Френският опит при обновяване на жилищни сгради: програмата “Habiter mieux” (Да живееш по-добре)

Ют Дюбоа, Международно бизнес училище
(ISG International Business School), Париж
ute.dubois@isg.fr

ГОДИШНА КОНФЕРЕНЦИЯ НА ЕКОЕНЕРГИЯ
Френски институт в България, София
5 април 2016 г.

Френската програма Habiter mieux или "Да живееш по-добре"

- Програма за **топлинно обновяване на домовете** (започнала през 2011 г.), която съчетава няколко трудни за решаване проблема:
  - традиционните, свързани с програмите за енергийна ефективност;
  - плюс фактът, че главната й цел **са домакинствата с ниски доходи**.

- Според Националната агенция по местообитания (NHA) в края на 2015 година:
  - **140 654 домакинства** са се възползвали от програмата;
  - **45 % са били с доходи под линията на бедността, а 60% са живеели в студени домове;**
  - енергоспестяването след обновяването е било 40%;
  - всеки 3 от 4-те обновявания включват пакет от мерки:
    - **топлоизолация -** най-често прилаганата мярка (65%);
    - **подмяна на отоплителната система** (62%);
    - **подмяна на прозорци/врати** (50%).
- Прогноза за 2016 година → 70 000 допълнителни обновявания.

➢ Какви поуки могат да се извлекат от програмата Habiter mieux за **предизвикателствата** от **изпълнението** на такъв тип програми?

Презентацията включва:

1. Разработване на програма за енергийна ефективност за домакинства с ниски доходи: Habiter mieux

2. Резултати: бавен старт на програмата и натиск за реформи

3. Реформи, в резултат от изпълнението на програмата Habiter mieux

Предизвикателството: създаване на условия за ангажиране на хората с ниски доходи с енергийноефективни подобрения на домовете им

1. Хора, които желаят да се включат

   При какви условия енергийно бедните домакинства се ангажират с инвестиции в енергийна ефективност?

2. Разработване на програмата

   Важни са характеристиките на програмата за обновяване и методите за изпълнението ѝ!

3. Изпълнение на програмата във времето

   Решенията трябва да се взимат съгласно приоритетите и времевия график. Значението на политическата воля.

Част 1

Разработване на програма за енергийна ефективност за домакинства с ниски доходи: HABITER MIEUX

1. Желаят ли хората да се ангажират? Проблемът

При какви условия програма за обновяване може да привлече домакинствата с ниски доходи?

- Пазарна неефективност & разходи по сделката
  - **“обичайните заподозрени”** при провеждане на политика за енергийна ефективност:
    - недостиг на информация;
    - висок процент на отстъпките;
    - сложни процедури, ...
  - допълнителни фактори, които трябва да се взимат предвид при **семействата с ниски доходи:**
    - незаконодателни мерки (липса на информация, страх от заклеймяване,...)
    - липса на финансови възможности за инвестиране.

➢ **Липса на спонтанна “потребност” от идентифициране & подпомагане:**

Домакинствата с ниски доходи са изправени пред **важни бариери**, свързани с **инвестициите** в енергийноефективни мерки.

1. Желаят ли хората да се ангажират? Подходът на "Habiter mieux"

- Философия на първоначалната програма (2011 г.)
  1. **Адаптиране към застаряващото население**
     - Защо?
       - Защото то е определено като **групата, която е засегната в много висока степен от енергийна бедност** (Anah, 2009 г., Rapport Pelletier, 2009 г.)
     - Индивидуален и социален въпрос.
       - 80 % от по-възрастните хода предпочитат да стоят в домовете си;
       - това е и вариантът с най-ниска социална цена.
     - Какво е необходимо на възрастните хода, за да си стоят по домовете?
       - не само приспособяване на част от обзавеждането (бани,...)
       - но също така и **топъл дом.**
  2. **Нова логика при финансиране:** преминаване от чисто финансиране към координация на действията → Важно е *<u>какво</u> се финансира*!
     - **Обновяване на цялата сграда** (пакет от мерки вместо отделни мерки)
     - **Даване на приоритет на най-ефективните мерки** (не е задължително това да бъдат мерките, харесвани най-много от собствениците).

