

**СВЕЛИНА,  
А НЕ СЯНКА  
ВЪРХУ ПРАВАТА  
НА ЧОВЕКА**



**ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

# **ГРАЖДАНИНЪТ – КРЕПОСТНИК НА ТОПЛОФИКАЦИЯТА ИЛИ РАВНОПОСТАВЕН И ЗАЩИТЕН ПОТРЕБИТЕЛ**

2008



**Омбудсманът на Република България направи проверки на топлофикационните дружества и фирмите за топлинно счетоводство, мотивиран от многобройните оплаквания на гражданите. Над всичко е тревогата, че правата на гражданите като потребители масово не се зачитат и не се защитават. И от енергийните компании, и от държавните органи.**

**Вместо да бъдат потребители на една обществена услуга, гражданите са употребявани от едно лошо, затънало в инерция и нехайно към техните права управление на топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение.**

**Гражданският контрол, осъществяван от омбудсмана, няма за цел, нито може да реши проблемите в тази област. Това е задължение и отговорност на компетентните държавни органи и самите енергийни дружества.**

**Неговата задача е да посочи недъзите и тревожните зони от гледна точка на правата на хората.**

**И да постави въпросите, чието решение незабавно трябва да бъде намерено.**

## **СТАНОВИЩЕ** *на омбудсмана* *на Република България*

**Относно:** Проверка по повод многобройни жалби и сигнали за нарушения на правата на гражданите от страна на топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение

След започналото получаване на изравнителните сметки за потреблението на топлинна енергия от потребителите за отоплителен сезон 2006-2007 г. зачестиха много оплакванията на граждани и се натрупа обществено напрежение. Недоволството на хората произтича от това, че получават сметки със завишени стойности, които не могат да си обяснят.

Липсва достатъчно информация за обществеността за начина, по който тези сметки са формираны на базата на приетата от Министерството на икономиката и енергетиката Наредба №16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването.

Общото впечатление е, че методологията, предвидена в тази наредба, не е позната на хората и не се правят достатъчно усилия от Министерството на икономиката и енергетиката, от топлофикационните дружества и техните подизпълнители – фирмите за топлинно счетоводство, за нейното разясняване и за убежда-

ване на гражданите в по-голямата справедливост на наредбата, ако това е така.

Омбудсманът на Република България, воден от убеждението, че спазването на правата на човека е основен критерий за демократичния и правов характер на държавата, на основание чл. 19, ал. 2 от Закона за омбудсмана и чл. 9, ал. 1, т. 3 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, реши да предприеме собствена проверка по повод многобройните жалби и сигнали с два акцента:

1. Анализиране на изравнителните сметки за потреблението на топлинна енергия от потребителите за отоплителен сезон 2006-2007 г. и тяхното съобразяване с действащата нормативна уредба;
2. Преценка дали действащите нормативни правила са обосновани.

Проверката се извърши основно на територията на София, но констатациите, изводите и препоръките от нея се отнасят и до топлофикационните дружества в цялата страна.

В проверката се включиха представители на широк кръг организации – Федерация на потребителите, Българска национална асоциация на потребителите, Научно техническия съюз, Българска академия на науките, КНСБ; представители на Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, Столична община, Комисията за защита на потребителите, „Топлофикация – София“ АД; представители на вестниците „24 часа“, „Стандарт“ и „Труд“, БНР - програма „Хоризонт“.

В хода на проверката омбудсманът:

- организира срещи с граждани, подали жалби до омбудсмана;
- извърши проверки при конкретни потребители на топлинна енергия в сгради-етажна собственост;
- направи срещи с ръководството на „Топлофикация София“ АД за изслушване на проблемите на топлоснабдяването и

прилагането на нормативната уредба за отоплителен сезон 2006 – 2007 г.;

