2024/2481

23.9.2024 г.

ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2024/2481 НА КОМИСИЯТА

от 13 септември 2024 година

за определяне на насоки за тълкуването на членове 21, 22 и 24 от Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на разпоредбите, свързани с потребителите

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

(1) С Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([1]) се въвежда изискване за постигане на водещата цел от поне 32,5 % икономии на енергия на равнището на Съюза до 2030 г.

(2) Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета ([2]) беше приета на 13 септември 2023 г. С нея се преработва Директива 2012/27/ЕС, като някои от разпоредбите ѝ се запазват непроменени и същевременно се въвеждат някои нови изисквания. Тя значително повиши равнището на амбиция за 2030 г. по отношение на енергийната ефективност, включително по отношение на овластяването и защитата на потребителите, повишаването на информацията и осведомеността и намаляването на енергийната бедност чрез подобряване на енергийната ефективност.

(3) Множество фактори пречат на потребителите да получават достъп, да разбират и да действат въз основа на широкия спектър от пазарна информация, която е на разположение. Въвеждането на основни договорни права може да помогне, наред с другото, чрез улесняване на правилното разбиране на качеството на услугите, предлагани в договора от доставчика, включително качеството и характеристиките на подаваната енергия. С Директива (ЕС) 2023/1791 се въвеждат разпоредби относно основните договорни права за отопление, охлаждане и битово горещо водоснабдяване (БГВ). От държавите членки се изисква да гарантират, че крайните клиенти на топлоснабдяването, студоснабдяването и БГВ имат право на договор със своя доставчик, който предоставя/определя минималната изисквана информация, включително данните за контакт с доставчика, предоставяните услуги, срока на договора и условията за подновяване и прекратяване на договора и услугите. Крайните клиенти и крайните ползватели на топлоснабдяване, студоснабдяване и БГВ следва да имат право на добър стандарт на обслужване и разглеждане на жалби от своите доставчици.

(4) Дългосрочни поведенчески промени по отношение на потреблението на енергия могат да бъдат постигнати чрез овластяване на гражданите, повишаване на осведомеността относно политиките за енергийна ефективност и подобряване на тяхното приемане от обществеността. Директива (ЕС) 2023/1791 укрепва разпоредбите относно разпространението на информация, включително чрез въвеждането на обслужване на едно гише. Държавите членки трябва да гарантират въвеждането на обслужване на едно гише или подобни механизми за предоставяне на технически, административни и финансови консултации и помощ за подобрения на енергийната ефективност на крайните клиенти и крайните ползватели, с особено ударение върху домакинствата и малките небитови потребители, включително МСП и микропредприятията. Приносът на обслужването на едно гише може да бъде много важен за уязвимите клиенти, тъй като те биха могли да получават надеждна и достъпна информация за подобренията в областта на енергийната ефективност. Поради това обслужването на едно гише трябва да предлага специални услуги за хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти и хората в домакинства с ниски доходи.

([1]) Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно енергийната ефективност, за изменение на директиви 2009/125/ЕО и 2010/30/ЕС и за отмяна на директиви 2004/8/ЕО и 2006/32/ЕО (ОВ L 315, 14.11.2012 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj).

([2]) Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2023 г. за енергийната ефективност и за изменение на Регламент (ЕС) 2023/955 (ОВ L 231, 20.9.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj).

(5) Необходимо е да се гарантира, че хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората от домакинства с ниски доходи и когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища, са защитени и за тази цел са им предоставени възможности да участват активно в действията и мерките за подобряване на енергийната ефективност и съответните мерки за защита или информиране на потребителите, вземани от държавите членки. Най-нуждаещите се (от енергия), следва да бъдат овластени да участват активно в подобряването на своите условия, да престанат да бъдат пасивни получатели по отношение на интервенции и вместо това да могат да решават как да подобрят условията, в които са поставени. Следва да бъдат разработвани целенасочени кампании за повишаване на осведомеността, за да се онагледят ползите от енергийната ефективност, както и да се предоставя информация за наличната финансова подкрепа.

(6) Включването на определение за енергийна бедност в националното законодателство е първа стъпка към признаването и набелязването на даден проблем и неговия по-широк контекст. То ще подпомогне всички участници при разработването на правилните мерки за справяне с енергийната бедност на местно, регионално, национално равнище и на равнището на Съюза, като се вземе предвид комбинацията от трите основни причини за нея, а именно ниските доходи, по-високите сметки за енергия и ниската енергийна ефективност.

(7) За да овластят и защитят на най-уязвимите групи от населението, държавите членки следва да прилагат мерки за подобряване на енергийната ефективност и свързани с тях мерки за защита или информиране на потребителите, по-специално посочените в член 8, параграф 3 и член 22 от Директива (ЕС) 2023/1791, приоритетно сред хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората в домакинства с ниски доходи и когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища, с цел облекчаване на енергийната бедност.

(8) За да подкрепят хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората в домакинства с ниски доходи и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища, държавите членки следва да прилагат мерки за подобряване на енергийната ефективност с цел смекчаване на въздействията от други политики върху разпределението на доходите и да извършват ранни, ориентирани към бъдещето инвестиции в мерки за подобряване на енергийната ефективност, преди да се проявят въздействията от други политики и мерки върху разпределението на доходите,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

Когато транспонират изискванията, въведени с членове 21, 22 и 24 от Директива (ЕС) 2023/1791, в своето национално законодателство, държавите членки следва да се водят от насоките за тълкуване в приложението към настоящата препоръка.

Съставено в Брюксел на 13 септември 2024 година.

За Комисията
Kadri SIMSON
Член на Комисията

ПРИЛОЖЕНИЕ

1. **ВЪВЕДЕНИЕ**

С настоящите насоки се предоставя ръководство за държавите членки за начина на тълкуване на членове 21, 22 и 24 от Директива (ЕС) 2023/1791 при транспонирането им в националното им законодателство. Обвързващото тълкуване на законодателството на Съюза обаче е от изключителната компетентност на Съда на Европейския съюз. Освен ако не е посочено друго, позоваванията на членове трябва да се разбират като позовавания на членове от Директива (ЕС) 2023/1791.

2. **ПРАВЕН КОНТЕКСТ И КОНТЕКСТ НА ПОЛИТИКАТА**

Член 21 от Директива (ЕС) 2023/1791 има за цел да се укрепи позицията на потребителите чрез въвеждане на основни договорни права по отношение на топлоснабдяването, студоснабдяването и БГВ в съответствие с правата, посочени в приложение I към Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([1]) относно предоставянето на услуги за газоснабдяване и член 10 от Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета ([2]) относно електроснабдяването.

Основната цел на **член 22** от Директива (ЕС) 2023/1791 е да се улесни въвеждането на мерки за енергийна ефективност чрез повишаване на осведомеността, подобряване на достъпа на участниците на пазара до информация и механизми за извънсъдебно решаване на спорове, както и отстраняване на регулаторни и нерегулаторни пречки за енергийната ефективност. За тази цел с Директива (ЕС) 2023/1791 се налагат задължения на държавите членки да извършват следното:

а) да разпространяват информация относно наличните мерки за повишаване на енергийната ефективност, отделните действия и финансовите и правните рамки (член 22, параграф 1);

б) да насърчават и улесняват ефективното използване на енергия от крайните клиенти и крайните ползватели чрез насърчаване на промени в поведението (напр. целенасочени фискални стимули, достъп до финансови инструменти, предоставяне на информация и примери, обучения, поведенчески намеси, известни като побутване и стимулиране, цифрови инструменти) и чрез създаване на рамка за подкрепа за участниците на пазара (член 22, параграфи 2 и 3);

в) да създават специализирани звена за обслужване на едно гише (член 22, параграфи 3—6);

г) да създават съответни условия за участниците на пазара с цел предоставяне на подходяща и целева информация и консултации на крайните клиенти (член 22, параграф 7);

д) да създават механизми за извънсъдебно решаване на спорове (член 22, параграф 8);

е) да облекчават разделянето на стимулите между наемателите и собствениците (член 22, параграфи 9 и 10).

Целта на **член 24** от Директива (ЕС) 2023/1791 е да се предоставят възможности и защита на „хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората от домакинства с ниски доходи и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища“ („посочените уязвими групи“). Тези мерки за предоставяне на възможности и защита са насочени и към постигане на ползи за крайните ползватели, които нямат пряк или индивидуален договор с доставчиците на енергия, тъй като понятието „уязвими потребители“ включва и крайните ползватели (член 24, параграф 1).

Съгласно член 24 от държавите членки се изисква:

а) да дават приоритет на мерките за подобряване на енергийната ефективност и сродните мерки за защита или информиране на потребителите сред посочените уязвими групи (член 24, параграф 2);

б) да създадат мрежа от експерти или да възложат на съществуваща такава да подпомага вземащите решения на местно и национално равнище при разработването на стратегии за намаляване на енергийната бедност (член 24, параграф 4). На тази мрежа може да бъде възложено да предоставя съвети относно набор от подходящи мерки за оценка на енергийната бедност и нейното намаляване (член 24, параграф 4, втора алинея, букви а)—г).

([1]) Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/73/oj).

([2]) Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС (ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 125, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj).

Когато е приложимо, от държавите членки се изисква да подкрепят тези уязвими групи като:

а) прилагат мерки за подобряване на енергийната ефективност с цел смекчаване на въздействията върху разпределението на доходите, дължащи се на други политики и мерки;

б) използват по най-добрия възможен начин публичното финансиране на национално равнище и на равнището на Съюза;

в) правят своевременни, ориентирани към бъдещето инвестиции;

г) насърчават техническата помощ и въвеждането на подходящи инструменти за финансиране;

д) насърчават техническата помощ за социалните участници;

е) осигуряват достъп до финансиране, безвъзмездни средства или субсидии, обвързани с достигането на минимално равнище на икономии на енергия (член 24, параграф 3).

Предвид набляганeто върху хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората от домакинства с ниски доходи и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища, член 22 е свързан с:

а) членове 8 и 9 от Директива (ЕС) 2023/1791: икономии на енергия и мерки за енергийна ефективност, които да бъдат постигнати сред уязвимите клиенти, хората, засегнати от енергийна бедност и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища;

б) членове 21, 24 и 30 от Директива (ЕС) 2023/1791: защита за тези групи.

Предвид набляганeто върху малките крайни клиенти и ползватели член 22 е свързан с:

а) членове 8, 9 и 10 от Директива (ЕС) 2023/1791: цели за икономии на енергия от крайни клиенти;

б) членове 13, 14, 16, 17, 21, 24 и 29 от Директива (ЕС) 2023/1791: права на крайните клиенти и ползватели или изисквания за информирането им по определени въпроси.

За тази цел на звената за обслужване на едно гише може да бъде възложено изпълнението поне на онези изисквания, които са свързани със споменатите групи. Предимството на този подход е, че органите, с които трябва да се свържат съответните групи, могат да бъдат сведени до единна точка за контакт.

3. ТЕРМИНИ И ПОНЯТИЯ, ИЗПОЛЗВАНИ В НАСТОЯЩИТЕ НАСОКИ И В ДИРЕКТИВА (ЕС) 2023/1791

В този раздел са разяснени термините и понятията, използвани в настоящите насоки и в членове 21, 22 и 24 от Директива (ЕС) 2023/1791.

3.1. Бенефициери



Разпоредбите на член 21 засягат основно крайните клиенти и крайните ползватели, както и доставчиците като техни договорни партньори. За разлика от доставчиците обаче крайните клиенти и крайните ползватели нямат задължения по член 21, а по-скоро следва да имат полза от новите изисквания към доставчиците.

Тъй като е насочен към всички съответни участници на пазара (член 22, параграф 1), член 22 засяга много по-широк кръг от бенефициери. На фигурата по-горе тези участници на пазара са подредени според тяхната уязвимост, която нараства от външния към вътрешния слой. Външният кръг представлява всички потенциални бенефициери по член 22. Това включва крайни клиенти, крайни ползватели, потребителски организации, представители на гражданското общество, общности за енергия от възобновяеми източници, граждански енергийни общности, местни и регионални органи, енергийни агенции, доставчици на социални услуги, строители, архитекти, инженери, одитори по околната среда и лица, извършващи обследвания за енергийна ефективност, както и монтажници на сградни елементи. Вторият кръг включва малки крайни клиенти и ползватели, като домакинства и други малки потребители, които не са домакинства, например МСП и микропредприятия. Най-вътрешният кръг се състои от хора, засегнати от енергийна бедност, уязвими клиенти и, когато е приложимо, хора, живеещи в социални жилища.

Основните бенефициери по член 24 са „хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората от домакинства с ниски доходи и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища“. Тази група е илюстрирана в най-вътрешния кръг на фигурата.

3.2. **Други ключови термини и понятия, използвани в настоящите насоки**

3.2.1. *Термини, за които има определение в Директива (ЕС) 2023/1791*

За следните термини има определение в Директива (ЕС) 2023/1791:

„Краен клиент“ означава физическо или юридическо лице, което купува енергия за свое собствено крайно потребление (член 2, точка 28).

„Краен ползвател“ означава физическо или юридическо лице, закупуващо топлинна енергия, енергия за охлаждане или топла вода за битови нужди за собствено крайно потребление, или физическо или юридическо лице, което се помещава в отделна сграда или в обособена част в многофамилна или многофункционална сграда, снабдявана с топлинна енергия, енергия за охлаждане или топла вода за битови нужди от централен източник, като това лице няма пряк или индивидуален договор с доставчик на енергия (член 2, точка 53).

Една разлика между тези две определения, която си струва да се подчертае, е, че докато крайният клиент купува енергия за всички видове приложения (включително електроенергия), крайният ползвател е ограничен до закупуването на топлинна енергия, енергия за охлаждане и топла вода за битови нужди. Крайните ползватели нямат пряк или индивидуален договор с доставчика на енергия и могат да бъдат наематели в жилищни блокове, които разполагат със системи за колективно отопление, охлаждане или получаване на топла вода за битови нужди (колективни договори), хора, живеещи в социални жилища, живущи в самостоятелни жилища или в институции за дългосрочни грижи, както и хора, пребиваващи в жилища за спешно настаняване или приюти.

„Енергийна бедност“ означава липсата на достъп на дадено домакинство до основни енергийни услуги, осигуряващи основно ниво и достоен стандарт на живот и здраве, включително достатъчно отопление, топла вода, охлаждане, осветление и енергия за домакински уреди, в съответния национален контекст и при наличната социална политика и други значими национални политики, като това състояние се дължи на съчетание от фактори, включително най-малко на финансова недостъпност, недостатъчен разполагаем доход, високи енергийни разходи и ниска енергийна ефективност на жилищата (член 2, точка 52).

„Разделени стимули“ означава липсата на справедливо и обосновано разпределение на финансовите задължения и ползи, свързани с инвестициите в енергийна ефективност, между засегнатите лица, например между собствениците и наемателите или между различните собственици на обособени части от дадена сграда, или собствениците и наемателите или между различните собственици на обособени части от многофамилни или многофункционални сгради (член 2, точка 54).

„Стратегия за приобщаване“ означава стратегия, с която се определят цели, разработват се техники и се установява процесът, който да приобщи към процеса на изготвяне на политики всички заинтересовани страни на национално или местно равнище, включително представители на гражданското общество като организациите на потребителите, с цел да се повиши осведомеността, да се получи обратна връзка по отношение на тези политики и те да бъдат по-добре приети от обществеността (член 2, точка 55).

3.2.2. *Термини и понятия, за които няма определение в Директива (ЕС) 2023/1791*

Дават се следните разяснения относно термините и понятията, които се използват в настоящите насоки, но за които няма определение в член 2 от Директива (ЕС) 2023/1791, само като указание по отношение на тълкуването на тези термини и понятия от Комисията:

Понятието *„доставчик“* се отнася до всяко физическо или юридическо лице, което, действайки в търговско или професионално качество, предоставя продукти, услуги или системи, свързани с всички форми на отопление, охлаждане и топла вода за битови нужди.

Понятието *„звено за обслужване на едно гише“* се отнася до виртуално или физическо място, където заинтересованите страни получават подкрепа по всички въпроси, както и по отношение на етапите на изпълнение на проектите за саниране, свързани с енергийната ефективност — от съвети по темата до всякаква информация и услуги, от които се нуждаят, за да реализират амбициозен глобален проект за енергийна ефективност/саниране. ([3])

Макар и да няма определение за понятието *„единна точка за контакт“*, в член 22, параграф 3 ясно се посочва, че създаването на единна точка за контакт има за цел да се предостави на крайните клиенти и крайните ползватели цялата необходима информация относно техните права, приложимото законодателство и механизмите за решаване на спорове, с които разполагат в случай на спор. Единната точка за контакт може да се разбира като съветник (т.е. може да бъде под различни форми, например звено за обслужване на едно гише, единен субект), предоставящ на заинтересованите страни информация относно правни въпроси, свързани с мерките за енергийна ефективност.

