



**ДОКЛАД**  
**ОТНОСНО ПРОБЛЕМИ НА ГРАЖДАНИТЕ В**  
**ТОПЛОСНАБДЯВАНЕТО**

От встъпването ми в длъжност през м. октомври 2015 г. констатирах, че оплакванията в институцията срещу топлофикационните дружества са на първо място, както и през изминалата 2014 г. През последните месеци те драстично се увеличават. Жалбите и сигналите са свързани с нарушено право на реално измерване и отчитане, право на избор, право на информация, право на качествена услуга и т.н. В тази връзка българските граждани отправят запитвания и към Европейската комисия.

При положение, че най-ефикасното отопление за многофамилните жилищни сгради/блокове/ през зимата е централното топлоснабдяване, хората се отказват от тази услуга.

Направеният анализ показва, че проблемите в топлоснабдяването произтичат от нормативната уредба. А констатираните лоши практики в Топлофикация София - от лошия мениджмънт. През годините предприятието не само, че не е предприело мерки за оздравяване, да стимулира потреблението, за привличане на нови клиенти, а напротив - управлението е довело до отказ от парно отопление.

Проведох множество срещи с граждани и институции по повод жалбите, с които съм сезирана. В хода на тези срещи и консултации констатирах проблеми относно:

• **ПРИНУДИТЕЛНО СЪБИРАНЕ НА ВЗЕМАНИЯ НА „ТОПЛОФИКАЦИЯ СОФИЯ“ ЕАД**

Законът за енергетиката дава право, без значение размера на дълга, Топлофикация да пристъпи към заповедно производство по реда на ГПК.

Топлофикация София използва порочни практики спрямо своите клиент-длъжници при събиране на вземанията си, с цел постъпване на допълнителни финансови средства, извън дължимите суми за топлинна енергия.

Граждани се оплакват, че Топлофикация София завежда дела срещу тях за стари задължения, без да ги уведоми предварително, без да им даде срок да ги платят доброволно. Възмущението им е породено от това, че плащат текущите си задължения, без да са информирани за просрочени суми, които могат да се



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

платят своевременно. Вместо това, Топлофикация ги претендира по съдебен ред, като ведно със задълженията за топлинна енергия от порядъка на 8,10,20 лв. и т.н. претендира юрисконсултски възнаграждения/ 300, 350 в заповедното, исково и/или изпълнително производство/.

Тези юрисконсултски възнаграждения обаче, не се изплащат на юрисконсултите на дружеството, не им се изплаща дори процент от тях, а отиват, по думите на изп.директор, за погасяване дълговете на Топлофикация.

Тази практика на общинското предприятие е неморална и несправедлива. Това е ограбване за сметка на потребителите, което се извършва с мълчаливото съгласие на СО.

Правилата за присъждане на разноските за защита в съдебни производства изискват те да са заплатени, т.е. да са ефективно похарчени за защита.

Инициирах среща с Топлофикация София за обсъждане на проблема. Отправих препоръка да преустановят тази практика, да предприемат действия за доброволно уреждане на споровете, да се даде срок за погасяване на дължимите суми и едва след това, ако спорът не се реши доброволно - да търсят правата си по съдебен ред. Освен това, при завеждане на съдебни и изпълнителни производства да претендират само реално заплатените разноски за защита, съизмерими с вложения труд и средства, като се откажат от т.нар. юрисконсултски възнаграждения.

### **ПРЕДПРИЕТИ ДЕЙСТВИЯ:**

**Сезирах КС с искане за установяване на противоконституционност на чл.78, ал. 8 от ГПК и на чл.161, ал.1, изр.трето от ДОПК.**

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

➤ **Да се пристъпва към принудително събиране на задължения само след писмено уведомяване на клиента – длъжник за доброволно изпълнение в 15-дневен срок, с възможност за разсрочване – чрез изменение на чл.154 от ЗЕ;**

➤ **Топлофикация да се откаже от претенции за заплащане на юрисконсултски възнаграждения в съдебно и изпълнително производство.**

### **• ДЯЛОВО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ**

Услугата топлоснабдяване се предоставя в условията на монопол, по силата на закона, без индивидуални договори и договори с етажната собственост. В ЗЕ е



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

дадена възможност за сключване на договор с Асоциация на ЕС, за която обаче, е предвидена регистрация по реда на ЗЮЛНЦ. Това е допълнителна тежест и предпоставка за неприлагането на тази норма на практика.

Разпределението на топлинната енергия в сграда - етажна собственост/СЕС/, се извършва по система за дялово разпределение.