- срещна се с ръководството на Асоциацията на фирмите за топлинно счетоводство, за да се изслушат проблемите при изчисляването на индивидуалните сметки на гражданите за потребената топлоенергия за отоплителен сезон 2006 – 2007 г.
- извърши преглед на промените в нормативната база, свързани с начина на отчитане и изчисляване на потреблението на топлинна енергия през отоплителен сезон 2006 – 2007 г.
- провери прилагането на нормативната уредба и законосъобразността на изчисляването на сметките на гражданите за топлоенергия през отоплителен сезон 2006/2007 г. – става дума за Наредба № 16-334; разгледа информацията, която се предоставя на гражданите в изравнителните сметки; разглеждаха се сметки при различни параметри на толопотреблението, в т. ч. и вида на абонатните станции;
- извърши сравнителен анализ на представените от фирмите за дялово разпределение „Техем – Сървисис“ ЕООД, „Директ“ ООД, „Бруната – България“ ООД и „Нелбо инженеринг“ ООД общи изравнителни сметки за периода 2005 г. - 2006 г. и 2006 г. – 2007 г. на сгради - етажна собственост, посочени от омбудсмана;
- направи проверки и се отговори на повече от 700 жалби на граждани;
- анализира критични публикации в медиите.

Трябва да се отбележи, че дори и след проверките на омбудсмана и изчерпателните пояснения за причините за увеличените сметки за топлинна енергия, след констатираното законосъобразно определяне на задълженията за част от потребителите, хората продължават да изразяват недоволство и да не разбират как и защо сметките за топлинна енергия са формирани по този начин и преди всичко защо заплащат за услуга, която не получават.

Въз основа на проучванията и събраната информация, омбудсманът на Република България констатира следното:

### ***1. По проверките на отделните жалби и сигнали на граждани:***

Общият брой получени жалби и сигнали на граждани, свързани с изравнителните сметки за отоплителен сезон 2006/2007 г., е 668. В 72% от тях гражданите изразяват недоволство и несъгласие с приетите промени в Закона за енергетиката (ДВ, бр. 74 от 2006 г., в сила от 08.09.2006 г.) и преди всичко с възприетия механизъм за дялово разпределение на топлинна енергия между потребителите в сграда – етажна собственост /Наредба № 16-334/. Преобладаващата част от жалбите са от потребители с прекратено или намалено потребление на топлинна енергия за отопление.

Най-много са възраженията срещу увеличената топлоенергия, отгадена от сградна инсталация. Потребителите изразяват силно недоволство от чувствителното увеличение на процента на сградна инсталация в сравнение с предишния отоплителен период. Това се отнася за сградите-етажна собственост с намалено потребление.

Недоволство изразяват и гражданите, които имат в имота си отоплително тяло без уред „щранг – лира“, на което по новата методика отгадената топлинна енергия се увеличава два до три пъти.

Всичко това води до увеличение на сумата за отопление в различна степен за потребителите, обекти на проверката.

Следва да се има предвид още, че чувствителното увеличение на сумата за отопление и за топла вода на всички абонати на „Топлофикация – София“ АД в сравнение с предишния отоплителен период е и поради увеличението на цената на топлинната енергия от 01.07.2006 г. с 29.46% (от 0.055858 лв. за кВтч на 0.072300 лв. за кВтч).

Обобщените резултати от извършените проверки на жалбите на потребители на топлинна енергия за би-

тови нужди показват още, че в много случаи се нарушават основни права на гражданите, регламентирани както в българското, така и в европейското законодателство.

Например:

### ***Правото на информация***

Изравнителните сметки не съдържат минимално изискуемата информация, регламентирана в Приложение 1, 2, 3 и 4 към „Общите условия на договорите между „Топлофикация-София“ АД и Търговец за извършване на услугата дялово разпределение на топлинна енергия между потребителите в сграда-етажна собственост“. В голяма част от тях липсва задължителната информация на основни стойностни показатели, които формират сумата за отопление на абоната, като: цифровото изражение на изчисления коефициент, който се приема за „максимален специфичен разход на сградата“, чрез който се определя отдадената топлинна енергия от щранг - лирата; факторът (корекционният коефициент) за оценяване, чрез който показанията на индивидуалния разпределител се редуцират в дялове (единици); инсталираната мощност на отоплителните тела в жилището на потребителя и проектната мощност на сградата. Освен това, информацията в изравнителните сметки не се представя по ясен и разбираем за потребителя начин, който да дава възможност на гражданите сами да проверяват реално изразходената енергия за имота и при съмнения своевременно да подават възражения.

