрепа на групите, които са най-силно засегнати от включването на сградите и автомобилния транспорт в СТЕ.²⁶

Специфичните цели на фонда са:

- предоставяне на временна пряка подкрепа на доходите за уязвими домакинства и ползватели на транспорт с цел смекчаване на краткосрочните ценови ефекти;
- финансиране на структурни мерки и инвестиции, които намаляват използването на изкопаеми горива, като обновяване на сгради, отопление и охлаждане, както и достъп до мобилност с нулеви или ниски емисии.²⁷

Чрез интегрирането на тези социални мерки в дизайна на СТЕ, СКФ има за цел да гарантира, че приходите от климатични политики подкрепят приобщаването и устойчивостта.

Социални климатични планове и съгласуваност на политиките

Всяка държава членка следва да изготви Социален климатичен план, който определя мерките и инвестициите за справяне с въздействията от ценообразуването на въглеродните емисии върху уязвимите домакинства, уязвимите микро-предприятия и уязвимите ползватели на транспорт.²⁸

Социалният климатичен план следва:

- да бъде съгласуван с актуализираните НПЕК и релевантните национални стратегии, като плановете за обновяване на сградния фонд и програмите за енергийна ефективност;

²⁵ Регламент (ЕС) 2023/955 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. за създаване на [Социален климатичен фонд и за изменение на Регламент \(ЕС\) 2021/1060](#).

²⁶ Член 3, параграф 1 от Регламента за Социалния климатичен фонд

²⁷ Член 3, параграф 2 от Регламента за Социалния климатичен фонд

²⁸ Член 4 от Регламента за Социалния климатичен фонд

- да идентифицира целевите групи, приоритетите за финансиране и очакваните резултати;
- да бъде представен на Комисията след провеждане на консултации с местните и регионалните власти, представителите на икономическите и социалните партньори, релевантните организации на гражданското общество, младежките организации и други заинтересовани страни, в съответствие с член 10 от Регламент (ЕС) 2018/1999 и националните правни рамки.²⁹

Държавите членки следва да включат в СКП обобщение на консултацияния процес и начина, по който приносят на заинтересованите страни е отразен в плана. Европейската комисия ще оценява дали планът е разработен в консултация със заинтересованите страни и може да подпомага държавите членки чрез предоставяне на примери за добри практики при консултации.³⁰

Финансиране и разпределение

СКФ се финансира чрез приходите от СТЕ2. До 65 млрд. евро ще бъдат отпуснати за периода 2026–2032 г., като сумата може да нарасне до приблизително 86,7 млрд. евро, ако СТЕ 2 започне да функционира през 2027 г.³¹

Както беше уточнено от Комисията през октомври 2024 г., държавите членки могат да заявят до 13 % от бюджетирането по СКФ като предварително финансиране през 2026 г., което позволява ранно стартиране на мерките по Социалния климатичен план преди постъпването на приходите от СТЕ2 и осигурява плавен преход към новия режим на ценообразуване на въглеродните емисии.³²

Националните бюджетни дялове се изчисляват въз основа на индикатори като равнища на доходите, равнища на енергийна и транспортна бедност и зависимост от изкопаеми горива.³³ Държавите членки следва да осигурят най-малко 25% национално съфинансиране, като по този начин се гарантира споделена отговорност за изпълнението.³⁴

Допустимите разходи включват:

- обновяване на сгради за уязвими домакинства и социални жилища;
- декарбонизация на отоплението и охлаждането, включително интеграция на възобновяеми източници;
- достъп до устойчив и достъпен транспорт;
- временна пряка подкрепа на доходите (ограничена до 37,5 % от разходите по плана); и
- техническа помощ и изграждане на капацитет (до 2,5 %).³⁵

²⁹ Член 4, параграф 2, член 5 и член 6, параграф 3 от Регламента за Социалния климатичен фонд

³⁰ Приложение V към Регламента за Социалния климатичен фонд

³¹ Съображение 18 и член 10 от Регламента за Социалния климатичен фонд

³² Европейска комисия (2024 г.). „[Осигуряване на стабилен старт на новия въглероден пазар на Европа за сградите и автомобилния транспорт](#)“. 21 октомври 2024 г.

³³ Приложение II към Регламента за Социалния климатичен фонд

³⁴ Член 11, параграф 1 от Регламента за Социалния климатичен фонд

³⁵ Членове 8 и 9 и приложение I към Регламента за Социалния климатичен фонд



Управление и мониторинг

Държавите членки следва да докладват за изпълнението на СКП на всеки две години чрез доклади за напредъка.³⁶

Мониторингът се основава на общи индикатори, обхващащи резултатите в областта на енергийната и транспортната бедност, включително броя на уязвимите домакинства, получили подкрепа или възползвали се от обновителни дейности.³⁷ Европейската комисия преглежда напредъка на държавите членки, може да изисква изменения и след 2030 г. да преразпределя средства в случаи на трайно неизпълнение.³⁸

Прилагането на фонда се съпровожда от структуриран социален климатичен диалог между Европейския парламент и Комисията, който повишава прозрачността и ангажираността на заинтересованите страни.³⁹

Структура на пазара на електроенергия (Директива (ЕС) 2024/1711)