Каква е разликата между звено за обслужване на едно гише и единна точка за контакт?

По същество звеното за обслужване на едно гише (вж. специалния раздел 5.3. от настоящите насоки) е вид единна точка за контакт за потребители, желаещи да се ангажират с енергийната ефективност. За да се избегне объркване, обаче е необходимо да се изясни разграничението между звено за обслужване на едно гише и единна точка за контакт съгласно член 22, параграф 3. Въпреки че и двата инструмента имат за цел да се централизират услугите за предоставяне на информация, съвети и помощ на крайните клиенти и крайните ползватели, видовете услуги, които се предлагат чрез всеки един от инструментите, се различават:

— *звеното за обслужване на едно гише предоставя технически, административни и финансови съвети и помощ относно енергийната ефективност;*
— *единната точка за контакт предоставя съвети и помощ по правни аспекти, свързани с енергийната ефективност, например относно правата на клиентите/ползвателите, приложимото законодателство и механизмите за решаване на спорове.*

В член 22, параграф 3 се посочва, че единните точки за контакт могат да са част от пунктове за обща информация за потребителите. Поради това звената за обслужване на едно гише и единните точки за контакт могат да работят в тясно сътрудничество, за да гарантират, че пълният набор от услуги (т.е. технически, административни, финансови и правни услуги) е на разположение на заинтересованите страни.

„Уязвими клиенти“

Както е посочено в член 24, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791, държавите членки трябва да дадат определение на понятието „уязвими клиенти“ съгласно член 3, параграф 3 от Директива 2009/73/ЕО и член 28, параграф 1 от Директива (ЕС) 2019/944. Освен това съгласно член 24, параграф 1 при определянето на понятието „уязвими клиенти“ държавите членки трябва да вземат предвид понятието „крайни ползватели“.

Член 28 от Директива (ЕС) 2019/944 гласи, че „всяка държава членка определя понятието „уязвими клиенти“, което може да се отнася до енергийната бедност и, *inter alia*, до забраната за изключването от електрическата мрежа на такива клиенти в критични моменти. Понятието „уязвими клиенти“ може да включва равнище на доходите, дял на разходите за енергия в разполагаемия доход, енергийна ефективност на жилищата, критична зависимост от електрическо оборудване по здравословни причини, възраст или други критерии“.

Член 3 от Директива 2009/73/ЕО гласи, че „всяка държава членка определя понятието „уязвими клиенти“, което може да се отнася до енергийната бедност, *inter alia*, до забраната за изключване на газа на тези клиенти в критични моменти“.

Повечето държави членки определят понятието „уязвими (битови) клиенти“ съгласно Директива (ЕС) 2019/944 и Директива 2009/73/ЕО, като определенията най-често са свързани с равнището на доходите и критичната зависимост от електроенергия по здравословни причини. ([4])

([3]) Energy Cities, 2020 г.: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? [„Как да създадем звено за обслужване на едно гише за интегрирано енергийно саниране на дома?“] На разположение на следния адрес: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? [„Как да създадем звено за обслужване на едно гише за интегрирано енергийно саниране на дома?“] — Energy Cities (energy-cities.eu) (справка: 3.10.2023 г.)

([4]) ACER, 2022 г.: Годишен доклад относно резултатите от мониторинга на вътрешните пазари на електроенергия и природен газ през 2021 г. — раздел „Пазари на дребно на енергия и защита на потребителите“. (справка: 7.3.2023 г.). По-подробна оценка на критериите, използвани от различните държави членки (и Норвегия) за определяне на понятието „уязвими потребители“ на електроенергия и/или газ през 2018 г., може да бъде намерена в ACER (2019 г.). Годишен доклад относно резултатите от мониторинга на вътрешните пазари на електроенергия и природен газ през 2018 г. — раздел „Овластяване на потребителите“. (справка: 7.3.2023 г.).

„Ниски доходи“

При определянето на понятието „домакинство с ниски доходи“ е широко използван праг, възлизащ на 60 % от националния медианен приравнен разполагаем доход. ([5]) Този показател се основава на понятието „праг на риска от изпадане в бедност“, както е определено в статистическите данни на Общността за доходите и условията на живот (EU-SILC).

Понятието *„механизъм за извънсъдебно решаване на спорове“*, или „алтернативно решаване на спорове“ (АРС), е определено в член 2 от Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([6]) като „извънсъдебното решаване на спорове на национално равнище и трансгранични спорове, свързани с договорни задължения, произтичащи от договори за продажба или за предоставяне на услуги между търговец, установен в Съюза, и потребител, пребиваващ в Съюза, чрез намесата на структура за АРС, която предлага или налага решение или събира заедно страните с цел да улесни намирането на решение по взаимно съгласие“.

Понятието *„енергиен омбудсман“* не е ясно определено в законодателството на Съюза. Комисията обаче го нарича „независим орган за извънсъдебно уреждане на спорове“ ([7]) Европейският омбудсман е посочен в Договорите и е звено за контакт за физически и юридически лица с цел получаване на жалби за лошо управление и укрепване на отчетността. ([8]) Поради това енергийният омбудсман е орган, който разследва, докладва и помага при уреждането на жалби, свързани с енергията, в това число електроенергия, газ, отопление, охлаждане и топла вода.

Понятието *„социални жилища“* е определено в Политическата справка за 2020 г. на ОИСР ([9]) като „жилищно настаняване под наем, предоставяно на подпазарни цени, което е целево и разпределено съгласно специфични правила, като установена необходимост или списъци с чакащи“. Между държавите членки има разлики по отношение на собствеността, управлението, финансирането и регулаторните модели, както и населението на бенефициерите и терминологията (напр. „жилища с умерен наем“, „общи жилища“, „жилища с нестопанска цел“, „насърчаване на строителството на жилища“). В Решение 2012/21/ЕС на Комисията ([10]) също се споменават социалните жилища, като значението е жилища за граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение, които поради ограничена платежоспособност нямат възможност да намерят жилище при пазарни условия.

4. ЗАДЪЛЖЕНИЯ, ОПРЕДЕЛЕНИ В ЧЛЕН 21

В настоящия раздел на държавите членки се предоставят елементи за това как могат да бъдат транспонирани и прилагани различните разпоредби на член 21.

4.1. Минимална информация, която трябва да бъде включена в договорите — член 21, параграф 2

4.1.1. *Правна уредба*

В член 21, параграф 2, първа алинея е посочена минималната необходима информация, която трябва да бъде включена в договора между крайния клиент и доставчика.

Съгласно тази разпоредба „крайните клиенти имат право да сключват със своя доставчик договор, в който се посочват:

а) идентификационните данни, адресът и данните за контакт на доставчика;

б) предоставяните услуги и включените нива на качество на услугите;

([5]) Приравненият доход е мярка за дохода на домакинството, която отчита разликите в размера и състава на домакинството. Евростат, 2021 г.: Речник: Приравнен разполагаем доход. На разположение на следния адрес: Речник: Приравнен разполагаем доход — Statistics Explained (europa.eu) (справка: 7.3.2023 г.).

([6]) Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО (Директива за АРС за потребители) (ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 63, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/11/oj).

([7]) Your Europe, 2022 г.: Жалби и разрешаване на спорове. На разположение на следния адрес: Жалби и разрешаване на спорове с доставчици на енергия — Your Europe (europa.eu) (справка: 3.10.2023 г.)

([8]) Европейски парламент, 2023 г.: Европейски омбудсман. На разположение на следния адрес: Европейски омбудсман, Информационни фишове за Европейския съюз, Европейски парламент (europa.eu) (справка: 3.10.2023 г.)

([9]) ОИСР, 2020 г.: Social housing: A key part of past and future housing policy [„Социалните жилища: основна част от жилищната политика на миналото и на бъдещето“]. На разположение на следния адрес: social-housing-policy-brief-2020.pdf (oecd.org) (справка: 3.10.2023 г.).
В този политически обзор се прави преглед на силно разнородния сектор, като се обобщават отличителните характеристики на социалните жилища в ОИСР и ЕС (в раздел 1) и се посочват избрани примери за социални жилища в няколко държави от ОИСР (каре 1.1). (справка: 7.3.2023 г.).

([10]) Решение 2012/21/ЕС на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 7, 11.1.2012 г. стр. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/21(1)/oj).

в) видовете услуги по поддръжката, включени в договора без допълнителни такси;

г) средствата, чрез които може да се получи актуална информация за всички приложими тарифи, такси за поддръжка и продукти или услуги в пакета;

д) продължителността на договора, условията за подновяване и прекратяване на договора и услугите, включително продуктите или услугите, които се предоставят в пакет с посочените услуги, както и дали се разрешава прекратяване на договора, без да се заплаща такса;

е) договорености за обезщетение и възстановяване на суми, които се прилагат, ако не са спазени нивата на качество на договорената услуга, включително неточно или забавено фактуриране;

ж) способът за започване на извънсъдебни процедури за решаване на спорове в съответствие с член 22;

з) информация относно правата на потребителите, включително информация относно разглеждането на жалби и цялата информация, посочена в настоящия параграф, като данните се посочват ясно във фактурата или на уебсайта на предприятието и се включват данните за връзка или хипервръзка към уебсайта на единните точки за контакт, посочени в член 22, параграф 3, буква д);

и) данните за контакт, които дават възможност на клиента да определи съответните звена за обслужване на едно гише, посочени в член 22, параграф 3, буква а).“

4.1.2. *Препоръки/Насоки*

За транспонирането на член 21, параграф 2, първа алинея в националното законодателство е необходимо ясно и изрично законодателство, с което се гарантира защитата на правото на тази информация. Държавите членки могат да анализират съществуващите национални закони и разпоредби, свързани с договорите за енергоснабдяване и защитата на потребителите, за да определят къде са необходими корекции или допълнения. Препоръчително е държавите членки да включат заинтересованите страни, например доставчици на енергия, групи за застъпничество в полза на потребителите и регулаторни органи, в процеса на транспониране още на ранен етап. Това може да стане чрез обществени консултации или работни групи. Тези заинтересовани страни могат да осигурят ценна информация по отношение на практически съображения, потенциални предизвикателства и решения, по-специално във връзка със съответните национални особености, като по този начин може да се избегнат бъдещи спорове или забавяния в проектите за координация. Освен това, за да се сведат до минимум неясностите и потенциалните спорове, следва да се гарантира, че в законодателството са дадени ясни определения на термините, използвани при националното транспониране на разпоредбата.

Тези определения следва да бъдат изчерпателни, като обхващат различни сценарии и потенциални проблеми, пред които могат да бъдат изправени крайните клиенти.

По отношение на всеки елемент, посочен в списъка в член 21, параграф 2, първа алинея, следва да се вземе предвид следното:

а) идентификационните данни, адресът и данните за контакт на доставчика

Изискването за предоставяне на идентификационните данни и адреса на доставчика е недвусмислено, но за термина „данни за контакт“ и това каква информация обхваща той няма точно определение. Тук държавите членки имат свобода на действие, но целта на разпоредбата е крайните клиенти да могат да определят ясно и без съмнение коя е другата договаряща се страна и как могат да се свържат с нея.

За да се избегне евентуална липса на яснота, държавите членки могат да наложат минимално изискване за информацията, която трябва да бъде предоставена, като например телефонен номер и адрес на електронна поща. ([11]) Тази информация следва да бъде предоставена, за да се сведат до минимум пречките пред крайните клиенти, като се има предвид, че някои крайни клиенти може да не са цифрово грамотни или да нямат достъп до определени форми на комуникация;

б) предоставяните услуги и включените нива на качество на услугите

Нивата на качество при предоставянето на услуги за отопление, охлаждане и топла вода за битови нужди обхващат различни аспекти, като например ефективност, надеждност и безопасност на системите, както и качеството на предоставяните услуги по отношение на съответната им поддръжка и ремонт. Параметрите за определяне на нивата на качество следва да бъдат стандартизирани от държавите членки;

([11]) Подобно на изискването, посочено в член 5, параграф 1, буква б) от Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно правата на потребителите, за изменение на Директива 93/13/ЕИО на Съвета и Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 85/577/ЕИО на Съвета и Директива 97/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 64, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj).

в) видовете услуги по поддръжката, включени в договора без допълнителни такси;

г) средствата, чрез които може да се получи актуална информация за всички приложими тарифи, такси за поддръжка и продукти или услуги в пакета

Държавите членки следва да предоставят примери за средствата, които обикновено се използват в съответната държава за получаване на такава информация, за да улеснят спазването на изискванията от страна на доставчиците и да гарантират правна сигурност. Обикновено информацията следва да се предоставя по интернет, но ако голяма част от договорите се сключват извън линия/интернет, е по-подходящо това да става чрез алтернативни средства (например като се даде възможност за искане на информация по телефона).

д) продължителността на договора, условията за подновяване и прекратяване на договора и услугите, включително продуктите или услугите, които се предоставят в пакет с посочените услуги, както и дали се разрешава прекратяване на договора, без да се заплаща такса;

е) начало на договора; начало на доставките; дата на фактуриране; минимална продължителност на договора (ако е приложимо); дата на прекратяване и срок на предизвестие;

ж) договорености за обезщетение и възстановяване на суми, които се прилагат, ако не са спазени нивата на качество на договорената услуга, включително неточно или забавено фактуриране

Държавите членки могат да дадат определение на термините „договорености за обезщетение и възстановяване на суми“ и „нива на качество на услугата“. Тези определения следва да бъдат изчерпателни, като обхващат различни сценарии и потенциални проблеми, пред които могат да бъдат изправени крайните клиенти. Например при националното транспониране може да бъде уточнено, че грешка при фактуриране с повече от определен процент следва да води до право на обезщетение на клиента. Освен това държавите членки могат да определят целеви показатели за качеството на услугите, както се прави обикновено в споразуменията за нивото на услугите. Това може да включва например конкретни срокове за решаване на жалби от клиентите или определено ниво на точност, което следва да бъде спазвано при фактурирането.

При определянето на тези целеви показатели държавите членки могат също да посочат ставките или методите за изчисляване на обезщетението при различни видове несъответствие със зададеното качество на услугата. Например, ако услугата бъде прекъсната за определен период от време, клиентът може да има право на възстановяване на част от месечната си такса за съответната услуга.

Държавите членки следва да поканят за мнения заинтересованите страни, например доставчици на енергия, групи за застъпничество в полза на потребителите и регулаторни органи, за да получат информация по отношение на евентуални предизвикателства, практически аспекти и иновативни решения;

з) способът за започване на извънсъдебни процедури за решаване на спорове в съответствие с член 22;

и) информация относно правата на потребителите, включително информация относно разглеждането на жалби и цялата информация, посочена в член 21, параграф 2, първа алинея, като данните се посочват ясно във фактурата или на уебсайта на предприятието и се включват данните за връзка или хипервръзка към уебсайта на единните точки за контакт, посочени в член 22, параграф 3, буква д)

Държавите членки следва да са наясно, че списъкът в член 21, параграф 2, първа алинея не е изчерпателен и че терминът „информация относно правата на потребителите“ може да обхваща широк набор от информация. Тази информация може да включва например правата, предоставени на потребителите съгласно Директива 2011/83/ЕС, или такива, произтичащи от специфични разпоредби в съответното национално транспониране от страна на държавите членки;

й) данните за контакт, които дават възможност на клиента да определи съответните звена за обслужване на едно гише, посочени в член 22, параграф 3, буква а);

к) това може да включва адрес, адрес на електронна поща, телефонен номер и профили в социалните медии.

4.2. **Допълнителни изисквания относно договорната информация**

Освен изискванията относно съдържанието на договора в член 21, параграф 2, втора, трета и четвърта алинея се определят някои допълнителни изисквания.

4.2.1. *Условията трябва да бъдат „справедливи и предоставени предварително“*

От съществено значение е държавите членки ясно да определят в националното си законодателство какво означава условията да са „справедливи и предоставени предварително“. Това може да се тълкува като гаранция, че условията са разумни и са разяснени по лесноразбираем начин, без скрити клаузи или условия, и че са предоставени на крайните клиенти, преди те да се обвържат с договор или договорна декларация. Държавите членки следва да извършат анализ на съществуващите национални закони и разпоредби, които се отнасят до прозрачността на договорите и правата на потребителите в енергийния сектор, тъй като може да се наложи създаването на специфични разпоредби за посредниците. Освен това с тези правила следва да се гарантира, че посредниците са задължени да съобщават информацията така, че тя да е леснодостъпна, и в срок, който дава възможност на гражданите да я обработят. От решаващо значение е също потребителите да бъдат информирани за техните права по отношение на подаването на енергия и какво следва да очакват от доставчиците и посредниците по време на договорния процес. Това може да се постигне чрез обществени кампании или разпространяване на информация чрез групи за застъпничество в полза на потребителите или в неформални пространства като сбирки по темата на енергията. На последно място следва да се извършват редовни прегледи на националното законодателство, за да се оцени тяхната ефективност. При необходимост тези закони и разпоредби следва да бъдат адаптирани въз основа на обратната връзка от страна на потребителите и доставчиците, както и на технологичните промени и пазарните условия.