Продължава практиката фирмите за дялово разпределение да не представят на потребителите обща изравнителна сметка на сградата, разпределена по имоти, както и индивидуални и общи изравнителни сметки за неотоплителния сезон в нарушение на чл. 34 и чл. 35 от „Общите условия на договорите между „Топлофикация – София“ АД и фирмите за дялово разпределение“.

В изравнителните сметки, изготвени например от „Техем - Сървисис“ ЕООД и „Директ“ ООД, наименованията на основни показатели, които определят сумата за отопление, са написани на немски език в



нарушение на чл. 5 от Закона за защита на потребителите.

Тук специално трябва да се изтъкне задължението, регламентирано в чл. 13 „Измерване и информативни сметки за енергийното потребление“ на Директива 2006/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета на ЕС, държавите членки да гарантират, че информацията в сметките, изготвени от енергоразпределителните предприятия, операторите на разпределителната мрежа и дружества за търговия с енергия на дребно, е представена по ясен и разбираем начин, като при това в сметките се осигурява необходимата информация, която да даде възможност на крайните потребители да получат подробно описание на текущите енергийни разходи. Сметките въз основа на действителното потребление следва да бъдат изготвяни толкова често, че да позволят на потребителите да контролират консумацията си на енергия.

Държавите членки са длъжни да гарантират още, че в или със сметките, договорите, сделките и/или разписките от разпределителните станции енергоразпределителните предприятия, операторите на разпределителната мрежа и дружествата за търговия с енергия на дребно предоставят на крайните потребители по ясен и разбираем начин следната информация:

а) текущите действителни цени и действително потребление на енергия;

б) сравнение на енергийната консумация на крайните потребители с консумацията за същия период през предходната година, за предпочитане представено графично;

в) когато е възможно и полезно, сравнения с усреднената норма или стандарт на потребител на енергия в една и съща категория потребители;

г) информация за връзка с потребителски организации, енергийни агенции или подобни органи, включително адреси в Интернет, от които може да се получи информация за възможните мерки за повишаване на енергийната ефективност, сравнени профили на

крайни потребители и/или конкретни технически спецификации на енергийно оборудване.

Въпреки тези ясни изисквания и стандарти, установени от правото на Европейския съюз, омбудсманът на България констатира случаи на недопустимо и високомерно отношение и дори открито нежелание да бъдат спазвани правата на гражданите от някои фирми за дялово разпределение. Такъв изключително негативен пример е поведението на „Техем - сървисис“ ЕООД и „Директ“ ООД, които извършват услугата дялово разпределение на топлинната енергия в сграда-етажна собственост на 55% от потребителите. В изравнителните сметки за отоплителен сезон 2007/2008 Вместо да предоставят достатъчно ясна и разбираема информация, тези фирми са изключили данни за стойностните показатели от формулата за определяне на количеството топлинна енергия, отдадена от сградна инсталация. Същият пример може да се даде и за МХ „ЕЛВЕКО“ ООД. В изравнителните сметки за последния отоплителен сезон дружеството не посочва процента сградна инсталация на сградата. Така гражданите и контролните органи са лишени от възможността да проверяват количеството използвана топлоенергия и верността на сметките за отопление и топла вода, както и за евентуално предприемане на действия за спиране на топлоподаването при намален топлинен товар.

Добре е, че най-после бяха изготвени първите информационни материали, издадени от „Топлофикация – София“ АД и Асоциацията на дружествата за топлинно счетоводство, предназначени за потребителите на топлинна енергия. Въпреки това, омбудсманът счита, че грижата за информиране на гражданите за правата им като потребители е крайно недостатъчна и това затвърждава информационното превъзходство на търговеца над потребителя. В резултат на неравностойното положение на потребителите на пазара много често потребителските права се нарушават грубо и най-важното - напълно безнаказано. Примери за това се установиха достатъчно и при тази проверка.