Реформата на структурирането на пазара на електроенергия в ЕС въвежда съществени промени за укрепване на достъпността по отношение на цените, защитата на потребителите и механизмите за реакция при кризи на вътрешния пазар на електроенергия. Чрез изменения в Директивата за електроенергията (2019/944) и Регламента за електроенергията (2019/943) — приети съответно с Директива (ЕС) 2024/1711 и Регламент (ЕС) 2024/1747 — новата рамка засилва защитните механизми за уязвимите клиенти и клиентите, засегнати от енергийна бедност, изяснява условията за публична намеса и насърчава участието в инициативи за споделяне на енергия.⁴⁰

Защита на потребителите и гаранции за базово снабдяване

Държавите членки следва да гарантират, че всички крайни потребители, включително уязвимите клиенти и клиентите, засегнати от енергийна бедност, имат достъп до базово електроснабдяване при прозрачни, съпоставими и недискриминационни условия.

Новият член 27а определя правила за доставчик от последна инстанция, като изисква от държавите членки да гарантират непрекъснатост на снабдяването, когато доставчик напусне пазара или когато домакинство срещне временни затруднения с плащанията.⁴¹ Тези разпоредби укрепват рамката на универсалната услуга и гарантират непрекъснат достъп до електроенергия за домакинствата в риск.

Забрани за прекъсване и мерки за предотвратяване на задлъжнялост

Член 28а предвижда държавите членки да гарантират защита на уязвимите клиенти и клиентите, засегнати от енергийна бедност, от прекъсване на храненето, особено

³⁶ Член 24 от Регламента за Социалния климатичен фонд

³⁷ Приложение IV към Регламента за Социалния климатичен фонд

³⁸ Членове 22–24 от Регламента за Социалния климатичен фонд

³⁹ Член 26 от Регламента за Социалния климатичен фонд

⁴⁰ Директива (ЕС) 2024/1711 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. за изменение на Директива (ЕС) 2018/2001 и [Директива \(ЕС\) 2019/944 относно подобряване на дизайна на пазара на електроенергия в Съюза](#). [Официален вестник L 2024/1711](#), 16 юли 2024 г.

⁴¹ Член 27а и член 28 от Директива (ЕС) 2019/944, изменена с Директива (ЕС) 2024/1711

по време на екстремни метеорологични условия или други извънредни ситуации.⁴² Държавите членки следва също да установят механизми за ранна намеса, като услуги за управление на дългове, разсрочени плащания и сътрудничество между доставчиците и социалните служби, за да се реагира при затруднения с плащанията, преди да се стигне до прекъсване.

Тези задължения затвърждават прехода от краткосрочно кризисно подпомагане към превантивна защита на потребителите.

Публична намеса и реакция при кризи

Директивата изяснява обстоятелствата, при които държавите членки може да се намесват в крайните цени на електроенергията с цел защита на потребителите по време на ценови шокове.⁴³ Може да бъдат въведени временни регулирани тарифи, целеви субсидии или еквивалентни механизми за домакинствата и МСП, при условие че подобни намеси са пропорционални, прозрачни и ограничени във времето.

Новият член 66а допълнително изяснява критериите за определяне на случаите на шокове в цените на електроенергията, като позволява на държавите членки да прилагат временни извънредни мерки, като същевременно се запазва функционирането на пазара и дългосрочните инвестиционни сигнали.

Споделяне на енергия и активно участие на клиентите

Преработената директива изрично споменава правото на крайните клиенти — включително уязвимите клиенти и клиентите, засегнати от енергийна бедност — да участват в схеми за споделяне на енергия, като колективно самопотребление или общности за възобновяема енергия.⁴⁴

Държавите членки следва да премахнат неоправданите пречки и да гарантират, че тези клиенти могат да се възползват от схемите при справедливи и равнопоставени условия.

За схеми за споделяне на енергия, собственост на публични органи, член 15а, параграф 8 изисква държавите членки да гарантират, че споделяната електроенергия е достъпна за уязвими клиенти или клиенти в енергийна бедност. Държавите членки следва също да „положат всички усилия“ за насърчаване на това средно най-малко 10% от споделяната енергия да бъде в полза на тези групи. Тази разпоредба въвежда конкретен ориентир за социално приобщаване при публично управляваните схеми за споделяне на енергия.

Сътрудничество между енергийните и социалните участници

Реформата насърчава устойчивото сътрудничество между енергийните доставчици, националните регулаторни органи и органите за социално подпомагане. Държавите членки могат да установят протоколи за обмен на данни и съвместни механизми за

⁴² Нов член 28а и член 29

⁴³ Членове 5 и 66а от Директивата за пазара на електроенергия

⁴⁴ Член от Директивата за пазара на електроенергия



подкрепа с цел идентифициране на потребители в риск от енергийна бедност и предоставяне на координирана помощ.⁴⁵

Тази координация допълва превантивните защитни мерки, въведени с ДЕЕ и ДЕХС, като укрепва връзките между енергийното регулиране и социалната политика.

⁴⁵ EMD Article 26



[energy-poverty-nexus](https://energy-poverty-nexus.org)



[Energy Poverty Nexus](https://www.linkedin.com/company/energy-poverty-nexus)



[Contact us](#)