4.2.2. *Резюме на основните договорни условия*

Доставчиците са длъжни не само да предоставят информацията по ясен и разбираем начин, но и да предоставят кратко резюме на основните договорни условия, представено на опростен език.

Освен това държавите членки могат да разработят практически насоки за доставчиците. За да се улесни съпоставимостта с други конкуренти на пазара, резюмето на договора може да се разглежда като предварително условие за сключването на договора и по този начин може да бъде предоставено при започването на договора.

4.2.3. *Предоставяне на копие от договор, информация за цени и тарифи и стандартни условия*

Държавите членки следва да посочат в националните разпоредби кой е отговорен за предоставянето на информацията на крайните ползватели.

За да изпълнят тези отговорности, държавите членки могат да създадат наредби или насоки, в които се посочва как информацията следва да бъде предоставяна на клиентите. Например държавите членки могат да изискват от наемодателите или сдруженията на собствениците на жилища да предоставят информация от името на доставчиците на енергия или могат да изискват от доставчиците да предоставят информация директно на клиентите чрез други средства, например интернет портали или мобилни приложения.

4.3. **Изискване за уведомяване на крайните клиенти за намерения за промяна в договорните условия — член 21, параграф 3**

При транспонирането, адаптирано към националните практики, държавите членки следва да осигурят ясни определения на термините, свързани с времевото измерение, за да гарантират последователно и правилно прилагане на закона във всички сценарии.

Сроковете за обявяване — 2 седмици в общия случай и 1 месец за битови потребители, преди корекцията да влезе в сила — които са посочени като минимални в член 21, параграф 3, следва да бъдат анализирани в контекста на съществуващото законодателство и националната съдебна практика с оглед спазване на националните принципи за прозрачност.

Термините, свързани с времевото измерение, като например „предизвестие в разумен срок“, „разумен срок“ и „без неоправдано забавяне“, могат да бъдат допълнително разработени въз основа на основан на доказателства подход, например „предизвестие в разумен срок, поне 3 месеца предварително“ или други подобни ясни разграничения. Държавите членки могат също така да определят минимален стандарт за термини като „по прозрачен и разбираем начин“, което може да бъде направено чрез даване на примери. Следва да се проведат консултации с доставчици на енергия, потребителски организации, експерти по енергийна бедност, социални участници и регулаторни органи.

На последно място както доставчиците, така и потребителите следва да бъдат запознати с техните права и задължения съгласно законодателството, така че то да бъде ефективно. Това може да се постигне чрез овластяване на доверени посредници, като например социални участници и енергийни съветници, като се създадат отдели за помощ в областта на енергията (като звена за обслужване на едно гише или сбирки по темата на енергията или омбудсман). Поради това държавите членки следва да обмислят възможността за провеждане на обществени информационни кампании с цел осведомяване на участващите страни за техните права (и задължения). Това може да включва издаване на изчерпателни насоки за това как се дават и получават известия и разясняване на причините за новите правила и техните ползи за потребителите.

4.4. **Методи на плащане — член 21, параграф 4**

В законодателството за транспониране следва изрично да се изисква от доставчиците да предлагат набор от методи на плащане, като същевременно се забранява всякаква форма на неоправдана дискриминация между клиентите. Освен това в законодателството за транспониране следва да се изисква всички разлики в таксите, свързани с методите на плащане или системите за авансови плащания, да са обективни, недискриминационни и пропорционални. Принципът на пропорционалност следва да бъде внимателно отразен в законодателството за транспониране, така че да е ясно, че таксите не следва да надвишават преките разходи, направени от получателя при използването на определен метод на плащане или система за авансово плащане.

За да улеснят това, държавите членки могат да обмислят възможността за даване на определение на термините „обективно“, „недискриминационно“ и „пропорционално“ по отношение на методите на плащане, в съответствие с националния контекст и съществуващата правна рамка.

Освен това е необходимо да се гарантира, че прилагането на член 21, параграф 4 е в съответствие с член 62 от Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета ([12]). За тази цел държавите членки трябва да анализират съществуващото национално законодателство относно платежните услуги, за да осигурят съгласуваност между него и новата разпоредба. Държавите членки могат също да провеждат обществени информационни кампании, за да информират доставчиците и потребителите за техните права и задължения съгласно новото законодателство. Това може да включва предоставяне на подробни насоки.

4.5. **Системи за авансово плащане — член 21, параграф 5**

При транспонирането на член 21, параграф 5 в националното законодателство на държавите членки се препоръчва ясно да включат принципа на недискриминация срещу клиентите, които използват системи за авансово плащане. Уязвимите граждани са по-склонни да се придържат към статуквото (т.е. тарифи по подразбиране, неоптимални тарифи), поради което те следва да бъдат още по-защитени и напътствани, преди да се включат към системите за авансово плащане. По тази причина в националното законодателство следва изрично да се предвижда, че доставчиците не могат да дискриминират битовите потребители, използващи системи за авансово плащане, спрямо другите клиенти. За тази цел могат да бъдат предоставени документи с насоки, включващи примери за това какво може да представлява „дискриминация“ в контекста на системите за авансово плащане. Държавите членки могат да вземат предвид фактори като допълнителни такси, ограничен достъп до услуги, по-неблагоприятни договорни условия или всяка друга форма на неравноправно третиране. Чрез разясняване на понятието „по-неблагоприятно положение“ ще се гарантира, че законодателството отразява точно целта на разпоредбата и е приложимо в националния контекст.

Препоръчва се държавите членки да разгледат съществуващите национални закони и разпоредби относно системите за авансово плащане в други сектори, като например далекосъобщенията или комуналните услуги, за да намерят полезни паралели.

4.6. **Справедливи и прозрачни условия — член 21, параграф 6**

Съгласно член 21, параграф 6, „[на] крайните клиенти и когато е приложимо — на крайните ползватели, се предоставят справедливи и прозрачни общи условия, които са формулирани ясно и недвусмислено и не включват извъндоговорни пречки за упражняването на правата на потребителите, например прекомерна договорна документация. Крайните ползватели получават достъп до тези общи условия при поискване. Крайните клиенти и крайните ползватели са защитени от непочтени или подвеждащи методи на продажба. На крайните клиенти с увреждания се предоставя цялата информация от значение относно техния договор с доставчика им в достъпен формат.“

За да осигурят възможно най-ясни насоки, държавите членки могат да дадат определение или да предоставят примери за термините, използвани в член 21, параграф 6 (например какво означава в националния контекст „непочтени“ или „подвеждащи“ методи за продажба). Държавите членки могат да възприемат подход, основан на доказателства, и да използват примери от реалния живот на гражданите, основавайки се върху техния опит и върху това, което считат за „нелоялни практики“. Препоръчва се да се гарантира яснота относно термини като „ясно и недвусмислено“ или „не включва извъндоговорни пречки за упражняването на правата на потребителите“ и за доставчиците чрез примерни договорни клаузи, както и да се определи общ минимален стандарт. Това следва да се направи след консултации със заинтересованите страни (например доставчици на енергия, потребителски организации и регулаторни органи) с оглед да не се надхвърля това, което е реално възможно.

([12]) Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на директиви 2002/65/ЕО, 2009/110/ЕО и 2013/36/ЕС и Регламент (ЕС) № 1093/2010 и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО (ОВ L 337, 23.12.2015 г., стр. 35, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2366/oj).

За да се гарантира достъпност за потребителите с увреждания, в законодателството за транспониране например следва да изисква цялата съответна информация, свързана с договора, да бъде предоставена в достъпни формати. Държавите членки следва да определят какво се разбира под „достъпни формати“, като вземат предвид различните видове увреждания.

Механизмите за наблюдение и изпълнение на задълженията са от решаващо значение за ефективното прилагане на член 21, параграф 6. Законодателят следва да въведе системи за проверка дали доставчиците спазват тези изисквания. Това може да включва преглед на образци на договори и методите за продажба и създаване на механизъм за подаване на жалби от страна на клиентите, които смятат, че са били третирани неравноправно.

4.7. **Добро качество на обслужване и разглеждане на жалби от доставчиците — член 21, параграф 7**

Държавите членки следва да въведат ясни правила и разпоредби, за да гарантират, че доставчиците предоставят добро качество на обслужване и ефективно разглеждане на жалбите. В този контекст те следва да определят показатели и да определят какво представлява „доброто качество на обслужване“ в техния национален контекст и конкретно за техния енергиен сектор. Това може да включва параметри като навременност на услугата, качество на услугата, време на реагиране, разпознаване на специални енергийни нужди и др.

По отношение на разглеждането на жалбите в националното законодателство от доставчиците на енергия следва да се изисква да имат ясна и достъпна процедура за подаване на жалби. Тази процедура следва да бъде лесна за използване от страна на потребителите и националното законодателство следва да постановява, че всички жалби следва да се разглеждат по справедлив и бърз начин. Държавите членки могат да издадат документи с насоки, за да предоставят примери за това какво се разбира под „опростен“, „справедлив“ и „бърз“ начин в националния контекст, за да се гарантира, че няма недоразумения между доставчици и клиенти. Държавите членки могат също да обмислят възможността за въвеждане на стандартизирани „одити на пречките“, например, за да проверят дали операторите умишлено правят процедурата твърде сложна за потребителите.

Освен това държавите членки могат да въведат мерки, с които от доставчиците се изисква да докладват редовно за своето качество на обслужване и обработка на жалби. Тези доклади могат да бъдат проверявани от съответния регулаторен орган с цел да се гарантира съответствие.

4.8. **Изпълнение и наблюдение на мерките за защита на потребителите — член 21, параграф 8**

Препоръчва се държавите членки да определят орган или органи, отговорни за изпълнение на мерките за защита на потребителите, предвидени в Директива (ЕС) 2023/1791. За да се гарантира безпристрастното изпълнение на мерките, избраният орган или органи следва да нямат конкурентни пазарни интереси. Избраните органи могат да бъдат държавни органи или регулаторни органи. Държавите членки могат например да поверят наблюдението и изпълнението на задълженията за защита на потребителите, определени в Директива (ЕС) 2023/1791, на национални асоциации за защита на потребителите.

4.9. **Планирано изключване — член 21, параграф 9**

Държавите членки следва да определят какво се има предвид под „подходяща информация“ и да уточнят, че информацията за алтернативните мерки следва да бъде предоставена достатъчно рано. Освен това следва да определят какво се има предвид под „достатъчно рано“, например като посочат минимален срок, който следва да бъде най-малко 1 месец съгласно член 21, параграф 9 от Директива (ЕС) 2023/1791.

Националното транспониране може да включва неизчерпателен списък от „алтернативни мерки“. Тези мерки могат да включват — без да се ограничават до тях — обследвания за енергийна ефективност, енергийни съвети, алтернативни планове за плащане, съвети за управление на дълга или мораториуми за изключване. Следва също да се уточни, че този списък може да бъде актуализиран, когато е необходимо.

В националното законодателство може да се поясни, че крайните клиенти са длъжни да информират крайните ползватели незабавно за планирани изключвания.

При транспонирането на член 21, параграф 9 в националното законодателство държавите членки могат да определят начина, по който тази информация да бъде предоставена, за да се гарантира, че е ясна, достъпна и разбираема за клиентите. Това може да включва използването на ясен език, наличието на информация в различни формати (напр. цифров, печатен) или задължението за предоставяне на данни за контакт за запитвания или помощ.

5. ЗАДЪЛЖЕНИЯ, ФИКСИРАНИ В ЧЛЕН 22

В настоящия раздел на държавите членки се предоставят елементи за това как могат да бъдат транспонирани и прилагани различните разпоредби на член 22.

5.1. Прозрачност и разпространение на информация относно наличните мерки за повишаване на енергийната ефективност, отделните действия и финансовите и правните рамки — член 22, параграф 1

5.1.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 22, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791 държавите членки трябва да гарантират, че информацията относно наличните мерки за повишаване на енергийната ефективност, отделните действия и финансовите и правните рамки е прозрачна, достъпна и се разпространява широко. Член 22, параграф 1 съдържа неизчерпателен списък на потенциални адресати (т.е. „участници на пазара“).

5.1.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Държавите членки могат да съберат цялата съществуваща информация относно наличните мерки за повишаване на енергийната ефективност, отделните действия и финансовите и правните рамки на национално, регионално и местно равнище, а и да разгледат най-добрите практики в други държави членки. Това ще даде възможност да се централизира информацията, за да се гарантира, че всички участници имат лесен достъп до нея.

5.1.2.1. Как да се осигури информация, която е прозрачна, достъпна и се разпространява широко, на различните видове участници на пазара?

За да се осигури такава информация на различните видове участници на пазара, която е прозрачна, достъпна и се разпространява широко, държавите членки могат да изискват от различните участници (публични органи, доставчици на енергия, строителни дружества и др.) да участват в периодични комуникации чрез цифрови и аналогови канали (вж. таблица 1).

Таблица 1

Потенциални комуникационни стратегии по категория пазарни участници

Канал за комуникация	Участници на пазара
Звена за обслужване на едно гише (вж. специалния раздел) и подобни механизми, единни точки за контакт	— Всички участници, но особено уязвимите групи
Национален/регионален формат, чрез който се осъществяват връзки между участниците и с публичните органи с цел редовен обмен	— Представителство на интереси (потребителски организации и представители на гражданското общество) — Активни клиенти (общности за енергия от възобновяеми източници и граждански енергийни общности)
Подобрени канали за вътрешна комуникация на националните/регионалните администрации	— Публични органи (местни и регионални власти, енергийни агенции и доставчици на социални услуги)
Организации, събития и публикации на секторно равнище	— Частни икономически участници (строители, архитекти, инженери, одитори по околната среда и лица, извършващи обследвания за енергийна ефективност, и монтажници на сградни елементи, както е определено в член 2, точка 9 от Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([1]))

([1]) Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. относно енергийните характеристики на сградите (ОВ L 153, 18.6.2010 г., стр. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj).

Пазарните участници, посочени в член 22, параграф 1, са разнообразни и често могат да бъдат „малки“ участници. Поради това да се достигне до тези конкретни групи може да бъде предизвикателство. В следващия раздел са представени допълнителни примери и стратегии за това как ефективно да се включат тези потребители и да се общува с тях.

5.1.2.2. Как може да се засили въздействието на разпространението на информация относно енергийната ефективност?

Важна група във връзка с повишаването на енергийната ефективност са участниците, които имат правомощия за вземане на решения относно подобни мерки. Необходима е рамка, чрез която се предоставят стимули и се дава възможност за действие, както и ефективна комуникация. Тази рамка може да бъде под формата на практически насоки, издадени от държавите членки за участниците с правомощия за вземане на решения. Освен това държавите членки могат да въведат законодателство, с което се очертават конкретни цели за разпространение на информация относно енергийната ефективност. Например те могат да изискват предоставянето на информация относно енергийната ефективност да бъде условие за допустимост за публично финансиране.

Като цяло разпространението на информация може да се води от следните принципи ([13]):

а) прозрачни краткосрочни и дългосрочни цели;

б) определен отговорен орган с достатъчно ресурси за подкрепа на дружествата, както и пратеник, който се ползва с доверие от целевата(ите) група(и);

в) целева аудитория, която е тясно определена (напр. членове на висшите управленски екипи) и включва всички съответни заинтересовани страни, макар и за всяка от тях да има специални кампании, съсредоточени върху техния специфичен контекст;

г) ясни послания, които могат директно да доведат до действия, и комуникация, която е подкрепена от теория на промяната;

д) информационни политики, които могат да бъдат приложени заедно с други мерки, за да се получи полезно взаимодействие. ([14]) Пример за това могат да бъдат ценовите политики, тъй като дружествата отчитат намаляването на разходите чрез мерки за енергийна ефективност като основна причина за тяхното прилагане. ([15]) Поради това информационните политики, с които се повишава осведомеността относно намаляването на разходите чрез мерки за енергийна ефективност, наред с допълнителни мерки, насочени към преодоляването на други пречки, могат да имат особено голямо въздействие.