## ***Правото на жалба***

В изравнителните сметки на някои фирми за дялово разпределение срокът за рекламации е определен на 14 дни в противоречие с разпоредбата на чл. 70, ал. 6 от Наредба № 16 -334, където срокът за подаване на рекламации е 30 дни след получаване на изравнителната сметка.

Не се приемат за разглеждане жалби и молби от потребители, които имат просрочени суми към „Топлофикация - София“ АД или имат неизплатени уреди. Така търговецът по чл. 139а упражнява натиск за уреждане на финансови взаимоотношения с потребителите чрез прилагане, без правно основание, на екстраполация<sup>1</sup> по максимален специфичен разход на сградата и „служебен разход“ за топла вода в изготвените изравнителни сметки. Освен това, на тези потребители се отказва извършване на обследване на вътрешната отоплителна инсталация по т. 6.6 от Методиката към Наредбата или им се предлага като платена услуга.

Честа практика е за абонати без задължения, жалби и молби да се приемат за разглеждане след плащане на такса от 2 лева, макар че се подават в определените от нормативната уредба срокове.

Предвиденият ред в чл. 41 от Общите условия на договорите между „Топлофикация – София“ АД и търговец за извършване на услугата дялово разпределение на топлинната енергия не защитава правата на потребителите, тъй като жалби до топлофикационното дружество, свързани с дейността на търговеца по чл. 139а от ЗЕ, се изпращат за проверка на самото дружество. Ярък пример за това е отговор на „Топлофикация – София“ АД по жалба на гражданин във връзка с приложен максимален разход, според който това е направено поради отказан достъп, при наличие на безспорни документи, че достъп е осигурен.

Държавната комисия за енергийно и водно регулиране не прилага предвидената в Закона за енергетиката възможност за доброволно уреждане на спорове при постъпили жалби на потребителите.

<sup>1</sup> Екстраполация – определяне по изчислителен път на дяловите единици за отоплително тяло без уред въз основа на максималния специфичен разход на сградата.

Заклучението на омбудсмана е, че не са въведени надеждни механизми, гарантиращи правото на гражданите да получат отговори на жалби и сигнали, свързани с предоставянето на топлофикационни услуги. Според чл. II – 101 „Право на добра администрация“ от Хартата за основните права на Европейския съюз Всеки има право на безпристрастно и справедливо разглеждане на неговите въпроси в разумен срок от страна на институциите.

### ***Правото на избор***

Потребителите са поставени в условия на двойна монополна зависимост – от топлофикационното дружество и от фирмите за дялово разпределение.

Потребителите са лишени от правото да изберат начина на разпределение и заплащане на топлинната енергия – по системата на дялово разпределение или пропорционално на отопляем обем по реда, предвиден в т. 9 от Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия към Наредба № 16-334.

Фирмите за дялово разпределение на топлинната енергия са въвели собствена ценова листа за услугите, които предоставят на гражданите във връзка с изчисляването на задълженията им към топлофикационните дружества по собствена преценка, без да има ясни правила и възможност за контрол.

### ***Правото на правна защита***

Омбудсманът счита, че драстично посегателство върху правата на гражданите представлява принуждаването им да плащат за услуги, от които те изрично са се отказали.

Съгласно § 2, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредба № 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването пломбираните отоплителни тела се приравняват на отоплителни тела без уреди, ако не са монтирани средства за дялово разпределение. За имотите-етажна собственост, в които има пломбирани отоп-

лителни тела и не са ползвали топлинна енергия от отоплителен сезон 2007/2008 г., ще се прилага екстраполация по максимален специфичен разход на сградата. Така съществува заплаха на десетки хиляди потребители на топлинна енергия в изравнителните сметки за отминалия отоплителен сезон да бъдат начислени големи суми от 800-1000 лв. Със сигурност тази груба несправедливост ще доведе до огромно недоволство и основателни протести.

Това е в противоречие със Закона за енергетиката, където в чл. 153, ал. 6 е предвидено потребителите в сграда – етажна собственост, които прекратят топлоподаването към отоплителните тела в имотите си, да остават потребители само на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация и отоплителните тела в общите части на сградата.