2. Разработване на програмата
Проблемът

Важни са характеристиките на програмата за енергийна ефективност и координацията!

2. Разработване на програмата Подходът “Habiter mieux”

1. **Кординация → правителствена структура**
   - **Координационна структура**
     - Националната агенция по местообитанията (Anah) и нейните местни структури управляват финансирането.
   - **Мрежи за идентифициране**: **активен** подход при идентифицирането чрез децентрализирани (местни) мрежи:
     - “договори за ангажимент” & мрежи на равнище ведомства;
     - стандартизирани (по избор) инструменти за идентифициране (= форми за събиране на данни).
   - **Изпълнителна структура**: “оператори”, отговорни за:
     - диагностика (технически посещения);
     - предложение на пакет от мерки за обновяване;
     - енергийна оценка преди и след обновяването;
     - помощ / намиране на професионалисти за изпълнение;
     - координация на финансирането;
     - помощ / действия, проследяващи обновяването & приемането на работата

→ “Проследяване” на обновяването по време на целия процес.

2. Разработване на програмата Подходът “Habiter mieux”

2. Характеристики на програмата

– **Характеристики на обновяването**

- **пълно обновяване,** в т.ч. топлоизолация (покрив, стени, прозорци) и подмяна на отоплителната система + допълнителни работи;
- **степенна енергийна ефективност: поне 25%.**

– **Финансиране, което цели покриване на по-голямата част от работите** → комбиниране на различни финансови източници.

– **Какво получават домакинствата** през първия етап (до юни 2013 г.) от:

- ANAH (традиционно финансиране) - до 50 %;
- програмата Habiter Mieux на ANAH - 1600 €;
- местните власти – 500€-1000 €;
- благотворителност, пенсионни фондове;
- микрокредити, ...

→ общо: 5 000€ на семейство (понякога и повече).

3. График за изпълнение на програмата Проблемът

- ***Решеният трябва да се взимат, в съответствие с приоритетите и графика за изпълнение. Важна е и политическата ангажираност.***

- **Количествена цел**, която трябва да бъде:
  - реалистична, даваща възможност на участниците да се намесват;
  - адекватна, за да допринесе за постигане на политически цели.

- Наличие на достатъчно **финансиране**
  - Кой финансира програмата.

- Въпрос на **ангажираност**:
  - Как да сме сигурни, че първоначалната цел няма да се променя прекалено лесно или прекалено много?
  - Особено важно, когато програмата изисква инвестиция под формата на създаване на умения, изграждане на доверие и т.н.

3. График за изпълнение на програмата Подходът "Habiter mieux" (1)

- Количествена цел: обновяване на 300 000 дома за седем години (2011-2017 г.)

- Финансиране:
  - специализиран фонд (FART, създаден през 2010 г.) → 500 млн. €;
  - плюс класически фонд на Anah → 600 млн. €;
  - но също и принос от доставчиците на енергия (EDF, GDF Suez & Total) чрез системата за бели сертификати → 250 млн. €.

- Въпросът с ангажирането бе повдигнат през 2013 г., когато стана ясно, че ще бъде трудно да се достигнат първоначалните количествени цели.

3. График за изпълнение на програмата Подходът “Habiter mieux” (2)

- Франция има система за **бели сертификати** от средата на 2006 г.

- Но **енергийната бедност бе включена в тази система едва в края на 2011 г.**:
  - принципът е записан във френското **енергийно законодателство**
    - но няма **наредба**, определяща как да се прилага.

  - Решение на проблема: **договор** между държавата и трите фирми, доставчици на енергия (Sept. 2011) - **EDF**, **GDF-Suez** и **Total**:
    - 250 млн. €, платени от фирмите, като принос към обновяването от 100 000 жилища за 7 години;
    - от които 85 млн. € трябва да се платят между 2011 г. и 2013 г.

  - Тримата доставчици имат **монопол** върху системата:
    - по договор : имат право на вето върху решения за разширяване на системата с други доставчици;
    - де факто: територията на Франция е разделена между трите фирми. Белите сертификати от всички топлинни обновявания на дадена територия се прехвърлят върху “отговорния за съответната територия партньор” по следния начин:
      - 75 % за доставчика на енергия;
      - 25 % за местната власт.