Основни елементи в комуникацията могат да бъдат подчертаването на социалните, екологичните и икономическите ползи от повишената енергийна ефективност, както и ползите, които не са свързани с енергийния сектор, например повишен комфорт и благополучие, и представяне на повишената енергийна ефективност като успех. Това е важно, тъй като повишаването на енергийната ефективност често се възприема като по-малко привлекателно, особено в сравнение с по-видими мерки като инсталирането на системи за производство на енергия от възобновяеми източници (напр. слънчеви панели на покрива). ([16]) Освен това подобна рамка може да компенсира човешката склонност да се пренебрегват ползите в дългосрочен план, което често представлява пречка за мерките за енергийна ефективност. ([17])

5.2. **Мерки за насърчаване и улесняване на ефективното използване на енергия от крайните клиенти и крайните ползватели — член 22, параграфи 2 и 3**

5.2.1. *Обхват на изискването*

Член 22, параграфи 2 и 3 представляват преразглеждане на член 12 от Директива 2012/27/ЕС. Основното съдържание на разпоредбата (т.е. предприемането на подходящи мерки за насърчаване и улесняване на ефективното използване на енергия) не е значително променено в сравнение с Директива 2012/27/ЕС. Обхватът на разпоредбите обаче е разширен, за да включва и крайните ползватели, а в Директива (ЕС) 2023/1791 са предложени различни допълнителни примери за мерки, които да бъдат приложени.

([13]) Chritiano, A., & Neimand, A., 2017 г.: Stop Raising Awareness Already [„Спрете кампаниите за повишаване на информираността“]. На разположение на следния адрес: Stop Raising Awareness Already (ssir.org) (справка: 3.10.2023 г.).

([14]) Renders, N., & Meynaerts, E., 2019 г.: Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive [„Актуално състояние на изпълнението и ефективност на член 17 от Директивата за енергийна ефективност“]. На разположение на следния адрес: Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive (eceee.org) (справка: 3.10.2023 г.);
Labandeira et al., 2020 г.: The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis [„Въздействието на политиките за енергийна ефективност: метаанализ“]. На разположение на следния адрес: The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis — ScienceDirect (справка: 3.10.2023 г.). Alt, M., Bruns, H., Della Valle, N. и Murauskaite-Bull, I., Synergies of interventions to promote pro-environmental behaviors — A meta-analysis of experimental studies [„Полезни взаимодействия на намесите за насърчаване на поведение в полза на околната среда — метаанализ на експериментални проучвания], GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE-HUMAN AND POLICY DIMENSIONS, ISSN 0959-3780, 84, 2024 г., стр. 102776, JRC130163, (https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130163).

([15]) Preziosi, M., Federici, A., & Merli, R., 2022 г.: Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry [„Оценка на въздействието на обществените информационни и обучителни кампании с цел подобряване на енергийната ефективност: изводи от италианската промишленост“]. На разположение на следния адрес: Energies | Free Full-Text | Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry (mdpi.com) (справка: 3.10.2023 г.).

([16]) Evans, S., 2014 г.: If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it? [„Ако енергийната ефективност е толкова важна, защо не я прилагаме в по-голяма степен?“]. На разположение на следния адрес: If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it? — Carbon Brief (справка: 3.10.2023 г.).

([17]) Saars, L., Meyer, J., & Madsen, M., 2023 г.: Kurzstudie Energieeffizienzmaßnahmen in der Industrie — Marktnahe und wirtschaftliche Energieeinsparpotentiale in der Industrie. На разположение на следния адрес: HSNR-Kurzstudie-EnEffPotentiale-Industrie-2023-03-31.pdf (deneff.org) (справка: 3.10.2023 г.).

5.2.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Има два вида мерки, с които може да се насърчи и улесни ефективното използване на енергия от крайните клиенти и крайните ползватели:

а) инструменти и политики за насърчаване на промени в поведението;

б) създаване на рамка за подкрепа за участници на пазара като посочените в член 22, параграф 1.

Когато мерките за насърчаване и улесняване на ефективното използване на енергия включват държавна помощ, Комисията трябва да бъде информирана за тях, преди те да бъдат приложени, в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС, освен ако тези мерки не представляват помощ *de minimis* ([18]) или не са обхванати от групово освобождаване ([19]).

Таблица 2

Инструменти и политики за насърчаване на промени в поведението

Вид инструмент/политика	Описание
Фискални стимули	Фискалните стимули представляват използване на данъчни предимства (напр. данъчни облекчения, приспадания, кредити и др.) за насърчаване и подкрепа на поведение за енергийна ефективност.
Достъп до финансиране, ваучери, безвъзмездни средства и субсидии	Схемите за финансова подкрепа дават възможност да се ускорят подобренията на енергийната ефективност, като се преодолее липсата на финансови ресурси. Държавите членки могат да улеснят достъпа до съществуващите схеми на Съюза и на държавите членки, като информират заинтересованите страни за наличието на схеми за подпомагане, подкрепят ги да определят подходящите за тях схеми и ги съветват как да получат достъп и да прилагат всеки инструмент.
Оценки на потреблението на енергия, подкрепени от публичните органи, и консултантски услуги и подкрепа, насочени специално към битовите потребители, по-специално хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти и когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища	Чрез оценките на потреблението на енергия за домакинствата може да се допринесе за това крайните клиенти да подобрят своето потребление на енергия, да се повиши осведомеността и да се предложат промени за насърчаване на икономиите на енергия ([1]). Въпреки това, като се имат предвид значителните разходи, свързани с тях ([2]), може да е уместно да се предостави публична подкрепа (напр. под формата на безвъзмездна помощ или субсидия), по-специално за уязвимите клиенти, хората, засегнати от енергийна бедност и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища.
Консултантски услуги, насочени специално към МСП и микропредприятията	Оценките на потреблението на енергия и консултантските услуги могат да се предоставят и на малки небитови клиенти като МСП и микропредприятия.
Предоставяне на информация в достъпна форма на хора с увреждания	Държавите членки следва да предоставят информация за мерките за енергийна ефективност на всички, включително на хората с увреждания. Съществуват инструменти, като инструментариумът на Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН) ([3]) и насоките по финансирания от Съюза проект Bridging the gap ([4]), които държавите членки могат да използват при разработването на съобщения относно енергийната ефективност, за да ги направят приобщаващи и достъпни за хората с увреждания.

([18]) В съответствие с Регламент (ЕС) 2023/2831 на Комисията от 13 декември 2023 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* (ОВ L, 2023/2831, 15.12.2023 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2831/oj).

([19]) По-специално Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (т.нар. Общ регламент за групово освобождаване или ОРГО) (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1).

Вид инструмент/политика	Описание
Примерни проекти	Споделянето на най-добри практики и примери за успешни проекти за енергийна ефективност е от основно значение за насърчаването на крайните клиенти и крайните ползватели да се ангажират с подобрения на енергийната ефективност. В зависимост от вида на представения пример, тази мярка може да се прилага за всички съответни групи. Обещаващ подход при тези примери е основното послание да бъде съсредоточено върху намаляването на разходи чрез подобрения на енергийната ефективност.
Дейности на работното място	Дейности, насочени към информиране на крайните клиенти и крайните ползватели, могат да бъдат организирани от работодателите на работните места. Така е по-лесно да се достигне до много и разнообразни хора. По същия начин, що се отнася до примерните проекти, в зависимост от съдържанието на тези дейности те могат да бъдат приложени за всички съответни групи. Освен това на работното място могат да бъдат представяни примерни проекти. Съответните дейности могат също да включват обучения как да се пести енергия на работното място, което е особено подходящо в енергоемките сектори.
Дейности за обучение	Обучението на професионалисти и други участници на пазара (като домакинства, МСП, микропредприятия, управители на сгради, персонал по поддръжката, местни държавни служители) за това как да извършват оценки на потреблението на енергия и правилно да прилагат мерки за енергийна ефективност е от решаващо значение, за да се повиши въвеждането на мерки за подобряване на енергийната ефективност. Подобни обучителни дейности имат потенциала да спомогнат за отстраняването на сериозни пречки пред мерките за енергийна ефективност, като например недостига на квалифицирани съветници и работници, упражняващи физически труд.
Цифрови инструменти	Цифровизацията има голям потенциал за подобряване на изпълнението и наблюдението на мерки за енергийна ефективност чрез инструменти като приложения за смартфони и интернет материали ([5]). Цифровите инструменти могат да бъдат особено ценни за насърчаване на ангажираността по начин, който е по-добре съобразен с нуждите на общността, като така се постигат възможно най-ефективни по отношение на разходите икономии на енергия и се подпомага определянето на уязвимите домакинства и работата с тях. Това важи особено за интелигентните измервателни уреди, които освен това могат да спомогнат да се установи т.нар. „скрита енергийна бедност“. Тези инструменти могат да включват виртуални одити, интелигентни измервателни уреди за следене на потреблението на енергия, комуникационни инструменти за предоставяне на актуална информация за енергийната ефективност и др. Набор от потенциални мерки може да бъде намерен на уебсайта на проекта NUDGE ([6]).
Стратегии за приобщаване	Стратегиите за приобщаване могат да бъдат особено ефективни за поощряване на промени в поведението, тъй като включват различни заинтересовани страни и могат да спомогнат за насърчаването на поемането на ангажименти, изграждането на доверие и споделянето на добри практики ([7]). Държавите членки могат да считат, че успехът на стратегиите за ангажиране е по-висок, когато ([8]): — те са част от по-широка рамка, с която се поставят ясни цели на национално, регионално или местно равнище за повишаване на енергийната ефективност, и допълнителни мерки за обратна връзка и/или инвестиционни стратегии; — има предварително съществуваща връзка между участниците (напр. в рамките на една общност); — има пример за подражание, който оказва влияние върху избраната група.

([1]) S3C, 2015 г.: Energy audits for households [„Обследвания за енергийната ефективност на домакинствата“]. На разположение на следния адрес: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (справка: 3.10.2023 г.).

([2]) В ЕС тези разходи се очаква да варират между 180 евро и 500 евро в зависимост от вида и размера на помещенията (Източник: S3C (2015 г.). Energy audits for households [„Обследвания за енергийната ефективност на домакинствата“]. На разположение на следния адрес: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (справка: 3.10.2023 г.).

([3]) ВКБООН. Accessible Communication for Persons with Disabilities [„Достъпни комуникации за хората с увреждания“]. На разположение на следния адрес: AAP Operational Guidance, UNHCR, *https://www.unhcr.org/sites/default/files/2022-12/UNHCR_AAPTool_CT_Accessible_Communication_for_PwD.pdf* (справка: 3.10.2023 г.)

([4]) Bridging the Gap, 2018 г.: Inclusive and accessible communication guidelines [„Преодоляване на пропастта, 2018 г.: Насоки за приобщаваща и достъпна комуникация“] На разположение на следния адрес: BtG_Inclusive-and-accessible-Communication-Guidelines.pdf (bridgingthegap-project.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

([5]) МАЕ, 2021 г.: Better energy efficiency policy with digital tools [„По-добра политика за енергийна ефективност с цифрови инструменти“]. Available at:Better energy efficiency policy with digital tools – Analysis - IEA (справка: 3.10.2023 г.).

Вид инструмент/политика	Описание

([6]) Nudge, 2023 г.: Начална страница На разположение на следния адрес: Nudge • Nudging consumers towards energy efficiency through behavioural science (nudgeproject.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

([7]) Interreg, 2018 г.: Behaviour change for energy efficiency [„Промени в поведението за енергийна ефективност“]. На разположение на следния адрес: https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-192854-ea.pdf (справка: 3.10.2023 г.).

([8]) EAOC, 2013 г.: Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take? [„Постигане на енергийна ефективност чрез промяна в поведението: какво е необходимо?“]. На разположение на следния адрес: Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take? — European Environment Agency (europa.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

5.2.3. *Измерване, наблюдение, контрол, качество и проверка*

Съгласно член 22, параграф 2 от държавите членки се изисква да включат в националните си стратегии мерките, предприети за насърчаване и улесняване на ефикасното използване на енергия от крайните клиенти и крайните ползватели. Тези национални стратегии включват интегрирания национален план в областта на енергетиката и климата в съответствие с Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета ([20]) или дългосрочната стратегия за саниране, създадена съгласно Директива 2010/31/ЕС. Държавите членки могат също така да интегрират тези мерки в стратегиите, които са приели конкретно с цел подобряване на енергийната ефективност.

5.3. **Звена за обслужване на едно гише за предоставяне на технически, административни и финансови съвети относно енергийната ефективност — член 22, параграфи 4, 5 и 6**

5.3.1. *Обхват на изискването*

Държавите членки, в сътрудничество със съответните органи и, когато е уместно, частни заинтересовани страни, трябва да създадат звена за обслужване на едно гише или подобни механизми.

5.3.2. *Избор на мярка на политиката за изпълнение на изискването*

Като се има предвид дългосрочният характер на звената за обслужване на едно гише, се препоръчва тяхното създаване да се основава на дългосрочни регулаторни рамки (като интегрирания национален план в областта на енергетиката и климата и дългосрочната стратегия за саниране), със стабилен политически ангажимент за постигане на климатичните и енергийните амбиции, включително подкрепа за подобряване на енергийната ефективност. ([21])

Държавите членки могат да назначат конкретен публичен или частен орган като отговорен орган за създаването, управлението и финансирането на звената за обслужване на едно гише. Възможни са различни конфигурации на звената за обслужване на едно гише. ([22]) Държавите членки могат да изберат конфигурацията, която отговаря най-добре на местния контекст, стига услугата да е подходяща за бенефициерите ([23]):

а) 100 % **публични** — звената за обслужване на едно гише са собственост на местен, регионален или национален орган, който отговаря за тяхното създаване, управление и финансиране;

б) 100 % **частни** — звената за обслужване на едно гише са собственост и се управляват и финансират от частен участник и могат да бъдат ръководени от представители на сектора (производители или монтажници, които имат за цел да разширят дейността си); от дружества за предоставяне на енергийни услуги (съществуващи дружества, които вече предоставят финансиране за мерки за енергийна ефективност и избират да разширят дейността си); или от консултанти (частни консултанти, които се стремят да разширят дейността си чрез свързване на клиенти с изпълнители и доставчици);

([20]) Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj).

([21]) Interreg Europe, 2019 г.: Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops [„Подпомагане на енергийното саниране на частни домакинства чрез звена за обслужване на едно гише“]. На разположение на следния адрес: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

([22]) Interreg Europe, 2019 г.: Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops [„Подпомагане на енергийното саниране на частни домакинства чрез звена за обслужване на едно гише“]. На разположение на следния адрес: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (справка: 3.10.2023 г.). JRC, 2021 г.: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU [„Обслужване на едно гише за енергийно саниране на жилищни сгради в ЕС“]. На разположение на следния адрес: JRC, 2021 г.: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (справка: 3.10.2023 г.).

([23]) Когато създават звена за обслужване на едно гише и избират предпочитания модел, държавите членки следва надлежно да вземат под внимание задължението си по член 108, параграф 3 от ДФЕС да уведомяват за всички мерки, включващи държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, преди те да бъдат приложени, освен ако тези мерки не са обхванати от групово освобождаване.

в) **публично-частни партньорства** — публичните органи и частните заинтересовани страни си партнират и си разпределят отговорностите (например публично притежавано и финансирано звено за обслужване на едно гише, което е управлявано от частно дружество);

г) **кооператив** — група от заинтересовани страни разработват звено за обслужване на едно гише под формата на кооператив.

Освен звената за обслужване на едно гише държавите членки могат да създадат други подобни механизми, които предоставят еквивалентни услуги. Такава алтернатива представлява предоставянето на съвети от разстояние, например чрез уебсайт, приложение или гореща линия. Освен това съществуват и варианти за предоставяне на информация на място, например чрез организиране на семинари за енергийна ефективност с помощта на членове на местната общност или използване на методи, подобни на „продажба по домовете“.

5.3.2.1. Бенефициери

Звената за обслужване на едно гише могат да предлагат обща линия от услуги на домакинствата (т.е. на отделни домакинства или на асоциации на собственици) и малки небитови клиенти (като МСП, микропредприятия и публични органи). Цялостните услуги, предложени в раздел 5.3.2.2 от настоящите насоки, могат да бъдат адаптирани и, ако е необходимо, съобразени с различните видове жилища (със специално внимание към сградите с най-лоши характеристики), като се вземе предвид местния контекст. Освен това следва да се разработи и предостави специализирана линия от услуги за специфични целеви групи, като например уязвимите домакинства или акредитираните дружества и монтажни предприятия, предоставящи услуги за модернизиране. Освен това е възможно звената за обслужване на едно гише да предлагат търговски услуги на по-големи клиенти, които не са домакинства, като например големи предприятия, стига да не се отнемат ресурси от предвидените бенефициери. Звената за обслужване на едно гише могат също да спомогнат за справяне с проблема с разделянето на стимулите (чрез посредничество) и недостига на финансиране, пред които са изправени много собственици.