**Допускат се много нарушения на нормативната уредба и технически грешки, които оцеляват гражданите:**

В индивидуалните изравнителни сметки на граждани, потребители на топлинна енергия, са установени сериозни нарушения на нормативната уредба от страна на фирмите, извършващи дяловото разпределение на топлинна енергия между имотите в сграда-етажна собственост, като например:

- **Нарушения на Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация – София“ АД на потребителите на град София:**

Изравнителните сметки не се предават от търговеца по чл. 139а от Закона за енергетиката срещу подпис на упълномощеното лице съгласно чл. 28, ал. 2;

Отказаният достъп за отчитане на уредите не се удостоверява с протокол съгласно чл. 13, ал. 2, т. 3;

След корекции на индивидуалните изравнителни сметки не се изготвя и предава на упълномощеното лице коригирана обща изравнителна сметка по реда на чл. 28, ал. 2 и чл. 17, ал. 1 от Общите условия

на договорите между „Топлофикация – София“ АД и търговец за извършване на услугата дялово разпределение на топлинната енергия;

Жалбите на потребителите до „Топлофикация – София“ АД се пращат на фирмите за дялово разпределение за проверка и отговор до подателя в нарушение на Раздел XII „Рег за разглеждане на жалби на купувачите“. За съжаление, същото се прави и с жалбите до Министерството на икономиката и енергетиката и до Държавната комисия за енергийно и водно регулиране.

■ **Нарушения на Наредба № 16-334 от 6 април 2007 г. за топло-снабдяването и Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия в сгради-етажна собственост към:**

- **Неправомерно прилагане на екстраполация по максимален специфичен разход на сградата от „Техем - Сървисис“ ЕООД.**

В изготвената от „Техем - Сървисис“ ЕООД изравнителна сметка за периода 2006/2007 г. от 03.09.2007 г. е приложен екстраполиран отчет на имот в ж.к. „Надежда“, бл. 403, Вх.А три месеца след реално отчетени 125 единици по показания на уредите за дялово разпределение, отразени в подписания от двете страни „документ за главен отчет“ от 03.06.2007 г. В изравнителната сметка е изчислена сума за доплащане 1337.48 лв. След препоръката на омбудсмана се изготви втора коригирана обща и индивидуални изравнителни сметки на бл. 403. Сумата за доплащане в индивидуалната изравнителна сметка на жалбоподателя е коригирана от 1337.48 на 125 лв.

При отчитане на изразходваната топлинна енергия за отоплителен сезон 2006/2007 г. фирма „Техем - Сървисис“ ЕООД налага неправомерно екстраполиран отчет по максимален разход на сградата на радиатора в кухнята на имот в ж.к. „Младост-2“, бл. 215, Вх. 1 като отоплително тяло без уред, въпреки че преди три години собственичката на имота е платила радиаторните разпределители на фирма „Техем - Сървисис“ ЕООД, за което жалбоподателката прилага копие от фактурите. Фирмата за дялово разпределение е монтирала два от платените уреди, като е останало задължението им по-късно да монтират и третия уред, но това не е направено и до днешна дата.

- **Неправилно прилагане на Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия в сгради-етажна собственост.**

В общата и индивидуалните изравнителни сметки на бл. 37а, ж.к. "Слатина", за периода 2006/2007 г. не е отчетена отдадената топлинна енергия от 46 щранг-лири в 23 апартамента от „Директ“ ООД, съгласно разпоредбата на т.6.9 от методиката към Наредба 16-334. В резултат на този пропуск количеството енергия на една дялова единица е увеличена на 6 КВтч. и е два пъти по-висока в сравнение с енергията на дяловата единица за отчетния период 2005/2006 г., която е била 3 КВтч. Изчислената топлинна енергия за отопление на имота на жалбоподателката в изравнителната сметка е 18.411 КВтч за отчетените по показания на уредите 2981 единици и е определена сума „за доплащане“ 1013 лв. Едва след извършената от омбудсмана проверка се изготви коригирана обща и индивидуални изравнителни сметки, в резултат на което сумата за доплащане на жалбоподателката е намалена от 1013 лв. на 316 лв.