Фирмата за дялово разпределение/ФДР/, подизпълнител на услугата, се избира от етажната собственост, като няма задължително изискване за сключване на договор между тях. Потребителите се натоварват с допълнителни такси, като например: цена за услуга дялово разпределение, която се формира по непрозрачен начин/предлага се от фирмата и се одобрява от топлофикационното предприятие/; за уредите за дялово разпределение, монтирани на отоплителните тела, които следва да бъдат закупени от избраната фирма и пр.

Остро недоволство предизвика неколкочкратното увеличение на цената за услугата дялово разпределение, относно компонентата – обслужване на партида/ от 1,70 на 9,90 без ДДС/. Нито гражданите, нито КЕВР участват при обсъждането на цената.

Новите цени на услугата са определени при пълна липса на прозрачност. Не е ясно напр. какви икономически обосновани разходи предполагат близо 6-кратното увеличение на цената за обслужване на партида.

Годишният оборот на фирмите за дялово разпределение възлиза на около 8 млн. лева.

При недоброто финансово състояние на Топлофикация София изниква въпроса: Какво прави дружеството, за да привлече клиенти за предоставяне на услугата дялово разпределение, вместо да я възлага на ФДР. Много клиенти не знаят, че Топлофикация София може да извършва тази услуга.

Съгласно правилата, Топлофикация заплаща цената на ФДР, а впоследствие я събира от клиентите на разсрочени вноски. Според мен тази система е порочна. Услугата трябва да се заплаща на този, който я извършва. Преди ФДР са събирали задълженията директно от клиентите.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

#### **➤ По отношение на фирмите за дялово разпределение**

**Вариант 1: Да отпаднат ФДР, като дяловото разпределение се извършва от топлопреносното предприятие;**

#### **Вариант 2: ФДР да подлежат на лицензиране от КЕВР**

- **Да се сключва задължително договор между ЕС и ФДР**
- **Да се премахне закрепостяването към топлинен счетоводител**

**по един от следните начини:**

**- отпадане на задължението за закупуване на уред за дялово разпределение;**



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

- унифициране на параметрите, по които се отчитат уредите;
- въвеждане на преносимост на данните за уредите.

➤ **Относно цената за услугата „дялово разпределение“:**

- при решение за промяна на цената, фирмите за дялово разпределение да обявят публично предложението си за това, като се даде възможност на гражданите да се запознаят предварително със становищата на топлинните счетоводители и да могат да внасят предложения;

- при обсъждане на цената между топлофикационните дружества и ФДР да участват представители на граждански сдружения;

- цената да се утвърждава от КЕВР;

- да не се начислява при въведена платена услуга - ежемесечно целогодишно дистанционно отчитане.

• **МЕТОДИКАТА КЪМ НАРЕДБА № 16-334 ЗА ТОПЛОСНАБДЯВАНЕТО**

Методиката е сложна и неразбираема, по думи на специалисти в бранша – „най-сложната в Европа“. Оттам формирането на задължения става по непрозрачен начин и докато не се промени Методиката негодуванието на гражданите ще е основателно.

Убеждението, с което останах от срещите с компетентните органи и институции е, че сметките се нагаждат.

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

➤ **Да се изработи по-справедлива и ясна Методика към Наредба 16- 334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването**

### СГРАДНА ИНСТАЛАЦИЯ

Клиентите в сграда - етажна собственост въпреки, че се отказват от услугата топлоснабдяване, са длъжни да заплащат цена за сградна инсталация. Те продължават да плащат сметки, като за повечето от тях са непосилни предвид ниските доходи в страната.

При формирането на задължения за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация не се прави разлика дали се ползва парно отопление или не, дали има или не преминаващи тръби от инсталацията. В голяма част от случаите процентът на сградна инсталация в сметките е много висок.

Тук за пример мога да посоча конкретен случай: До омбудсмана постъпи жалба от жител на София, живеещ на последния 8-ми етаж в сграда-етажна собственост. В жилището му няма тръби от сградната инсталация и щранг-лира. Двата радиатора в имота са демонтирани. Т.е., този гражданин реално не ползва топлинна енергия за отопление и битово горещо водоснабдяване/БГВ/. Въпреки



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

това, за имота се начисляват задължения за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация. Този случай не е единичен.

С изменението в ЗЕ, в сила от 15/05.2015 г., етажната собственост преди отоплителния сезон може да избере метод за определяне на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация. В Наредбата за топлоснадяването са предоставени четири възможности за избор. Две от тях са залегнали в Методиката; третата – по реално измерено количество за сградна инсталация; четвъртата - по фиксирана стойност за процент сградна инсталация, предложена от ФДР и приета от ОС.