5.3.2.2. Услуги и дейности

Услугите и дейностите, предлагани от звената за обслужване на едно гише, могат да бъдат структурирани по цялата верига на стойността на мерките за енергийна ефективност и като се използва цялостен подход. В таблица 3 са посочени примери за услуги, предлагани от звената за обслужване на едно гише. ([24])

Таблица 3

Примери за услуги, предлагани от звената за обслужване на едно гише

Верига на стойността	Описание	Примери за услуги
Оценка	Услуги, насочени към предоставяне на оценка на настоящите енергийна ефективност и енергийни характеристики, за да се подчертаят областите, в които е необходимо подобрение, и потенциалният ефект от намесите.	— Оценка на един или два етапа: 1) първоначална оценка по интернет въз основа на основни параметри, 2) среща със звеното за обслужване на едно гише (на място или в офиса на звеното) — Анализ/одит на енергийните характеристики и на нуждите и поведението на клиента
Насоки	Услуги за предоставяне на съвети и подкрепа на клиентите при разработването на техните планове за повишаване на енергийната ефективност, чрез които се определят възможните подобрения и които са насочени към възможно най-основно саниране.	— Разработване на план за подобряване на енергийната ефективност, и/или паспорт за санирането на сгради ([1]), с конкретни точки за действие и приоритизиране — Изчисляване на настоящата спрямо бъдещата енергийна ефективност, в това число разходи, ползи, икономии — Поставяне на цели и установяване на гарантирани икономии

([24]) Interreg Europe, 2019 г.: Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops [„Подпомагане на енергийното саниране на частни домакинства чрез звена за обслужване на едно гише“]. На разположение на следния адрес: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (справка: 3.10.2023 г.). JRC, 2021 г.: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU [„Обслужване на едно гише за енергийно саниране на жилищни сгради в ЕС“]. На разположение на следния адрес: JRC, 2021 г.: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (справка: 3.10.2023 г.).

Верига на стойността	Описание	Примери за услуги
Достъп до финансиране	Услуги, насочени към предоставяне на финансови съвети и помощ на клиентите. Звената за обслужване на едно гише могат сами да предоставят решения за финансиране или да служат като посредник между клиентите и финансовите институции.	— Разработване на финансов план — Определяне на наличните ресурси: собствени ресурси, схеми за публично финансиране, финансови инструменти или комбинация от тях.
Изпълнение	Тези услуги включват избор на подходящи изпълнители, сключване на договори, управление на разрешителни процедури/разрешения, мониторинг на строителния процес.	— Определяне, избор и връзка с подходящи изпълнители — Даване на ход и управление на разрешителни процедури/разрешения — Изготвяне на проекти на договори и оформяне на договори
Осигуряване на качеството	Звената за обслужване на едно гише могат да предоставят услуги за осигуряване на качеството, свързани с определянето на изпълнители (т.е. да гарантират, че изпълнителите са квалифицирани и сертифицирани) и изпълнението на мерки (т.е. да упражняват контрол върху работата и надзор на процеса).	— Определяне на квалифицирани специалисти и изпълнители по енергийна ефективност — Проверка и контрол на изпълнението — Гарантиране, че и двете страни (клиенти и изпълнители) са подходящо застраховани
Наблюдение и последващи действия	Наблюдението и последващите действия могат да включват също услуги по поддръжката и доклади за удовлетвореността както на изпълнителите, така и на потребителите. Това включва и сътрудничеството с единните точки за контакт по отношение на правни въпроси.	— Монтаж на интелигентни измервателни уреди — Последващи обследвания за енергийна ефективност — Отчети за сметки за енергия — Проучване на удовлетвореността — Предоставяне на услуги по поддръжката — Разглеждане на гаранционните аспекти с изпълнителите — Доклади за реалните икономии на енергия — Сътрудничество с единните точки за контакт
Многосекторни услуги	Освен това може да бъдат включени многосекторни дейности, насочени към повишаване на осведомеността относно ползите от енергийната ефективност, разпространение на информация, предоставяне на обучения и др.	— Повишаване на осведомеността: предоставяне на информация за поведението при потреблението на енергия или за налични енергийни решения (напр. ефективни отоплителни системи, енергия от възобновяеми източници, акумулиране на енергия) — Разпространение на информация: събиране на агрегирани данни по типове проекти за енергийна ефективност, обмен на опит и публично оповестяване — Обучения

([1]) Член 12 от Директива (ЕС) 2024/1275 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 г. относно енергийните характеристики на сградите (преработен текст) (Текст от значение за ЕИП) (ОВ L, 2024/1275, 8.5.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

Държавите членки следва да гарантират, че звената за обслужване на едно гише предлагат специализирани услуги за хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти и хората от домакинства с ниски доходи. За да се подобри достъпът до техните услуги, звената за обслужване на едно гише могат да предлагат тези специализирани услуги без разходи за домакинството. Освен това са от значение обучението и запознаването с темата на съветниците в звената за обслужване на едно гише и евентуално на търговците, които работят в домовете на уязвими домакинства ([25]).

([25]) Вж. например проекта STEP H2020 за включване на домакинствата в положение на енергийна бедност https://www.stepenergy.eu, както и звеното за обслужване на едно гише Opelanga в региона на баските https://opengela.eus/en.

5.3.2.2.1 Комуникации, осведоменост и информация

Допълнителните услуги, специфични за домакинствата с ниски доходи и уязвимите домакинства, могат да включват:

а) достигане до „труднодостъпни“ групи ([26]) с помощта на достъпен формат, медии, места за провеждане на събития и местни партньори с оглед повишаване на осведомеността относно методите за намаляване на високите сметки за енергия, повишаване на комфорта и привличане на домакинствата към услугите на звената за обслужване на едно гише. Комуникациите от страна на организация, установена в общността, могат да спомогнат за преодоляване на пречките, свързани с доверието, и за създаване на култура на приемане чрез комуникация между партньори;

б) повишаване на осведомеността относно енергийната бедност сред партньорите и мрежите за насочване, например в социалните услуги, здравните услуги и потребителските организации. Разработване на обучение, което да се предоставя на съществуващите съветници и местните звена за контакт, така че тези съветници и местни звена за контакт да разберат изживяванията, причините и решенията, свързани с енергийната бедност;

в) създаване на мрежа за насочване с цел подпомагане на домакинствата да преодолеят пречките, които са извън обхвата на услугите на звената за обслужване на едно гише. При домакинствата с ниски доходи или уязвимите домакинства може да има по-голяма вероятност да са изправени пред сложно положение на жилищно владение и сигурност, доходи, дългове и други проблеми, които могат да ограничат способността им за достъп до енергийна ефективност. Договореностите за взаимно насочване с други помощни услуги, като например жилищно настаняване, здравеопазване и социални грижи, енергиен омбудсман, групи за защита на потребителите и правни съветници, могат да спомогнат за преодоляването на тези проблеми;

г) предоставяне на информация за правата в рамките на енергийния и жилищния пазар, включително точно фактуриране, изключване, събиране на вземания и жилищни стандарти, особено при жилищата под наем;

д) оказване на подкрепа с цел определяне на специфични цели за отделните домакинства при предприемането на мерки за енергийна ефективност — например намаляване на сметките, повишаване на температурите в помещенията или принос за конкретни здравни резултати;

е) оказване на подкрепа след монтаж/саниране с цел да се гарантира, че новите технологии работят и са програмирани по подходящ начин, че очакваните или желаните резултати (икономии на енергия или повишен комфорт) са постигнати и че домакинствата са подкрепени да направят всички необходими адаптации. Това може да включва подкрепа за решаване на всякакви спорове, които могат да възникнат във връзка с договорите.

5.3.2.2.2 Социално-технически съвети и подкрепа и достъп до финансиране за саниране

Допълнителните услуги, специфични за домакинствата с ниски доходи и уязвимите домакинства, могат да включват:

а) провеждане на изцяло финансирани обследвания за енергийна ефективност и посещения от т.нар. „зелени лекари“, за да се установи както техническото състояние на дома, така и положението и нуждите на членовете на домакинството;

б) оказване на съдействие на уязвими лица да преговарят с техния наемодател, за да се ангажират със саниране на сградата по начин, който е приемлив за всички страни, с разбиране за техните права и наредбите в областта на наемите, и за достъп до правни съвети и представителство, когато е необходимо;

в) предоставяне на подкрепа „от край до край“ по време на целия процес на саниране с по-високо ниво на обслужване, отколкото при други домакинства. Това може да включва специален управител за санирането със съответно обучение и протоколи;

г) осигуряване на достъп до подходящо безвъзмездно финансиране (проверка на допустимостта, попълване на заявления и т.н.) и разясняване на подходящите финансови механизми за преодоляване на недостига на финансиране, ако безвъзмездното финансиране не покрива изцяло разходите за мерките. В насоките относно член 24 от Директива (ЕС) 2023/1791 се предоставя информация за финансовите инструменти, които са подходящи за домакинствата с ниски доходи.

5.3.2.2.3 Съвети и подкрепа във връзка със сметките за енергия

Допълнителните услуги, специфични за домакинствата с ниски доходи и уязвимите домакинства, могат да включват:

а) оказване на подкрепа по отношение на разбирането на фактурирането на енергия и извършването на проверка на точността на сметките и проверка на пригодността на енергийната тарифа, както и оказване на подкрепа за достъп до всички видове финансова помощ, за които те отговарят на условията за допустимост;

б) извършване на проверки дали домакинствата имат достъп до пълния набор от обезщетения за подпомагане на доходите, на които имат право (предлагани или от звената за обслужване на едно гише, или чрез мрежите за насочване).

([26]) UsersTCP, 2020 г.: Hard-to-Reach Energy Users: A Literature Review [„Труднодостъпни потребители на енергия: преглед на литературата“]. На разположение на следния адрес: HTR-Task-Literature-Review_EBook.pdf (userstcp.org) (справка: 3.10.2023 г.).

5.3.2.3. Икономически и финансов модел

Оперативните разходи на звената за обслужване на едно гише обикновено включват човешки ресурси, административни помещения и информационнотехнологични инструменти и поддръжка. Разходите могат да бъдат различни в зависимост от предоставяните услуги, местоположението и нивото на подпомагане. Има различни икономически и финансови модели за финансиране на звената за обслужване на едно гише. Един от подходите е да се предлагат безплатни услуги на клиентите и звената за обслужване на едно гише да се финансират чрез публични бюджети или частно финансиране. Като алтернатива звената за обслужване на едно гише могат да начисляват такси за услуги или като фиксирана цена за услуга/пакет, или като процент от общите разходи за всеки проект за енергийна ефективност. Друг вариант е обединяването на отделни звена за обслужване на едно гише с многосекторни услуги, като услугите на звената за обслужване на едно гише се предоставят безплатно, а многосекторните услуги се заплащат. Държавите членки имат свободата да избират икономическия и финансов модел, който отговаря на конкретния набор от предлагани услуги и очакваните оперативни разходи ([27]).

Държавите членки могат също да се възползват от подкрепата на Съюза за създаването на звена за обслужване на едно гише. Съществуват различни източници на финансиране от Съюза, които предоставят решения за създаването на звена за обслужване на едно гише ([28]):

а) **Европейските структурни и инвестиционни фондове** разпределиха 18 милиарда евро за енергийна ефективност между 2014 г. и 2020 г. През настоящия период (2021—2027 г.) се предоставя допълнителна подкрепа. Тези средства могат да бъдат използвани за разработване на нови финансови инструменти в подкрепа на енергийната ефективност, в това число звена за обслужване на едно гише;

б) **Европейската инвестиционна банка** (ЕИБ) — Механизмът за интелигентно финансиране за интелигентни сгради е финансов инструмент, предложен от ЕИБ, чрез който се предоставят безвъзмездни средства, които могат да бъдат използвани като гаранция за проекти за енергийна ефективност. Този инструмент има за цел да се подпомогне развитието на специализирани местни или регионални звена за обслужване на едно гише;

в) **Interreg Europe** — Платформата на Interreg Europe за обучение относно политиките може да окаже подкрепа на региони, които искат да разработят звена за обслужване на едно гише, чрез своите инструменти и услуги, в това число базата данни за добри практики и експертна поддръжка при поискване, което включва услуга за партньорска оценка и бюро за помощ.

5.3.2.4. Практическа организация

Звената за обслужване на едно гише могат да бъдат свързани в национална мрежа, за да се обменят най-добри практики и да се генерират икономии от мащаба, като същевременно се постигне добро разбиране на местния контекст, пазара и заинтересованите страни, за да се установят пропуски и съществуващи предложения, да се адаптира наборът от услуги към местната ситуация и да се разпознава къде подкрепата е най-необходима. Държавите членки следва да гарантират, че всички граждани имат достъп до звената за обслужване на едно гише, като осигуряват достатъчно физическо покритие на територията и предоставят мрежов и телефонен достъп (напр. комуникация чрез уебсайт/платформа). Това е особено важно, ако целта е да се достигне до уязвими групи. Звената за обслужване на едно гише следва да бъдат установени в местния контекст и да се управляват от членове на местната общност. При създаването на звената за обслужване на едно гише могат да бъдат взети предвид следните елементи ([29]):

а) **Определяне на структурата на звената за обслужване на едно гише —** звената за обслужване на едно гише изпълняват разнообразен набор от функции, поради което е важно да бъдат интегрирани цифрови услуги и услуги на място. Например първоначална оценка може да бъде извършена, като клиентът отговори на набор от въпроси с да/не на уебсайта. Звената за обслужване на едно гише могат да се възползват и от огромните възможности, предлагани от изкуствения интелект, като например сложни функции за диалог на уебсайта. Услугите на място са полезни за изграждане на доверие, особено сред най-уязвимите групи, за които личният канал за комуникация е по-ефективен поради проблеми с доверието и други ограничаващи фактори, като например цифровото разделение. Освен това услугите на място дават възможност да се предоставят комплексните услуги, описани по-горе. Например физическото присъствие улеснява определянето на целите на санирането заедно с клиента и извършването на задълбочена оценка на сградата. Комбинацията от офис, който заинтересованите страни евентуално могат да посетят, с услуги по интернет може да доведе до увеличаване на броя на клиентите, особено сред труднодостъпните групи;

([27]) Когато създават звена за обслужване на едно гише и избират предпочитания модел, държавите членки следва надлежно да вземат под внимание задължението си по член 108, параграф 3 от ДФЕС да уведомяват за всички мерки, включващи държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, преди те да бъдат приложени, освен ако тези мерки не са обхванати от групово освобождаване.

([28]) Interreg Europe, 2019 г.: Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops [„Подпомагане на енергийното саниране на частни домакинства чрез звена за обслужване на едно гише“]. На разположение на следния адрес: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

([29]) Energy Cities, 2020 г.: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? [„Как да създадем звено за обслужване на едно гише за интегрирано енергийно саниране на дома?“] На разположение на следния адрес: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? [„Как да създадем звено за обслужване на едно гише за интегрирано енергийно саниране на дома?“] — Energy Cities (energy-cities.eu) (справка: 3.10.2023 г.)

б) **Определяне на клиентските сегменти и техните нужди** — процесът на създаване на звена за обслужване на едно гише може да започне с пълно картографиране на заинтересованите страни на национално и местно равнище (т.е. публични органи, дружества, енергийни дружества, граждани, специалисти по енергийна ефективност, вземащите решения). Различните групи от заинтересовани страни могат да работят заедно, за да изготвят концепцията за звената за обслужване на едно гише и да определят техните цели. При картографирането може също да се вземат предвид потенциалните бенефициери и техните нужди;

в) **Разработване на линия от услуги** — въз основа на видовете бенефициери и техните нужди може да се проектира подходяща линия от услуги. Звената за обслужване на едно гише могат да предлагат стойност за всеки клиентски сегмент чрез определяне на ползите от предложените услуги и как тези ползи дават възможност да се запълнят пропуски на пазара;

г) **Определяне структурата на разходите и приходните потоци** — в зависимост от избраните клиентски сегменти и съответните предоставени услуги звената за обслужване на едно гише ще генерират различни фиксирани и променливи разходи, които могат да бъдат определени. Органът, отговорен за създаването на звената за обслужване на едно гише, може също така да определи приходните потоци и техния икономически и финансов модел. Най-уязвимите групи следва винаги да бъдат защитени. Следва да бъде пределно ясно, че исканията от страна на най-уязвимите групи няма да се превърнат в несправедливи възможности за печалба. Уязвимите граждани са по-уязвими от влиянието на когнитивните предубеждения, които пречат на вземането на решения поради неоптималните условия, в които живеят. Тази уязвимост по отношение на когнитивните предубеждения може да бъде обект на злоупотреби от страна на недобронамерени частни участници, които могат да подведат уязвимите граждани да се съгласят с тарифи и варианти, които в действителност са неоптимални за тях. Следва да се осигурят специални тарифи и прозрачност преди всичко за най-уязвимите групи. Може да се използват поведенческите науки, за да се установи кога е налице подвеждане, за което трябва да има санкции ([30]);

д) **Определяне на основните партньори и ресурси** — отговорният орган може да определи най-важните партньори (напр. местни и регионални власти, професионални организации, агенции за недвижими имоти, банки, финансови институции, застрахователни дружества и др.) и ясно да посочи тяхната роля и принос към дейностите на звената за обслужване на едно гише. Основните физически, човешки, финансови и интелектуални ресурси, необходими за извършване на дейностите на звената за обслужване на едно гише, също могат да бъдат ясно установени;

е) **Определяне на взаимоотношенията с клиентите и комуникационните канали** — за всеки клиентски сегмент могат да бъдат определени/уточнени/установени подходящите видове взаимоотношения (виртуални или физически звена за обслужване на едно гише) и комуникационни канали (напр. индивидуални срещи, информационни сесии, инструменти за цифрова комуникация (уебсайт, бюлетин, социални медии и др.), канали на основни партньори).