При изготвяне на изравнителна сметка за отоплителен сезон 2006/2007 г. на потребител от комплекс „Изгрев“, гр. Бургас, фирмата за дялово разпределение „Белчевстрой“ ЕООД е допуснала нарушения при прилагане на Методиката за дялово разпределение на топлинна енергия към Наредба №16-334, като през м. май 2007 г. неправомерно са отчетени 66 куб.м гореща вода, които са отбелязани като „служебни показания“, като санкция поради неизплатена от потребителя сума.

При проверка по жалба на потребител от гр. Пловдив се констатира, че фирмата за дялово разпределение е изчислила количеството топлинна енергия, отдадено от сградната инсталация, по реда на т. 6.1.1. от Методиката въз основа на външна изчислителна температура за населено място минус 16°C. По данни на Министерството на икономиката и енергетиката тази температура е минус 15°C, а по данни на Института по метеорология и хидрология при БАН тя е минус 9.6°C. Подмяната на реалната температура на населеното място води до неправомерно разпределение на топлинната енергия между потребителите и допълнително дискредитира дяловото разпределение на топлинната енергия. Освен това, в конкретния случай потреби-

телите в тази сграда са лишени от възможността да започнат процедура за прекратяване на топлоснабдяването при намален с над 50% от отоплителния проектен товар на сградата по чл.78 от Наредбата.

По този повод възниква въпросът кой е източникът, който предоставя информация за външните температури, включени във формулата по т.б.1.1. за определяне на количеството топлинна енергия, отгадена от сградната инсталация, и изпълнил ли е министърът на икономиката и енергетиката задължението си по §7 от Наредбата да дава указания по прилагането ѝ.

По повод на жалби на граждани, на които дяловото разпределение на топлинната енергия е извършвано от „Електрон Комерс“ ООД, се констатира, че „Топлофикация – София“ АД отказва да извършва разпределението на топлинната енергия на потребителите, които не са избрали друго лице по чл. 139б от Закона за енергетиката в нарушение на чл. 61, ал. 2, т.3 от Наредбата. Така потребителите се задължават да ползват услугите на фирмите за топлинно счетоводство и са лишени от предоставеното им право на избор.

При извършено съвместно обследване в сграда-етажна собственост в ж.к.“Слатина”, бл. 37а с представители на фирмата за дялово разпределение и на топло-район „Изток” се констатира, че е увеличена прогнозната енергия за отопление за м. декември 2007 г. на абонат, който не ползва отопление, в размер на 259 лв., в нарушение на процедурата по чл. 71 от Наредбата, без той дори да бъде уведомен.

При проверките констатирахме още, че са допуснати и други грешки при изчисляване на потребеното количество топлинна енергия като например:

- Грешно изчисление на топлинната енергия на една дялова единица.

Поради допуснато грешно изчисление на топлинната енергия на една дяло-



Ва единица 39.106 КВтч на блок 509, ж.к. Люлин от „Директ“ ООД за периода 2006/2007г. е изчислена сума за отопление на жалбоподателя в размер на 837 лв. Вместо 350 лв.

- **Грешно изчисление на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация.**

В изравнителната сметка на имот в ж.к. „Дианабаг“, бл. 20 е допусната грешка от ФДР „ПМУ“ООД в изчисленото количество топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация, по реда на т. 6.1.1 от методиката. Съгласно посочените данни в изравнителната сметка проектна мощност за отопление на сградата 322.38 КВтч и 2453 генградуси, енергията, отдадена от сградната инсталация, трябва да бъде 81.243 КВтч, а не 88.166 КВтч. С изчисленото грешно количество топлинна енергия за сградна инсталация са ощетени собствениците на имоти в сградата с намалено и нулево потребление на топлинна енергия за отопление. Въпреки че е информирана ФДР „ПМУ“ООД, сметката все още не е коригирана.

- **Други грешки**

В изравнителната сметка на имота в жк. „Дружба“-1, бл. 43, ап. 52 за периода 2006/2007 г. „Техем - Сървисис“ ЕООД е допусната математическа грешка в изчислението на сумата за отопление. Определената енергия за отопление на имота 5744.24 КВтч., умножена по цената - 0.0723 лв., се получава сума за отопление: 415.30 лв., а не 441.25 лв., в резултат на което е нанесена щета на абоната. Топлинният счетоводител е уведомен, но сметката не е коригирана.