Как обаче, ще се ориентират гражданите, за да вземат правилно решение не е ясно. Възникват много въпроси - какво се прави, за да бъдат информирани за тези възможности; как може да бъдат подпомогнати в избора си; как ФДР определя процента сградна инсталация; как може да се измери реално количество енергия за сградна инсталация и защо това досега не е възприето за формирането на това задължение. За тази цел е необходимо да се вмени като задължение на фирмите за дялово разпределение и/или топлофикационните дружества - при искане от страна на ЕС да предоставят безплатни консултации и съвети.

До следващия отоплителен сезон, за да е приложима нормата, трябва да е внесена яснота по всички въпроси.

В някои топлофикационни дружества – В.Търново, Сливен, Перник, Пловдив и Варна са създадени добри практики. В Сливен, въпреки че сградната инсталация се поема от предприятието, същото не е на загуба и е увеличило клиентите си. Тези топлофикационни дружества действат на ръба на закона, но методът им се е оказал ефективен – не прилагат дялово разпределение, печалбите им са увеличени, клиентите са доволни.

Техните добри практики, доказали своята ефективност, трябва да намерят място в нормативната уредба.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

**Вариант 1: Да отпадне задължението за заплащане на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация**

**Вариант 2: Общото събрание на етажната собственост да взима решение дали да се включва сградната инсталация в разпределението на топлинна енергия в сградата. В случаите, когато реши да се включва – да определя начина, като например: процент, възможност за освобождаване на собственици/ползватели от заплащането ѝ /в случаи, в които няма преминаващи тръби през имот/.**

ЩРАНГ – ЛИРА



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Съгласно Методиката към Наредбата/т.6.9/ при щранг-лира без уред за дялово разпределение се прилага екстраполяция по максимален специфичен разход на сградата.

В ЗЕ като отплителни тела са посочени тръбните отоплителни тела и щранг-лири, т.е. две ралични тела. В същото време, за щранг-лира се приемат тръбите, преминаващи през санитарните помещения. На тях не е възможно да се поставят уреди.

Гражданите считат тези тръби за част от сградната инсталация, дори някои твърдят, че размерът им не се различава от размера на тръбите, преминаващи през стаите.

Съществува съдебна практика/Решение 203/14.02.2014 г. по гр.д. 2645/2013 г. по описа на РС Русе/, при която тръби в баня с диаметър 1/2“ не са категоризирани като щранг-лира. Тройна техническа експертиза прави анализ на диаметъра на тръбите, преноса на топлинна енергия в тях, етажността на сградата.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

➤ **Да се даде определение за лира и щранг-лира, като се конкретизират техническите им характеристики**

#### **• СЪДЪРЖАНИЕТО НА СМЕТКИТЕ**

Сметките не отговарят на действително потребеното, а самите те са неясни и неразбираеми. Дяловото разпределение не позволява формирането на сметки, макар и частично, по показанията за апартамента, каквато е обичайната практика в държавите-членки. В обектите няма средства за търговско измерване/ те са в абонатната станция/, а средства за дялово разпределение.

Съгласно чл. 10, §3 на Директивата за енергийна ефективност, потребителите имат право да получат ясно и разбираемо обяснение как са формирани сметките им.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

➤ **Да се изготви образец на сметка с ясни реквизити**

➤ **Да се издават отделно сметки за битово горещо водоснабдяване и за отопление**

➤ **Да се предоставя информация – прогноза в началото на отоплителния сезон от топлофикационните дружества за разходите за парно отопление на едностаен, двустаен, тристаен апартамент и пр., за да могат гражданите да вземат информиран избор.**

#### **•ЗАБРАНА ЗА ДЕМОНТАЖ НА РАДИАТОРИ**



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЗЕ/чл.153, ал.5/ забранява демонтирането на радиатори/частна собственост/.

На практика гражданите, които не ползват парно, след като им е забранено да откачат радиаторите, им са вменени задължения: да монтират уред за дялово разпределение на радиатора, който купуват от ФДР; да осигурят достъп за отчет на този уред, чиято цена е включена в услугата дялово разпределение. Ако не осигурят отчет, за този радиатор ще се приложи екстраполяция.

Като аргумент за забраната се изтъква, че демонтирането на радиаторите представлява промяна на предварително съгласуван и одобрен проект за вътрешна отоплителна инсталация.

В същото време обаче, радиаторите/частна собственост/ могат да се демонтират от топлофикац. дружество, като по този начин спират отоплението към клиенти, които не са платили дължими суми повече от два месеца. Това е залегнало в ОУ, одобрени от КЕВР.