Част 2

Резултати:
Бавен старт на програмата и натиск за реформи

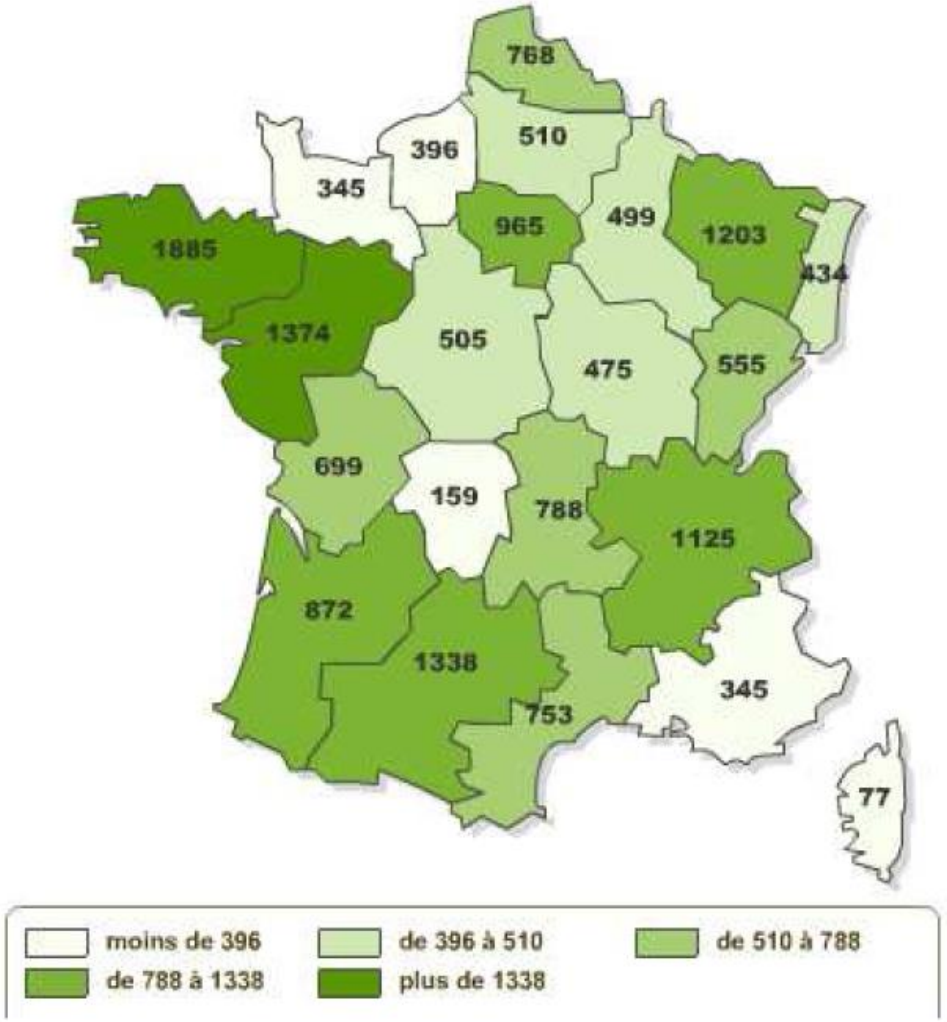
Бавно темпо при ангажиране на домакинствата за участие в проекти за обновяване

	1-во триме-сечие на 2011 г.	2-ро триме-сечие на 2011 г.	1-во триме-сечие на 2012 г.	2-ро триме-сечие на 2012 г.	януари 2013 г. до август 2013 г.
Брой обновявания, започнали през тримесечието	464	6669	3453	9333	8400
Общ брой от нача-лото на програма-та	464	7133	10586	19919	28319

Източник : Cour des Comptes (Октомври 2013 г.)

Неравномерно разпределение върху територията на Франция

Ситуацията през ноември 2012 г.



Източник: ANAH (2012 г.)

До **ноември 2012 г.**, 9 400 домакинства са се възползвали от субсидиите на ANAH и в тях са били осъществени обновявания, а 1774 са били обект на обследване.