Тези примери красноречиво говорят за нехайното отношение към правата на потребителите и нежелание на фирмите за дялово разпределение за коригиране на задълженията на гражданите за топлинна енергия при установяване на пропуски и грешки при определянето им. Оценяваме такова отношение като нетърпимо и злоупотреба с фактическото монополно положение на топлинните счетоводу-

тели, което води до грубо нарушаване на правата на гражданите. Смятаме, че установените грешки при проверките на омбудсмана са само част от нарушенията.

## ***2. По проверките на сгради – етажна собственост***

Въпреки че съгласно Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия в сгради-етажна собственост количеството топлинна енергия, отгадена от сградната инсталация, зависи от вида и топлофизичните особености на сградата и на отоплителната инсталация, изчисленото количество енергия за сградна инсталация се разпределя на отопляем обем, без да се отчита наличието на топлоизолации, PVC дограма и др. подобрения на сградите и имотите.

За сградите на ул. „Джовани Горини“ № 2 и № 4, ползващи една абонатна станция, при проверката се констатира, че:

- В абонатната станция няма монтиран контролен водомер за БГВ, преди присъединителните топлопроводи.
- Няма споразумение за разпределение между сградите на:
  - количеството топлинна енергия, измерено по топломера в абонатната станция;
  - количеството питейна вода, отчетено в абонатната станция като общо - потребено за битова гореща вода.
- Общата и индивидуалните сметки от 14.08.2007 г. за отоплителния период 2006 г. – 2007 г. на двете сгради са изготвени от „Техем – Сървисис“ ООД по неверни изходни данни за денградуси, дни за отопление, проектна мощност за отопление на двете сгради, средна външна температура за периода, изчислена външна температура.

Всичко това е довело до неправилно изчислени: топлинна енергия за отопление; топлинна енергия на една дялова единица; процент на топлоенергията, отгадена от сградната инсталация, и в крайна сметка на изчислените суми за отопление в индивидуалните изравнителни сметки на 28 потребители в двете сгради.

Становището на омбудсмана е, че установените грешки и некоректните действия от страна на фирмите за дялово разпределение са станали възможни и поради занижен контрол и неприлагане от „Топлофикация - София“ АД на ефикасни механизми за защита на правата на потребителите на топлинна енергия.

### **3. Други констатации на омбудсмана**

- Потребителите не познават Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от съответното топлофикационно дружество и няма осигурен надежден достъп до тях.
- Изостава рехабилитацията на абонатните станции. Към 31.12.2007 г. от 16 018 са подменени едва 11 416 с нови и автоматизирани абонатни станции. Остават да бъдат подменени още 4 602 абонатни станции.

Потребителите, живеещи в сгради със стари абонатни станции, са поставени в неравни, дискриминационни условия спрямо потребители, живеещи в сгради с нови автоматизирани абонатни станции, с монтирана автоматична регулираща система, която намалява топлоподаването, отчитайки външната температура и спестява консумация на топлинната енергия.

- Издаването на Наредба № 16-334 през м. април 2007 г. след приключване на отоплителния сезон и трите последователни изменения от 10.05.2007 г., 15.05.2007 г. и 15.06.2007 г. създаде хаос в сроковете за изчисление и изпращане на изравнителните сметки на потребителите, в срока за рекламации и срока за коригиране на изравнителните сметки след рекламациите, както и големи разлики между фактурираната енергия за сградната инсталация и изчислената енергия по новата методика.
- При многобройните проверки и срещи с потребители на топлинна енергия се установяват и други некоректни действия и неизпълнение на предвидените задължения към потребителите в „Общите условия на договорите между „Топлофикация - София“ АД и Търговец за извършване на дялово разпределение на то-

плинна енергия между потребителите в сграда-етажна собственост, а именно:

- не се предприемат предвидените мерки по реда на чл.78 от Наредба 16-334 към сгради-етажна собственост, за които е установено, че топлинният товар по проект е намален над 50%;
- В общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди дните и времето за отчитане на уредите са приети промени в ущърб на потребителите и то е съобразено с претенциите на фирмите за дялово разпределение.
- В условия на пълна непрозрачност "Топлофикация – София" АД увеличи с 30% цената на услугата дялово разпределение за отоплителен сезон 2007/2008 г.