Получава се парадокс - ако демонтажът е извършен от собственика е нарушение, но ако е извършен от Теплофикация/несобственик/ - не е.

Освен това, ЗЕ преди е позволявал демонтаж на радиатори и много клиенти са се възползвали от това. В момента някои топлофикационни дружества позволяват демонтажа на отоплителни тела.

Забраната не може да мотивира обаче, ползването на услугата.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

➤ **Да отпадне забраната за демонтаж на радиатори**

### **•КРАЖБИТЕ НА ТОПЛИННА ЕНЕРГИЯ**

Кражбите на топлинна енергия се сочат като една от предпоставките за високите сметки и несправедливото разпределение на разходите за топлинна енергия в сгради – етажна собственост.

Топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение в момента не разполагат с възможност за установяване на неправомерно свързване към мрежата.

В тази насока е необходимо: да се създадат работещи механизми за установяване на кражби на топлинна енергия, да се проведе разяснителна кампания колко е важно самоуправлението в сградата; да се обясни на гражданите, че по този начин се краде не от Теплофикация, а от техния джоб.

От ФДР биха могли да извършат анализи на потреблението и да направят съответните изводи, когато има сигнал от потребители за кражба или по собствена инициатива.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

- Да се предвидят действащи механизми за установяване на кражби на топлинна енергия и съответно - отговорност;
- Да се създаде специално звено – Топлинна полиция

- **ТРАНСПОНИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ ДИРЕКТИВИ**

Транспонирането на Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно правата на потребителите – чл.27, внесе голямо напрежение. При измененията в чл.62 от ЗЗП следваше да се внесе яснота за кои случаи се отнася “непоискана услуга”.

### **ПРЕДПРИЕТИ ДЕЙСТВИЯ:**

Обърнах се с писмо към Комисаря по правосъдие, потребители и равнопоставеност между половете и Комисаря по климат и енергетика към ЕК за становище за съответствие на законодателството в областта на топлоснабдяването с Директива 2012/27/ЕС за енергийната ефективност и Директива 2011/83/ЕС за защита на потребителите, както и за предоставяне информация за добри практики в сходни случаи

- **ПРОТИВОРЕЧИВИ НОРМИ**

ЗЕ е специален, регламентиращ отношенията в областта на енергетиката .

В същото време, по силата на §1 от ДР на ЗЗП, при противоречие на два закона се прилага този, който осигурява по-висока степен на защита на потребителите.

При тълкуването в съдебни спорове кой от двата закона е приложим, вече е налице противоречива съдебна практика.

### **ПРЕДПРИЕТИ ДЕЙСТВИЯ:**

Сезирах Върховния касационен съд за приемане на тълкувателно решение относно дължимостта на заплащане на сградна инсталация в случаите на отказ от услуга

В ЗЕ има явно противоречие относно понятието „клиент на топлинна енергия“:

- клиент по силата на закона

чл. 153. (1) (Изм. - ДВ, бр. 54 от 2012 г., в сила от 17.07.2012 г.) Всички собственици и титуляри на вещно право на ползване в сграда - етажна





## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

собственост, присъединени към абонатна станция или към нейно самостоятелно отклонение, са клиенти на топлинна енергия и са длъжни да монтират средства за дялово разпределение по чл. 140, ал. 1, т. 2 на отоплителните тела в имотите си и да заплащат цена за топлинна енергия при условията и по реда, определени в съответната наредба по чл. 36, ал. 3.

- клиент по силата на сделка

§ 1, т.2а. (нова - ДВ, бр. 54 от 2012 г., в сила от 17.07.2012 г.) "Битов клиент" е клиент, който купува електрическа или топлинна енергия с топлоносител гореща вода или пара за отопление, климатизация и горещо водоснабдяване, или природен газ за собствени битови нужди.

Едното изключва другото, но не и според ЗЕ. Възниква въпрос: Кога се придобива качеството клиент на топлинна енергия – когато станеш собственик на апартамент в блок, присъединен към мрежата, или когато започнеш да купуваш топлинна енергия.

### **ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**

➤ **Да се отстрани противоречието на понятието клиент на топлинна енергия в ЗЕ**

➤ **Да се предвидят възможности за индивидуални договори на клиенти с Топлофикация или индивидуални споразумения към Общите условия на Топлофикация за продажба на топлинна енергия на битови клиенти**

### • ПРОИЗВОДСТВО НА ТОПЛОЕНЕРГИЯ

Прегледът на ситуацията в България, показва че енергетиката е от голямо значение за икономиката – добавената стойност, която тя дава е 4,1 %, докато средното за ЕС е под 2%.