5.3.3. *Как звената за обслужване на едно гише могат да събират агрегирани данни по типове проекти?*

В член 22, параграф 5, буква б) се посочва, че когато е целесъобразно, звената за обслужване на едно гише трябва да събират агрегирани данни по типове проекти за енергийна ефективност, да обменят опит и да го оповестяват публично. Събирането на данни от звената за обслужване на едно гише може да допринесе за създаването на изчерпателна, стабилна, представителна и надеждна обобщена статистика и информация за енергийната ефективност. Освен това така се дава възможност за подобряване на функционирането на звената за обслужване на едно гише, споделяне на добри практики с други държави членки или национални, регионални и местни заинтересовани страни и информиране/повишаване на осведомеността на участниците на пазара относно енергийната ефективност. Звената за обслужване на едно гише представляват също добра възможност за събиране на подробни данни за енергийната ефективност. Данните, до които имат достъп звената за обслужване на едно гише и които те събират, попадат в следните основни области:

а) оперативни данни, в това число например оперативни разходи и разходи за услуги, получени запитвания, брой и вид на предоставените услуги, брой и вид на бенефициерите;

б) удовлетвореност на клиентите, включително по отношение на достъпността на услугите;

в) данни за домакинствата, особено във връзка с допустимостта на домакинствата за получаване на безвъзмездни средства, предназначени за домакинства с по-ниски доходи или домакинства в положение на енергийна бедност. Това, разбира се, следва да бъде предмет на поверителността и изискванията, заложени в Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета ([31]);

([30]) Della Valle, N. и Sareen, S., Nudging and boosting for equity Towards a behavioural economics of energy justice [„Побутване и стимулиране за справедливост. Към поведенческа икономика на енергийната справедливост“], ENERGY RESEARCH and SOCIAL SCIENCE, ISSN 2214-6296, 68, 2020 г., стр. 101589, JRC125190, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC125190.

([31]) Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

г) данни от обследвания за енергийна ефективност на сгради/домове, включително чрез базата данни за енергийните характеристики на сградите съгласно член 22 от Директива (ЕС) 2024/1275;

д) въздействието, което може да се определи като процент на успеваемост от запитването до постигането на желания резултат, например приложени мерки за енергийна ефективност или променено поведение и ефективност на отделните комуникационни дейности за генериране на запитвания.

5.4. **Механизми за извънсъдебно решаване на спорове — член 22, параграф 8**

5.4.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 22, параграф 8 наборът от права за достъп до „опростен, справедлив, прозрачен, независим, ефективен и ефикасен“ механизъм за извънсъдебно решаване на спорове, както и критериите за качество за органите за решаване на спорове, посочени в член 26 от Директива (ЕС) 2019/944, се разширяват до:

а) крайните ползватели. Член 22, параграф 8 е свързан с член 21, тъй като се предвижда извънсъдебно решаване на спорове, свързани с новите договорни права, предоставени на крайните ползватели в член 21 (вж. раздел 4 от настоящите насоки);

б) уязвими клиенти, хора, засегнати от енергийна бедност и, когато е приложимо, хора, живеещи в социални жилища.

Правото на извънсъдебно решаване на спорове обхваща спорове, произтичащи от правата и задълженията, установени в Директива (ЕС) 2023/1791. Това може да включва не само доставчици на отопление, охлаждане и топла вода за битови нужди (които са изрично споменати в член 21), но също например доставчици на финансиране, лица, извършващи обследвания за енергийна ефективност, доставчици на енергийни услуги, доставчици на професионални услуги, като например архитекти и инженери, които попадат в обхвата на Директива (ЕС) 2023/1791. Специфичните права, предоставени в Директива (ЕС) 2023/1791, се отнасят до:

в) измерването на потреблението на газ (член 13), отчитането на топлинната енергия, студа и топлата вода за битови нужди (член 14) и отчитането на разпределението за отделните потребители (член 15);

г) надеждно и точно фактуриране, основано на действителното потребление на газ (член 17) и на топлинна енергия, студ и топла вода за битови нужди (член 18);

д) достъп до безплатно фактуриране, информация за фактурирането и данни за потреблението на природен газ (член 19) и на топлинна енергия, студ и топла вода за битови нужди (член 20);

е) основни договорни права по отношение на централизирано топлоснабдяване, студоснабдяване и БГВ (член 21), въведени с Директива (ЕС) 2023/1791.

5.4.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Съгласно член 22, параграф 8 се дава възможност на съществуващите органи за извънсъдебно решаване на спорове (регулатори, независими омбудсмани или потребителски органи) да разширят своите умения и услуги, за да отговорят на новите изисквания, при условие че са еднакво ефективни. Държавите членки следва да разяснят в законодателството по какъв начин достъпът до извънсъдебни механизми е опростен, справедлив, прозрачен, независим, ефективен и ефикасен.

Държавите членки могат да изберат да се възползват от възможността да преразгледат и разширят извънсъдебните услуги, за да отговорят на изискванията в член 22 по отношение на подобряването на лесния достъп и предоставянето на услугите.

За да бъдат коригирани съществуващите услуги, така че да отговарят на изискванията в член 22, следва да се разширят услугите по предоставяне на съвети и решаване на спорове, за да включват крайните клиенти и техните договорни партньори, особено тези, които предоставят централизирано топлоснабдяване, студоснабдяване и БГВ. Посредничеството следва да обхваща спорове, свързани с новите права, предвидени в член 21.

Освен това услугите следва да бъдат адаптирани, за да отговарят конкретно на нуждите на хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища:

а) провеждане на комуникационни дейности с цел **повишаване на основната осведоменост относно правата на потребителите**, специално насочени към конкретни демографски групи и групи, които са недостатъчно представени в клиентските бази за решаване на спорове. ([32]) Услугите, до които имат достъп уязвимите домакинства и домакинствата в положение на енергийна бедност (напр. социални услуги, жилищни организации, потребителски групи, сбирки по темата на енергията, енергиен омбудсман, обществени здравни служби и лекари), могат да играят роля за повишаването на осведомеността. Изпреварващите събитията действия за насочване на дейностите за повишаване на осведомеността, така че да се отговори на събития, които създават специфични рискове за потребителите (напр. кризата с цените на енергията), и на често срещани жалби и нарушения (напр. подвеждащи методи на продажба), също могат да бъдат важен инструмент;

б) **подобряване на начините за получаване на достъп до услуги**. Държавите членки могат да увеличат способността на потребителите да получават достъп до услуги за решаване на спорове, като гарантират наличието на единни точки за контакт, където могат да бъдат намерени услуги, свързани с всички съответни предприятия (както е предвидено в член 22, параграф 3, буква д). Рационализираните и по-последователни модели, при които по-малък брой органи покриват всички съответни сектори, водят до подобряване на ориентирането на потребителите и ограничаване на риска от това да не бъдат забелязани. Държавите членки следва да приложат напълно съществуващите изисквания търговците да информират ясно потребителите в обхвата на кой орган за решаване на спорове попадат ([33]);

в) Държавите членки могат да **подобрят резултатите** от услугите за уязвимите домакинства, като гарантират независимостта и безпристрастността на доставчиците на услуги с оглед укрепване на доверието. Намалената процедурна тежест и по-краткото време за обработка на жалбите и вземане на решение също водят до подобряване на резултатите. ([34]) Безплатният достъп до механизми за решаване на спорове, нецифровите начини за получаване на достъп и подкрепата при подаването на жалби са от особено значение за уязвимите клиенти. Добра практика, възприета при някои механизми за решаване на спорове, е да се въведат специфични изисквания за качество, за да се отговори на нуждите на уязвимите клиенти, което може да включва изисквания за обучение на персонала, създаване и публикуване на процедури и повишени нива на обслужване за уязвимите клиенти. ([35]) Механизмите за колективна защита също могат да доведат до намаляване на тежестта и риска, поет от отделните клиенти.

Местните участници могат да действат като посредници между заинтересованите страни и партньорите при решаването на проблеми. Те могат да изградят доверие и да подкрепят уязвимите домакинства за получаване на достъп до механизмите. Поради това при механизмите за извънсъдебно решаване на спорове високата видимост е положителен фактор, а структурата на системите следва да бъде достъпна както за крайните ползватели, така и за посредническите организации.

5.5. Мерки за отстраняване на регулаторни и нерегулаторни пречки за енергийната ефективност във връзка с разделянето на стимулите — член 22, параграф 9

5.5.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 22, параграф 9 се засилва задължението на държавите членки да предприемат мерки за премахване на пречките за енергийната ефективност, възникващи във връзка с т.нар. „разделяне на стимулите“.

5.5.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

В член 22, параграф 9 са посочени някои инициативи, които могат да бъдат предприети, за да се преодолеят пречките във връзка с разделянето на стимулите, и тези инициативи включват мерки, които могат да бъдат разделени на три вида решения:

5.5.2.1. Регулаторни сценарии

а) **Минимални стандарти за енергийните характеристики:** държавите членки могат да въведат разпоредби, с които се изисква сградите под наем да отговарят на минимални стандарти. Тези разпоредби се прилагат, за да се задължат наемодателите да предприемат специфични дейности или да достигнат стандартите в своите имоти;

([32]) Creutzfeldt, N. Gill, C., Cornelis, M. & McPherson, R., 2021 г.: Access to justice for vulnerable and energy poor consumer: Just energy? [„Достъп до правосъдие за уязвимите потребители и потребителите в положение на енергийна бедност: само енергия?“]. Hart Publishing, глава 4 Достъп до правосъдие за уязвимите потребители и потребителите в положение на енергийна бедност: само енергия?: Naomi Creutzfeldt: Hart Publishing (bloomsbury.com) (справка: 3.10.2023 г.).

([33]) [*да се посочи*] Вж. член(ове) … от Директива 2013/11/ЕС.

([34]) BEUC, 2022 г.: Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear. [„Алтернативно решаване на спорове за потребители: време е да се премине на по-високо ниво“]. На разположение на следния адрес: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (справка: 3.10.2023 г.).

([35]) BEUC, 2022 г.: Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear. [„Алтернативно решаване на спорове за потребители: време е да се премине на по-високо ниво“]. На разположение на следния адрес: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (справка: 3.10.2023 г.).

б) **Преразглеждане на законите за наемите и законите за етажната собственост:** държавите членки могат да приемат закони, с които се предвижда повече гъвкавост в договореностите между наемателите и собствениците или между собствениците и с които се установяват правила и условия за разпределяне на разходите. С тези закони може да се определи подробно дали и как наемодателят може да си възстанови частично инвестициите в подобряване на енергийната ефективност, например с част от спестените разходи за енергия на наемателя или с увеличение на наема. Освен това може да се изяснят условията, при които такова увеличение на наема може да бъде отхвърлено от наемателя ([36]). Що се отнася до проблема с разделянето на стимулите между множество участници, разпоредбите в законите за етажната собственост могат да обхващат правилата за гласуване и разпределението на разходите при мерки за енергийна ефективност, както и ясно описание на ролите между множеството участници ([37]);

в) **Енергийно етикетиране и данни, свързани със сградите:** поставянето на енергиен етикет на сградата при продажба или лизинг, както се изисква съгласно член 12 от Директива 2010/31/ЕС („Издаване на сертификати за енергийни характеристики“), спомага да се гарантира, че участващите страни разполагат с необходимата информация;

г) **Индивидуално измерване/отчитане на разпределението/пряка обратна връзка:** с индивидуалното измерване или отчитането на разпределението, както се изисква в член 13 („Измерване на потреблението на природен газ“), член 14 („Отчитане на отоплението, охлаждането и топлата вода за битови нужди“) и член 15 („Отчитане на разпределението и дялово разпределяне на разходите за отопление, охлаждане и топла вода за битови нужди“) на Директива (ЕС) 2023/1791, на наемателите се дава възможност да бъдат по-осъзнати по отношение на потреблението си на енергия.

5.5.2.2. Финансови инструменти

а) **Преки финансови и фискални стимули, насочени към целевите групи наематели/наемодатели:** това може да бъде осъществено чрез разработване на схеми за подпомагане или данъчни облекчения, така че само наемодателите (на жилищни имоти) да могат да се възползват от тях; чрез ограничаване на пречките пред многофамилните сгради да кандидатстват за определени субсидии; и чрез определяне на конкретна цел или отделяне на конкретни средства за многофамилните сгради в програмите за саниране например;

б) **Финансиране чрез сметката за комунални услуги**: държавите членки могат да улеснят сключването на договори за спестяване на енергия с гарантиран резултат, при които се дава възможност за погасяване на разходите за мерките за енергийна ефективност чрез месечните сметки за енергия. При този механизъм се правят предварителни инвестиции от трета страна, например дружество за комунални услуги, банка или дружество за предоставяне на енергийни услуги, което отговаря също за администрирането на програмата за финансиране чрез сметката за комунални услуги и за събирането на плащания чрез сметките за енергия или наема. Финансирането чрез сметката за комунални услуги следва да се основава на конкретния енергиен профил. Ако се използва един общ профил на потребление на енергия за всички, тогава хората в положение на енергийна бедност могат да изпаднат в неравностойно положение, в случай че не бъдат реализирани очакваните икономии на енергия (въз основа на общия профил).

Когато мерките за насърчаване и улесняване на ефикасното използване на енергия включват държавна помощ, Комисията трябва да бъде информирана за тях, преди те да бъдат приложени, в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС, освен ако тези мерки не представляват помощ de minimis ([38]) или не са обхванати от групово освобождаване ([39]).

5.5.2.3. Други действия, като зелен лизинг или информационни инструменти

а) **Зелен лизинг**: държавите членки могат да улеснят прилагането на споразумения за зелен лизинг между наематели и наемодатели, което ще им даде възможност да съгласуват интересите си по отношение на мерките за енергийна ефективност. За да го направят, държавите членки могат да предоставят практически насоки относно това как се изготвя зелен лизинг, както и стандартни образци на договори, които могат да бъдат лесно достъпни и да бъдат използвани от наематели и наемодатели.

([36]) Economidou, M., & Bertoldi, P., 2015 г.: Practices to overcome split incentives in the EU building stock. [„Практики за преодоляване на проблема с разделянето на стимулите в сградния фонд на ЕС“]. На разположение на следния адрес: Practices to overcome split incentives in the EU building stock (eceee.org) (справка: 3.10.2023 г.).

([37]) Economidou, M., & Serrenho, T., 2019 г.: Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of Directive 2012/27/EU — Actions taken to remove barrier of split incentives and boost green procurement. [„Оценка на напредъка, постигнат от държавите членки във връзка с член 19, параграф 1 от Директива 2012/27/ЕС — предприети действия за отстраняване на пречките във връзка с разделянето на стимулите и насърчаване на екологосъобразните обществени поръчки“]. На разположение на следния адрес: Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of the Directive 2012/27/EU — Служба за публикации на Европейския съюз (europa.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

([38]) В съответствие с Регламент (ЕС) 2023/2831.

([39]) По-специално Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (т.нар. Общ регламент за групово освобождаване), по-специално член 38б.

6. **ЗАДЪЛЖЕНИЯ, ОПРЕДЕЛЕНИ В ЧЛЕН 24**

В настоящия раздел на държавите членки се предоставят насоки за това как могат да бъдат транспонирани и прилагани различните разпоредби на член 24.

6.1. **Определяне на понятието „уязвими клиенти“, в това число крайни ползватели — член 24, параграф 1**

6.1.1. *Правна уредба*

За да се гарантира, че мерките за овластяване и защита на уязвимите групи достигат до всички съответни домакинства, в член 24, параграф 1 при определянето на понятието „уязвими клиенти“ от държавите членки се изисква да включват не само клиентите, но и **крайните ползватели**. Тази разпоредба е допълнена от други разпоредби в Директива (ЕС) 2023/1791, по-специално в член 22, които имат за цел да се разшири обхватът на разпоредбите за предоставяне на информация относно енергийната ефективност и ефективното използване на енергията, звената за обслужване на едно гише и механизмите за извънсъдебно решаване на спорове, така че да включват крайните ползватели.