Средна цената на обновяването: 18 000 €

Постигната енергийна ефективност: 38%.

Бавен старт на програмата → определяне на инвестицията (необходимо е време за създаване на местни мрежи).

Неравномерно изпълнение → изпълнението на програмата зависи в голяма степен от местните участници.

Характеристики на обновените домове по програмата Habiter mieux до юни 2013 г.

Година на строителство	Общо		Процент на еднофамилни къщи	Среден обем работа	Постигнат среден процент на енергийна ефективност	Дял на собственици-те с най-ниски доходи
	Брой	Процент				
Преди 1949 г.	10 887	47%	97%	22 056 €	40%	65%
От 1949 до 1975 г.	9 151	39%	88%	13 879 €	37%	58%
След 1975 г.	3 184	14%	89%	13 763 €	35%	56%
Общо	23 222	100%	92%	17 679 €	37%	61%

Източник: ANAH (2013 г.), Програма Habiter Mieux – Etat d'avancement mensuel, юни 2013 г.

Енергиен клас на обновените сгради по програмата Habiter mieux (юни 2013 г.)

Енергиен клас (kWh/m²/год.)	Процент жилища: Преди обновяването	Процент жилища: След обновяването
A (по-малко от 50)	**0 %**	**0 %**
B (от 51 до 90)	**0 %**	**2 %**
C (от 91 до 150)	**1 %**	**14.5 %**
D (от 151 до 230)	**10.5 %**	**29.0 %**
E (от 231 до 350)	**23.0 %**	**29.0 %**
F (от 351 до 450)	**26.5 %**	**16.5 %**
G (повече от 450)	**39.0 %**	**9.0 %**

Източник: ANAH (2013 г.), Програма Habiter Mieux – Etat d'avancement mensuel, юни 2013 г.

→ **Облекчава най-лошите случаи на енергийна бедност, но не елиминира задължително енергийната бедност.**

Функциониране на системата за бели сертификати в периода 2011-2013 г.

Какво заплатиха в действителност доставчиците

- **Фиксиран дял**: 500 € за жилище, заплатени авансово, т.е. 50 млн. € в периода 2011-2013 г.
- **Променлив дял**, който зависи от осъществените обновявания: 14 млн. € (вместо 35)
- Теоретично, **цената на kWh cumac????** бе изчислена на 5.5€/MWh (т.е. с 20 % повече от пазарната цена)
  - Но тъй като броят на обновяванията бе доста по-нисък от очаквания, цената за доставчиците бе по-висока.

Какво получиха доставчиците

- **Известен брой бели сертификати**, който зависи от:
  - техния принос към националната програма;
  - броя обновявания на местно равнище в съответствие с определеното за всяка дейност
- **Цената** на белите сертификати е била договорена с Министерството на околната среда, както следва:
  - 10 € през 2011 г.;
  - 11 € през 2012 г.;
  - 12 € през 2013 г.;
  - т.е. три пъти от пазарната цена.

Ограниченията при използване на бели сертификати: недостатъчен брой обновявания

- В края на 2012 г., тримата доставчика **са изплатили 60% от фиксирания дял** за периода 2011-2013 г.
- Но **от планираните обновявания са били осъществени едва 20% .**

➢ В следствие на това : те са спрели плащанията за първото тримесечие на 2013 г.

- Това е довело до **промяна в програмата Habiter mieux,** с цел да се увеличи бързо броя на бенецифиентите

  → обявени от Anah през април 2013 г.

  → изпълнени до края на юни 2013 г.

Част 3

Реформи, в резултат на изпълнението на програмата Habiter mieux

1. Отваряне на програмата за нови бенефициенти
Разширяване обхвата на целевото население

Критерии за легитимност	От 2011 г. до юни 2013 г.	От юни 2013 г.
Тип домакинство	Всички типове домакинства, но с приоритет хората на възраст 65 години и повече	Всички типове домакинства
Тип жилище	Собственици на еднофамилни жилища, които живеят в тях	Собственици на еднофамилни жилища, които живеят в тях + наемодатели с ниски доходи + многофамилни сгради (съсобственици) в затруднено положение
Праг на дохода	Много ниски доходи Изключение: самотни хора в други райони без Ил дьо Франс → 11 811€/год. (януари 2013 г.)	Много ниски и ниски доходи ЕИзключение: самотни хора в други райони без Ил дьо Франс → 18 262€/год. (януари 2014 г.)
Други условия	Сгради по-стари от 15 години, без други обществени субсидии за 5 години, очаквани енергийни спестявания = 25 %; работите да са извършена от професионалисти	