Най-голямото топлофикационно предприятие в страната е „Топлофикация София“ЕАД, която доставя топлинна енергия на около 405 000 домакинства в столицата – 70% от абонатите на топлофикациите в страната. В същото време „Топлофикация София“ЕАД работи на загуба и непрекъснато трупа задължения. Това до голяма степен се дължи на липсата на генерален план за нейното развитие, както и на извода, който се налага, а именно – не предлага енергийно ефективни услуги.

Все още две отоплителни централи – Земляне и Люлин, не са преминали към високоефективно комбинирано производство. Тези централи произвеждат само топлинна енергия. Използват неефективно изгаряното гориво, не се оползотворява цялата енергия на горивото и за това цената на топлинната енергия е по-висока.



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

При когенерацията цените на топлинната енергия са по-ниски цени с помощта на по-високите продажни цени на електрическата енергия.

Още през 1997 г. е приет Мастер-план за рехабилитацията на топлофикационната система, финансиран от Световната банка/това е част от историята на Топлофикация София, качена на сайта им/. Този план предвижда финансиране за преминаване към комбинирано производство.

Начинът на работа на двете отоплителни централи досега показва negliжиране на проблема, нежелание да се прилагат енергийно-ефективни услуги.

Окончателното решаване на голяма част от проблемите в топлоснабдяването е реконструкция на вертикална в хоризонтална система за отопление в сгради-етажна собственост.

В Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради това е предвидено като допустима дейност за финансиране, наред с топлинното изолиране. Общината отговаря за планирането и провеждането на информационната кампания на своята територия, но в тази насока не се прави нищо.

Бях информирана за резултата от пилотен проект на „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД гр.Пловдив – преустройство на вътрешна сградна инсталация на сграда в Пловдив. Сградата е построена през 1975 г., на 7 етажа, с общо 28 имота. Разходите за преустройство на сградната инсталация са поети от топлофикационното дружество и фирмата-изпълнител на монтажните дейности и доставчик на тръби за общи части, като част от пилотния проект. Само 4 имота не са преустроили вътрешната си инсталация.

Направеният анализ е показал, че преустройството е отнело 20 дни и средна цена на апартамент - до 1000 лв.

В резултат, индивидуално и точно се отчита енергията, която влиза във всеки един апартамент. Клиентът може сам и по всяко време да следи и контролира потреблението си. Преустройството включва и индивидуални договори на всеки клиент от сградата с ЕВН.

Заплатената цена за сградна инсталация за м.януари 2016 г./3,94 лв. с ДДС средно на имот/ е намалена близо 6 пъти средно на клиент или с над 83% спрямо м.януари 2015 г./23,37 лв. с ДДС средно на имот/.

Такива пилотни проекти са реализирани и в други градове в страната.

Проблемите с качествено предоставяне на услугата се дължат и на остарялата сградна отоплителна мрежа.

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ:**



## ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

- Да залегне като задължително условие в програми за подобряване на енергийната ефективност реконструкцията на отоплителната система от вертикална към хоризонтална ;
- Да се извършва задължително профилактика на сградната отоплителна мрежа преди началото на отоплителния сезон, като за целта се потърсят възможности за финансово подпомагане на гражданите;
- Да се разработи и приложи от „Топлофикация София“ ЕАД пилотен проект за реконструкция на отоплителна система в СЕС в София;
- Да се заложи като задължително условие при предстояща концесия на Топлофикация София преминаване към комбинирано производство на отоплителни централи Земляне и Люлин

Изложеното дотук не изчерпва проблемите в Топлофикация, но е достатъчно, за да се направят изводи, че състоянието в сектора не е добро, необходими са кардинални промени и в нормативната уредба и в управлението на Топлофикация София, още повече предвид предстоящата концесия на дружеството. Преди нейното реализиране тези промени вече трябва да са факт, а на концесионера да се вменят ясни и категорични условия, съответно отговорности, за реализирането на определени мероприятия по време на концесията, свързани с подобряване на дейността.

Думата „топлофикация“ е станала нарицателно за крепостничество, за ограбване и това трябва да се промени.

Първият годишен доклад на Европейската комисия за състоянието на Европейския енергиен съюз определя България като най-уязвима членка в Съюза по отношение на енергийната бедност.

От НС до топлофикационните дружества, всички компетентни институции и органи трябва да проявят воля за промяна и да обединят усилията си за подобряване условията в този отрасъл, за предоставяне на качествена услуга при ясни и прозрачни правила.

С уважение,

**МАЯ МАНОЛОВА**  
**ОМБУДСМАН НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**