Съгласно определението в член 2, точка 53 от Директива (ЕС) 2023/1791 **„краен ползвател“** означава „физическо или юридическо лице, закупуващо топлинна енергия, енергия за охлаждане или топла вода за битови нужди за собствено крайно потребление, или физическо или юридическо лице, което се помещава в отделна сграда или в обособена част в многофамилна или многофункционална сграда, снабдявана с топлинна енергия, енергия за охлаждане или топла вода за битови нужди от централен източник, като това лице няма пряк или индивидуален договор с доставчик на енергия“. Примери за ползватели, които нямат пряк или индивидуален договор с доставчика на енергия, включват наематели в жилищни блокове, които разполагат със системи за колективно отопление, охлаждане или получаване на топла вода за битови нужди, хора, живеещи в социални жилища, живущи в самостоятелни жилища или в институции за дългосрочни грижи, както и хора, пребиваващи в жилища за спешно настаняване или приюти.

6.1.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

За да изпълнят това изискване, държавите членки могат да разширят съществуващите и предложените подпомагане и защита, за да достигнат до крайните ползватели, например чрез разширяване на социалната тарифа, за да бъде тя достъпна не само за уязвими клиенти, които закупуват енергия за собствено потребление, но и за наемателите на социални жилища с колективно отопление, които нямат пряк или индивидуален договор с доставчика на енергия.

6.2. **Прилагане на мерки за подобряване на енергийната ефективност и сродни мерки за защита на потребителите приоритетно сред уязвимите групи — член 24, параграф 2**

6.2.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 24, параграф 2 от държавите членки се изисква да прилагат мерки за подобряване на енергийната ефективност и сродни мерки за защита или информиране на потребителите приоритетно сред хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората от домакинства с ниски доходи и когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища, с цел облекчаване на енергийната бедност.

6.2.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Съществуват различни подходи за установяване и приоритизиране на отговарящите на условията домакинства (неизчерпателен списък): ориентиране към домакинства с ниски доходи (обикновено самоопределящи се като такива), използване на съществуващи социалноосигурителни или жилищни обезщетения като „обезщетения във връзка с паспорта за саниране“ в допълнение към подпомагането за енергийна ефективност, ориентиране към домакинства, които вече са определени като уязвими клиенти и които отговарят на условията за подпомагане на енергийните пазари, определяне на географски райони с ниски доходи или такива, засегнати от други видове бедност, използване на комбинация от променливи, включително преди всичко нивото на енергийна ефективност на дома, доходите и разходите за енергия, за да се установят домакинствата, които са уязвими по отношение на енергийна бедност (т.е. тези, които са изложени на риск да изпаднат в положение на енергийна бедност).

За да изпълнят изискването за приоритизиране на мерките за подобряване на енергийната ефективност, държавите членки могат например да въведат безвъзмездни средства и субсидии за енергийна ефективност или саниране на дома ([40]), както и схеми за подмяна на бяла техника, които са специално предназначени за домакинствата от уязвимите групи. Подобни схеми, които са отворени за по-широк кръг от населението, могат да предлагат безплатни мерки или значително по-високи нива на субсидии на домакинствата, които отговарят на тези условия. Може да е необходима и специфична подкрепа за наемателите на частни квартири предвид високите нива на енергийна бедност и уязвимост на наемателите в този сектор в много държави членки.

За да приведат в действие мерките за информиране и предоставяне на възможности приоритетно сред изброените уязвими групи, държавите членки могат да въведат например пунктове за енергийни съвети на регионално или общинско равнище, които предоставят информация и помощ на уязвимите потребители, както и домашни или лични консултации във връзка с енергията на домакинства с ниски доходи. За да бъдат ефективни, тези разпоредби следва да са специално разработени в подкрепа на уязвимите групи, като се вземат предвид техните специфични енергийни нужди, положението с жилището и жилищното владение, както и съставът и опитът на домакинството. Това изискване може да се разглежда паралелно с допълнителното изискване съгласно член 22 относно звената за обслужване на едно гише, които предлагат специализирани услуги за хората, засегнати от енергийна бедност, и уязвимите домакинства.

Мерките за информиране могат да бъдат комбинирани с подкрепа за уязвимите групи, така че да могат да се ориентират в пазара на енергоснабдяването, да разбират сметките, да управляват дълговете, да защитават правата си на енергийните пазари и да се гарантира защита на клиентите (в това число новите договорни права за клиентите по отношение на централизираното топлоснабдяване, студоснабдяване и БГВ съгласно член 21 от Директива (ЕС) 2023/1791). Например единните точки за контакт, които предоставят на уязвимите групи цялата необходима информация относно техните права, приложимото законодателство и механизмите за решаване на спорове, могат да подпомогнат достъпа до защита.

6.3. **Прилагане на мерки за подобряване на енергийната ефективност с цел смекчаване на въздействията върху разпределението на доходите, дължащи се на други политики и мерки — член 24, параграф 3, буква а)**

6.3.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 24, параграф 3, буква а) от държавите членки се изисква, когато е приложимо, да обърнат внимание и да облекчат неблагоприятните въздействия върху разпределението на доходите, по-конкретно във връзка с данъчните мерки и прилагането на търговия с емисии в сектора на сградите и транспорта, както е посочено в Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([41]). Това трябва да бъде постигнато чрез прилагане на мерки за енергийна ефективност.

Въздействията върху разпределението на доходите се отнася до последиците, които специфичните мерки на политиката имат върху домакинствата с различни нива на доходи в рамките на населението. Отрицателно или регресивно въздействие върху разпределението на доходите възниква, когато тези политики засягат непропорционално домакинствата с ниски доходи или други уязвими групи ([42]). За да улесни оценката на въздействието върху разпределението на доходите, през 2022 г. Комисията издаде насоки, в които се предлагат подобрени методи за оценка на въздействието върху разпределението на доходите в резултат на политиките, прилагани от държавите членки ([43]).

([40]) Guidance on State aid for energy efficiency measures in buildings is provided in the Guiding Template: Energy efficiency in buildings [„Образец, съдържащ насоки относно държавната помощ за мерки за енергийна ефективност в сградите: енергийна ефективност в сградите“] (на разположение на следния адрес:https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/f38dcd94-689e-4de9-9747-765126f49438_en?filename=template_RRF_energy_efficiency_in_buildings_04042023.pdf).
В образеца се предоставя информация както за ситуациите, при които мерките в подкрепа на енергийната ефективност в сградите може да не включват държавна помощ, така и за подходящи правни основания за съвместимост на държавната помощ.

([41]) Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).

([42]) Eurofound, 2021 г.: Въздействие върху разпределението на доходите в резултат на политиките в областта на климата в Европа. На разположение на следния адрес: Въздействие върху разпределението на доходите в резултат на политиките в областта на климата в Европа | Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (europa.eu) (справка: 3.10.2023 г.); Vandyck, T., Della Valle, N., Temursho, U. и Weitzel, M., EU climate action through an energy poverty lens [„Действията на ЕС в областта на климата през призмата на енергийната бедност“], SCIENTIFIC REPORTS, ISSN 2045-2322, 13 (1), 2023 г., стр. 6040, JRC130057, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130057.

([43]) Европейска комисия (COM/2022/494): Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите — „По-добро оценяване на разпределителното въздействие на политиките на държавите членки“.

6.3.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Мерките за енергийна ефективност, използвани за смекчаване на въздействието върху разпределението на доходите, могат да включват инвестиции в технологии или оборудване на равнище лице/домакинство или инвестиции в обществени услуги/инфраструктура в полза на групите или общностите в най-неизгодно положение. Инвестициите в енергийна ефективност дават възможност за по-устойчиви решения и спомагат за справяне със структурните неравенства, които водят до отрицателни въздействия върху разпределението на доходите, като например домове с ниска енергийна ефективност и достъп само до скъпи, неефективни или замърсяващи енергоизточници ([44]).

Държавите членки могат например да използват приходите от системите за търговия с емисии на ЕС (СТЕ на ЕС) и националните данъци върху въглеродните емисии за финансиране на схеми за саниране на домове и безплатно саниране за енергийна ефективност на домакинства с ниски доходи. Заделянето на част от икономиите на енергия от схемите за задължения за енергийна ефективност, която трябва да бъде постигната в полза на домакинства с ниски доходи или уязвими домакинства, също може да допринесе за справяне с въздействието от прехвърлянето на разходите към сметките на клиентите (вж. специфичните изисквания в член 8 от Директивата (ЕС) 2023/1791). Чрез тези схеми могат да бъдат насърчавани мерки за икономии на енергия сред домакинствата с ниски доходи, уязвимите домакинства и тези в общности с недостатъчно обслужване или в неравностойно положение, например домакинствата в селските райони.

6.4. **Използване по най-добрия начин на публичното финансиране на национално равнище и на равнището на Съюза и правене на своевременни, ориентирани към бъдещето инвестиции — член 24, параграф 3, буква б) и член 24, параграф 3, буква в)**

6.4.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 24, параграф 3, буква б) държавите членки се насърчават да използват по най-добрия възможен начин публичното финансиране, което е на разположение на национално равнище и на равнището на Съюза, включително, когато е приложимо, финансовата вноска, която държавите членки получават от Социалния фонд за климата и приходите от търгове на квоти съгласно СТЕ на ЕС, за инвестиции в мерки за подобряване на енергийната ефективност като приоритетни действия. В допълнение към приходите от Социалния фонд за климата и СТЕ на ЕС съществуват други европейски програми за финансиране на усилията на държавите членки с цел подобряване на енергийната ефективност, като например Механизмът за възстановяване и устойчивост, фондовете по линия на политиката на сближаване и Модернизационният фонд, както и програмата InvestEU.

Освен това в член 24, параграф 3, буква в) се подчертава необходимостта държавите членки да правят ориентирани към бъдещето целеви инвестиции в мерки за подобряване на енергийната ефективност. Тези инвестиции имат за цел да се предпазят домакинствата от отрицателните въздействия на други политики, преди те да влязат в сила, да се улесни разширяването и препроектирането на програмите за подкрепа с оглед смекчаване на неблагоприятните въздействия върху разпределението на доходите и да се намали финансовата тежест върху публичните разходи за финансова помощ.

6.4.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Създаването на подходящи схеми за финансиране в подкрепа на въвеждането на инвестиции в мерки за енергийна ефективност и декарбонизация е описано в указанията, свързани с член 30 ([45]). Има множество примери за държави членки, които използват публично финансиране за подобряване на енергийната ефективност в райони с високи нива на енергийна бедност или предлагат по-високи нива на финансиране за домакинства с по-ниски доходи. За да осигурят добро ниво на финансиране за домакинствата с ниски доходи, държавите членки могат да изготвят индивидуални мерки за финансиране, като комбинират публични средства, бели сертификати, заеми с нулева лихва, иновативни модели на финансиране, например платформи за колективно финансиране, и др. Държавите членки могат например да комбинират националните фондове за енергийна ефективност и отопление с допълнително финансиране за скъпи мерки, съобразени със специфичните особености на местния район, заедно със заем с нулева лихва.

([44]) ОИСР, 2021 г.: Managing the Distributional Effects of Environmental and Climate Policies: The Narrow Path for a Triple Dividend [„Управление на въздействията върху разпределението на доходите в резултат на политиките в областта на околната среда и климата: тесният път към троен дивидент“]. На разположение на следния адрес: https://one.oecd.org/document/ENV/WKP(2021)20/En/pdf (справка: 3.10.2023 г.).

([45]) Препоръка на Комисията от 12 декември 2023 г. относно транспонирането на член 30 от Директива (ЕС) 2023/1791 за енергийната ефективност („преработената ДЕЕ“), отнасящ се до националните фондове за енергийна ефективност, финансирането и техническата подкрепа (ОВ C, C/2023/1553, 19.12.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

За да постигнат ориентирани към бъдещето целеви инвестиции, държавите членки могат да въведат нова програма за енергийна ефективност или да разширят или препроектират съществуваща такава, така че да достигнат до населението в най-неизгодно положение и да отговорят на неговите нужди. Например могат да бъдат въведени субсидии за изолация или чисти технологии за отопление, като термопомпи, преди въвеждането на данък върху въглеродните емисии от изкопаемите горива, използвани за отопление. Могат да бъдат въведени стимули за закупуване на средства на придвижване с малък въглероден отпечатък, като велосипеди и електрически превозни средства, както и схеми за бракуване на превозни средства, преди въвеждането на данъчни реформи за увеличаване на цените на горивата за автомобилния транспорт, данъчно облагане на пътищата или норми за допустими емисии в градските райони. Освен това преди въвеждането на данъчната реформа държавите членки могат да обмислят възможността за намеси, насочени към повишаване на осведомеността за ползите от тези нови технологии. Често хората не възприемат новите технологии поради несигурност, погрешни възприятия или склонност към запазване на статуквото. Поради това информационните кампании за тези допълнителни ползи от технологиите и разясненията относно начина им на работа, както и информацията за това колко хора са ги възприели и техния положителен опит, също могат да бъдат от ключово значение.

Когато въвеждат нови схеми за подпомагане или изменят или удължават срока на съществуващи схеми, държавите членки следва да проучат дали тези мерки включват държавна помощ и ако е така, трябва предварително да уведомят Комисията съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС.

6.5. **Насърчаване на техническата помощ и въвеждането на подходящи инструменти за финансиране — член 24, параграф 3, буква г)**

6.5.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 24, параграф 3, буква г) от държавите членки се изисква, когато е приложимо, да насърчават техническата помощ за уязвими клиенти, хора, засегнати от енергийна бедност, домакинства с ниски доходи и, когато е приложимо, хора, живеещи в социални жилища, както и въвеждането на инструменти за финансиране**,** с които на тези уязвими групи се дава възможност да се възползват от инвестиции в енергийна ефективност. При прилагането на член 24 могат да бъдат взети предвид различни примери за подходящи инструменти за финансиране, като например схеми със сметки за комунални услуги, местен резерв за загуби по кредити, гаранционни фондове и фондове, насочени към основно саниране.

6.5.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

За уязвимите клиенти е по-трудно да действат самостоятелно на либерализирания енергиен пазар и да се възползват от предоставяните от него възможности. Освен това тези домакинства често не получават добро обслужване или имат по-ограничен достъп до услуги за подкрепа, например енергийни съвети или консултации относно смяната на енергийните тарифи, освен ако схемите или програмите не са специално разработени и насочени към техните нужди. Поради това може да се предоставя техническа помощ, която е специално предназначена за уязвимите групи, в следните области, наред с другото:

а) консултации относно енергийните тарифи и поведенчески мерки за намаляване на потреблението на енергия в съответствие с техните нужди;

б) консултации относно домакинските уреди, като подмяна на стари и неподходящи електроуреди, осветителни уредби, бойлери за топла вода и др.;

в) мерки за основно саниране в контекста на многофамилни къщи, в това число подмяна или подобряване на модернизиране на системата за енергозахранване, с ударение върху технико-икономическата оценка на санирането и координацията на различните заинтересовани страни;

г) мерки за основно саниране в контекста на еднофамилни къщи, в това число подмяна на системите за енергозахранване, с ударение върху избора на най-ефективните технически мерки и осъществимостта на финансирането.

Техническата помощ за уязвимите групи може да бъде осигурена например чрез центрове за предоставяне на енергийни съвети и сбирки по темата на енергията на регионално или общинско равнище или домашни енергийни консултации. При прилагането на член 24, параграф 3, буква г) е важно да се гарантира, че предоставената помощ действително достига до посочените уязвими групи. Това може да се постигне например чрез осигуряване на съветници, които имат компетентности както в енергийната, така и в социалната сфера, или чрез включване на социални участници, които гарантират достъп до уязвимите домакинства (вж. раздел 6.6 от настоящите насоки).

Инструментите за финансиране са описани най-общо в указанията, свързани с член 30 ([46]). В член 24, параграф 3, буква г) са посочени примери за инструменти за финансиране, които могат да бъдат подходящи за уязвимите групи, в това число схеми със сметки за комунални услуги, местен резерв за загуби по кредити, гаранционни фондове и фондове, насочени към (основно) саниране. Независимо от конкретния избор на модел се препоръчва инструментите за финансиране да бъдат ([47]):

а) специално разработени за целевите групи, така че да са достъпни и подходящи, както е допълнително подчертано в член 24, параграф 3, буква е);

б) достъпни за различни видове инвестиции, в това число инвестиции в домакински уреди, като например подмяна на стари и неподходящи електроуреди, осветителни уредби и бойлери за топла вода, както и за сградите, до основно саниране;

в) отговарят на различния контекст на жилищата по подходящ начин, тъй като например инвестиционните решения при многофамилните къщи се различават напълно от тези при еднофамилните къщи. Схемите за финансиране трябва да допринасят за положителни инвестиционни решения от страна на уязвимите домакинства и в двата случая, като се вземат предвид всички различни правни рамки, например закона за етажната собственост, закона за наемите и др.

Държавите членки могат например да въведат схема за финансиране, при която домакинствата с ниски доходи могат да наемат уреди с висока енергийна ефективност. Тази схема дава възможност на домакинствата с ниски доходи да имат достъп до уреди с висока енергийна ефективност, без да е необходимо да правят предварителни разходи, и в крайна сметка допринася за намаляване на разходите за енергия и подобряване на финансовото състояние на семействата с ниски доходи.