2. Първо: привличане на повече домакинства чрез увеличаване размера на субсидиите

Финансиране	От 2011 г. до юни 2013 г.	От юни 2013 г. до края на 2015 г.
Субсидия от програ-мата Habiter mieux	1600€	3000€
Субсидия за инженеринг	300 до 450€, в зависимост от вида на интервенцията	Увеличение със 100€
Класическа субсидия от Anah	от 20% до 35% от количеството работа	От 30% до 50% от количеството работа
Местни власти	500€-1000€	500€-1000€
Благотворителност, пенсионни фондове микрокредити,...	Определят се индивидуално	Определят се индивидуално
Общо	Приблизително **5 000€**	Приблизително **10 000€**

→ Намалява бариерите за изпълнение за домакинствата с ограничени възможности за финансиране на работата.

Допълнителна мярка: "Енергийни посланици"

- За да се преодолеят някои проблеми с идентифицирането и по този начин да се ускори осъществяването на обновяванията.

- През 2013 г. бе обявено **набирането на 1000 "посланика":**
  - за **улесняване на идентифицирането** на енергийно бедните домакинства;
  - субсидирани работни места (разходите за персонал са ограничени) с цел **професионална интеграция**;
  - трудности при тази система: хора, които трябва да се **обучат и квалифицират (в технически и социален аспект)** → не е задължително да е лесно, като се има предвид колко е трудно да се определят домакинствата, които са енергийно бедни.

2. Днес: успешна програма с увеличаващ се брой бенефициенти

- Промени през 2016 г.
  - Увеличение на броя на бенефициентите:
    - 70 000 за 2016 г. срещу 50 000 през 2015 г.
  - Субсидия от програмата Habiter mieux, допълнена:
    - с възможност за автоматично ползване на “екозаем с нулева лихва” (Eco-PTZ) в размер до 30 000 € за срок от 10 години (до 2018 г.);
    - и микрокредит (максимум: 10 000–15 000 € за 8-10 години) при нулева лихва.
  - Включване на специално задължение, свързано с енергийната бедност, в системата за белите сертификати.

3. Някои колебания, поради на промени в програмата

- **Промени при определяне на целите**
  - Цел към средата на 2013 г. → повече бенефициенти
    - довело до увеличение на заявките и до натоварване на операторите.
  - Средата на 2014 г.: заявките са толкова много, че на практика Anah променя критериите за легитимност (връщане към първоначалната цел, т.е. към домакинствата с ниски доходи)

- **Промени в целия проект** → значение на вниманието, което трябва да се обръща на доверието в поетите ангажименти
  - Бяха извършени корекции, **за да се гарантира по-добро използване на системата за бели сертификати**
  - Но се получи **загуба от видимост** на домакинствата и на **загуба на доверие** за операторите.

Заключение

- **Осъществяването на обновявания, които са в полза на хората с ниски доходи има много преимущества**
  - (Ex ante) Важни са **печалбите от енергийна ефективност** (38%)
  - Допълнителни ползи: **топлинен комфорт, по-добро здраве, стойност на сградата**

- **Но осъществяването на такъв тип политики е амбициозна задача**

1. **Индивидуалните домакинства** → как да ги качим на лодката?

2. **Структурата за управление** и **качествата на програмата** : → какво е “добре разработена програма” и как да я изпълним?

3. При политическите решения → важно е да се направят необходимите **корекции**, но важно е и да се запази **доверието в поетите ангажименти.**

Френският опит при обновяване на жилищни сгради: програмата “Habiter mieux” (Да живееш по-добре)

Ют Дюбоа, Международно бизнес училище
(ISG International Business School), Париж
ute.dubois@isg.fr

ГОДИШНА КОНФЕРЕНЦИЯ НА ЕКОЕНЕРГИЯ
Френски институт в България, София
5 април 2016 г.