6.6. **Насърчаване на техническата помощ за социалните участници — член 24, параграф 3, буква д)**

6.6.1. *Обхват на изискването*

В член 24, параграф 3, буква д) се признава ценният принос на социалните участници в прилагането на политики и мерки за борба с енергийната бедност. Държавите членки могат да насърчат техническата помощ за социалните участници с цел увеличаване на техния професионален опит и технически познания. Тази помощ е от съществено значение за повишаване на тяхната способност да насърчават активното участие на уязвимите клиенти в енергийния пазар и да допринасят за положителни промени в начина, по който те взаимодействат с енергийния сектор.

6.6.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

В контекста на член 24, параграф 3, буква д) социалните участници могат да бъдат: публични, частни или благотворителни организации, социални предприятия и религиозни институции със социална цел. При процеса на изпълнение може да има конкретни ползи от активното включване на социални участници от областите на жилищното настаняване, здравеопазването, защитата на потребителите, сближаването и развитието на общността и социалните услуги.

Опитът от практиката показва, че техническата помощ, предоставена на социалните участници**,** може да включва, наред с другото:

а) разработване на цялостен уебсайт, чрез който на социалните участници се предоставя подробна информация относно понятията и процедурите, свързани с енергията (напр. сметки за енергия, правни процедури във връзка с прекъсванията, права на потребителите);

б) разработване на различни инструменти и публикации, насочени към подобряване на знанията и способностите на социалните участници да работят пряко по въпроси, свързани с енергията (напр. информационни листове, практически ръководства, калкулатори за средно потребление);

в) предоставяне на персонализирана подкрепа на социалните участници чрез непрекъснато консултиране и насоки, сесии за обучение или посещения на място;

г) организиране на общи и специфични обучения за социалните участници — от обучение за основни умения, включващо правни, административни, социални и технически модули, до задълбочено обучение по теми като функционирането на енергийния пазар, финансовата грамотност и цифровата грамотност;

([46]) Препоръка на Комисията от 12 декември 2023 г. относно транспонирането на член 30 от Директива (ЕС) 2023/1791 за енергийната ефективност („преработената ДЕЕ“), отнасящ се до националните фондове за енергийна ефективност, финансирането и техническата подкрепа (ОВ C, C/2023/1553, 19.12.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj.

([47]) За повече информация по темата: Европейска комисия, 2022 г.: The evolution of financing practices for energy efficiency in buildings, SME's and in industry: final report [„Развитието на финансовите практики за енергийна ефективност в сградите, малките и средните предприятия и промишлеността: окончателен доклад“]. На разположение на следния адрес: Report on the evolution of financing practices for energy efficiency in buildings, SME's and in industry — Publications Office of the EU (europa.eu) (справка: 3.10.2023 г.).

д) създаване на мрежа за обмен на подходи и практики за преодоляване на енергийната бедност и за изграждане на връзки между различни заинтересовани страни в публичния сектор и гражданското общество.

6.7. **Гарантиране на достъп до финансиране, безвъзмездни средства или субсидии — член 24, параграф 3, буква е)**

6.7.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 24, параграф 3, буква е) се разширява изискването в член 24, параграф 3, буква г), като се подчертава, че е важно да се гарантира достъпът на уязвимите групи до подходящо финансиране, безвъзмездни средства или субсидии, обвързани с достигането на минимално равнище на икономии на енергия, и да се улесни достъпът до финансово изгодни банкови заеми или специални кредитни линии.

6.7.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Указанията, свързани с член 30 съдържат общо описание на финансовите схеми и инструменти, но за да бъдат ефективни, тези схеми за финансиране следва да бъдат разработени така, че да са достъпни за установените уязвими групи и да бъдат приети от тях. Опитът показва, че схемите за финансиране със следните характеристики са особено достъпни за посочените уязвими групи ([48]):

а) част от схемата за финансиране е изрично предназначена за посочените уязвими групи, т.е. кандидати, които не принадлежат към целевата група, нямат достъп до това финансиране. В противен случай има голяма вероятност групите с по-високи доходи да използват цялата субсидия;

б) условията за субсидиране отчитат икономическото състояние на посочените уязвими групи. Нуждите от финансиране може да са различни за домакинствата с ниски, средни и високи доходи;

в) взема се предвид ниската кредитоспособност на уязвимите домакинства. Това може да се постигне чрез включване на гаранция в схемата за финансиране или чрез прилагане на схема със сметки за комунални услуги. При схемите със сметки за комунални услуги рефинансирането на инвестициите се покрива от икономиите на енергия, а фактурата за подаването на енергия или месечните разходи за жилище остават непроменени;

г) финансовите затруднения се преодоляват ефективно, като се гарантира наличност на средствата, преди да е дължимо плащането за дейността. Чрез този подход потенциалните финансови пречки се свеждат до минимум. Като алтернатива субсидията може да бъде изплатена директно на монтажника, с което се рационализира процесът на плащане;

д) схемата за финансиране е адаптирана към различните контексти, при които уязвимите групи могат или не могат да вземат инвестиционно решение. Поради това схемите за финансиране, насочени към подмяна на електроуреди, са разработени по различен начин от тези за основно саниране;

е) гарантирането на продължителност на финансирането е от решаващо значение, за да се осигури постоянен достъп до финансова подкрепа, когато е необходимо. Ако не е осигурен непрекъснат достъп до схемата за субсидиране — например при прекъсване поради изчерпване на бюджетните средства за определен период от време — отрицателното въздействие върху уязвимите домакинства е по-значимо, отколкото върху останалите потребителски групи.

6.8. **Създаване на мрежа от експерти — член 24, параграф 4**

6.8.1. *Обхват на изискването*

Съгласно член 24, параграф 4 от държавите членки се изисква да създадат мрежа от експерти и да възложат на тази мрежа — или на вече съществуваща мрежа — разработването на стратегии за подпомагане на вземащите решения на местно и национално равнище при прилагането на мерки за подобряване на енергийната ефективност, на инструменти за техническа помощ и финансови инструменти, насочени към намаляване на енергийната бедност. Съгласно член 24, параграф 4 експертите в мрежата трябва да бъдат от различни сектори, като здравеопазването, сградния сектор и социалния сектор, като от държавите членки се изисква да се стремят към състав на мрежата, който гарантира баланс между половете и отразява гледните точки на всички хора.

([48]) Sunderland, L., & Gibb, D., 2022 г.: Taking the burn out of heating for low-income households. [„Преодоляване на проблемите във връзка с отоплението за домакинствата с ниски доходи“]. На разположение на следния адрес: Taking the burn out of heating for low-income households — Regulatory Assistance Project (raponline.org) (справка: 3.10.2023 г.).

Освен това в член 24, параграф 4 се посочва набор от дейности, които могат да бъдат възложени на мрежата от експерти, описани в раздел 6.9 от настоящите насоки „Съвети, предложени от мрежата от експерти“.

6.8.2. *Избор на мерки на политиката за изпълнение на изискването*

Мрежата от експерти може да бъде организирана под различни структурни форми, например като национална обсерватория (обикновено публично финансирана), независим правителствен консултативен и контролен орган или орган, ръководен от гражданското общество или от академичните среди, който има формални отношения със създателите на политики.

За да се гарантира съответното секторно представителство на експерти в мрежата, следва да се търсят експерти от здравеопазването, сградния сектор и социалния сектор. В здравния сектор това може да включва правителствени и неправителствени органи за обществено здравеопазване, национални здравни служби и представители на гражданското общество от благотворителни организации за физическо и психично здраве, фондации, асоциации и групи на хора с увреждания. В строителния сектор участието може да включва държавни отдели или агенции по жилищните въпроси в общностите, национални органи за жилищни стандарти, доставчици на социални жилища, представителни органи на наемодателите, наемателите и собствениците на жилища, асоциации на бездомни или засегнати от изключване от жилищно настаняване, както и разработващите и изпълняващите програми за енергийна ефективност и саниране. В социалния сектор представителите могат да включват потребителски групи, агенции за социално приобщаване и образователни агенции, местни или регионални правителствени асоциации, НПО и представители на гражданското общество от мрежи за борба с бедността, религиозни асоциации и благотворителни групи. Мрежите от експерти могат да включват и публични администрации от други съответни сектори, като например водоснабдяване или транспорт, субекти снабдяващи със и разпределящи енергия, регулатори в енергийния сектор, академици и енергийни омбудсмани или посредници.

Освен това е важно да се вземе предвид балансът между половете сред участниците, тъй като домакинствата, ръководени от жени, редовно са определяни като изложени на по-висок риск от енергийна бедност. ([49]) Такъв състав на мрежата от експерти може да се постигне с помощта на представителни организации, съсредоточени върху основни групи, изложени на риск от енергийна бедност (напр. възрастни хора, семейства и деца, както и малцинствени групи, в това число имигранти и бежанци), изследователи, които могат да представят мащаба, равнището на разпространение и структурните неравенства, които водят до риск от енергийна бедност, както и евентуално хора, които имат реален опит с тази тема. За да могат тези хора с реален опит успешно да се включат в мрежата, може да се обмислят решения, които дават възможност за тяхното пълно участие, в това число заплащане за отделеното време и пътуването, създаване на приобщаваща среда за участие и съобразяване с техните времеви ангажименти и графика на дейностите им.

6.9. **Съвети, предложени от мрежата от експерти — член 24, параграф 4**

В член 24, параграф 4 е посочено, че на тази мрежа може да бъде възложено да предоставя съвети относно набор от подходящи мерки за оценка на енергийната бедност и нейното намаляване.

Мрежата може да подпомага разработването на национални определения, показатели и критерии за енергийна бедност, хора в положение на енергийна бедност и понятието „уязвими потребители“, включително понятието „крайни ползватели“ (член 24, параграф 4, буква а), както и разработването или подобряването на съответните показатели и набори от данни в областта на енергийната бедност (член 24, параграф 4, буква б).

Освен това в член 24, параграф 4 се предвижда възможността мрежата от експерти да предоставя съвети относно методите и мерките за осигуряване на икономическата приемливост на разходите за живот и насърчаването на неутралността по отношение на разходите за жилища или подходи, които гарантират, че публичното финансиране, инвестирано в мерки за подобряване на енергийната ефективност, е от полза както за собствениците, така и за наемателите на сгради и обособени части от сгради, по-специално по отношение на уязвимите клиенти, хората, засегнати от енергийна бедност, и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища (член 24, параграф 4, буква в).

([49]) Oliveras, L. et al., 2021 г.: Energy poverty and health: iTrends in the European Union before and during the economic crisis, 2007–2016 [„Енергийна бедност и здраве: тенденции в Европейския съюз преди и по време на икономическата криза, 2007—2016 г.“]. На разположение на следния адрес: Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007–2016 — ScienceDirect (справка: 3.10.2023 г.); Murauskaite-Bull, I., Feenstra, M., Creusen, A., Koukoufikis, G., Della Valle, N., Shortall, R. и Stojilovska, A., Gender and Energy: The effects of the energy transition on women [„Пол и енергия: Въздействията от енергийния преход върху жените“], Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2023 г., doi:10.2760/511412, JRC132744.

Въпреки че прилагането на мерки за енергийна ефективност може да спомогне за намаляване на сметките за енергия, в зависимост от това как се финансират тези мерки те могат да доведат до увеличаване на разходите за живот в други области. Това важи особено за социалните жилища или жилищата под наем, при които може да се наложи доставчиците да покрият частично разходите за саниране чрез наемите. За да се предотврати увеличаването на наемите или други разходи, се предлагат методи за облекчаване на енергийната бедност и намаляване на разходите за енергия, които насърчават неутралност по отношение на разходите за жилища („когато увеличението на наема или разходите за погасяване на финансирането са изцяло покрити от икономиите на енергия“). ([50]) Основна мярка, с която се гарантира, че разходите за жилища няма да се повишат, е значителното субсидиране на мерки за енергийна ефективност чрез публично финансиране, като се избягва или намалява необходимостта от възстановяване на полученото финансиране. Подходящите мерки са описани в раздел 6.5 от настоящите насоки (относно въвеждането на подходящи инструменти за финансиране), както и в раздел 5.5 от настоящите насоки (относно справянето с проблема с разделянето на стимулите).

На последно място мрежата от експерти може да предлага съвети относно мерките за предотвратяване на ситуации, в които определени групи от населението са по-засегнати или по-изложени на риск от енергийна бедност или по-податливи на неблагоприятните последици от нея, например въз основа на техните доходи, пол, демография, здравословно състояние или принадлежност към малцинствена група (член 24, параграф 4, буква г).

Оценката на показателите за енергийна бедност и разбивката на тези данни по доходи, пол, жилищно владение и други наслагващи се признаци, извършена от национални обсерватории за енергийна бедност или мрежи от експерти, може да допринесе за по-нюансирано разбиране на национално и местно равнище за групите, изложени на по-висок риск от енергийна бедност, и взаимовръзката със структурни и социални фактори. Освен това националните мрежи от експерти могат да извършат проучване на ефективността и въздействието върху разпределението на доходите в резултат на политиките в областта на енергията, доходите или други социални политики, за да установят кои групи имат ползи от тях и до какви допълнителни социални тежести са довели те. Прогнозите за бъдещето по отношение на нивата на енергийна бедност и рисковете, възникнали в резултат на промени в цените на енергията, също могат да доведат до увеличаване на риска за определени групи. Впоследствие това може да повлияе на разработването на политики и програми за подкрепа с цел преодоляване или предотвратяване на енергийната бедност, от която са засегнати конкретни рискови групи.

7. ИЗИСКВАНИЯ ЗА ДОКЛАДВАНЕ

7.1. Актуализация на интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата

Съгласно член 14, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2018/1999 от държавите членки се изисква до 30 юни 2024 г. и след това до 1 януари 2034 г. и на всеки 10 години след това, да представят актуализация на последно нотифицирания от тях интегриран **национален план в областта на енергетиката и климата (НПЕК)**. Съгласно член 14, параграф 1 от държавите членки се изисква да представят проект за актуализация на НПЕК всеки път една година преди крайния срок за подаване по член 14, параграф 2.

В допълнение към Регламент (ЕС) 2018/1999 съгласно член 22, параграф 2 от Директива (ЕС) 2023/1791 от държавите членки се изисква да предприемат подходящи мерки за насърчаване и улесняване на ефективното използване на енергия от крайните клиенти и крайните ползватели и да включат мерките в национална стратегия, например НПЕК, или в дългосрочната стратегия за саниране, създадена съгласно член 2а от Директива 2010/31/ЕС.

7.2. Докладване за напредъка

Съгласно член 17 от Регламент (ЕС) 2018/1999 от държавите членки се изисква да представят своите национални **доклади за напредъка** в областта на енергетиката и климата, обхващащи всичките пет измерения на Енергийния съюз, като енергийната ефективност е едно от тези измерения.

В член 24 от Регламент (ЕС) 2018/1999 е посочена информацията, която трябва да бъде докладвана във връзка с мерките, предприети за преодоляване на енергийната бедност.

В случай че държава членка установи, въз основа на оценка на броя на домакинствата в положение на енергийна бедност, че има значителен брой такива домакинства, тази държава членка следва да включи в своя интегриран национален доклад за напредъка в областта на енергетиката и климата информация относно напредъка към постигането на националната ориентировъчна цел за намаляване на броя на домакинствата в положение на енергийна бедност, както и количествена информация за броя на тези домакинства и, когато е налична, информация относно политиките и мерките за преодоляване на енергийната бедност.

([50]) Неутралността по отношение на разходите за жилища е термин, използван както в сектора на социалните жилища, така и сред представителните организации на наемателите, за да се гарантира, че общите разходи за жилище (включително наем/ипотека, сметки за енергия и други сметки) няма да се увеличат след санирането. Икономиите от сметките за енергия могат да се използват за частично изплащане на първоначалната инвестиция в мерки за енергийна ефективност, например чрез увеличаване на наема, стига общите разходи за жилище да не надвишават разходите от преди обновяването. Повече информация от Международната асоциация на наемателите и на портала на Европейска федерация за обществено, кооперативно и социално жилищно настаняване (Housing Europe). (справка: 8.3.2023 г.).

Освен това съгласно член 24 от Директива (ЕС) 2023/1791 от държавите членки се изисква да докладват мерките за подобряване на енергийната ефективност и сродни мерки за защита или информиране на потребителите, по-специално посочените в член 8, параграф 3 и член 22 от Директива (ЕС) 2023/1791, приоритетно сред хората, засегнати от енергийна бедност, уязвимите клиенти, хората от домакинства с ниски доходи и, когато е приложимо, хората, живеещи в социални жилища, с цел облекчаване на енергийната бедност в рамките на съществуващите изисквания за докладване, посочени в член 24 от Регламент (ЕС) 2018/1999.