С особена тревога омбудсманът констатира още, че:

- Няма диалог на фирмите за топлинно счетоводство и топлофикационните дружества с гражданите;
- Не се правят информационни кампании за запознаване на гражданите с правилата за дялово разпределение на топлинната енергия, произтичащи от промените в законодателството.
- Министерството на икономиката и енергетиката не упражнява ефективен контрол в съответствие с чл. 75 от Закона за енергетиката.

## *ИЗВОДИ*

1. Недопустима е продължаващата практика на фирмите за топлинно счетоводство и „Топлофикация-София“ АД да представят на гражданите изравнителни сметки без ясна и разбираема информация, без пълна информация за основни стойностни показатели, които формират сумата за отопление на абоната. Така се отнема възможността на потребителите сами да проверяват количеството използвана топлоенергия и верността на сметките за отопление и топла вода.

Отказът на исканата информация, въз основа на която се определят сумите за отопление и топла вода, е нарушение на чл. 41, ал. 2 от Конституцията на Република България, гарантиращ правото на гражданите да получават информация по въпроси, които представляват техен законен интерес.

2. Гражданите са напълно закрепостени към топлофикационните дружества. Те са лишени от право на избор, от надеждни прав-

ни механизми за защита на правата им като потребители. Нямаат никаква практическа възможност за участие във вземането на решения, след като не са информирани за показателите и методиките, с които се пресмята потреблението на топла вода и парно, за да може всеки гражданин сам да провери изразходената от него енергия, както и да извърши рекламация по дължимите суми.

Чувството на гражданите за справедливост при разпределянето на задълженията им за топлинна енергия е силно нахърнено, което е довело до трайна загуба на доверие в топлофикационните дружества, фирмите за дялово разпределение и сържавните институции, имащи отношение към топлоснабдяването.

3. Честите промени в нормативната уредба, свързана с дяловото разпределение на топлинната енергия в сгради етажна собственост, за съжаление не дават очаквания или внушаван резултат и не гарантират справедливост на процеса на определяне на потребените количества топлоенергия. Въвежданите задължения и възможности за потребителите като демонтиране на радиатори, plombиране на радиатори, монтиране на терморегулиращи вентили и индивидуални топлоразпределители вместо до подобряване на предоставянето на услугата, водят до ярко изразено недоволство на различни групи потребители. Задълбочава се недоверието на хората в механизмите на разпределение на топлинната енергия и се засилва убеждението им, че са принуждавани да заплащат услуга, която не ползват.

Въз основа на констатациите и изводите от проверките по инициатива на омбудсмана на дейността на топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение, както и от многобройните жалби на граждани – потребители на топлофикационни услуги, омбудсманът очерта своите виждания и предложения по този важен въпрос в Годишния си доклад за 2007 г., който Народно-то събрание прие след широка и ползотворна парламентарна дискусия. В него омбудсманът подчерта устойчивостта на негативните

констатации и отбеляза обстоятелствата и тенденциите, които будят тревога:

1. Топлофикационните дружества продължават да третират гражданите, като закрепостени към техните услуги, а не като потребители, които имат права и следва да получават качествена услуга на цена, която реално отговаря на потребеното от тях.
2. Отговорните държавни и общински органи не правят достатъчно за създаване на условия, позволяващи гражданите да имат право на избор - дали да ползват услугите на топлофикационни дружества или други алтернативни доставчици на енергия, като например газоснабдителни предприятия.
3. Неефективен и недостатъчен е контролът, който Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, Министерството на икономиката и енергетиката и някои общини, като например Столичната община, упражняват върху топлофикационните дружества.
4. Съществуват инерционно мислене и нагласи, според които проблемите в тази област са изцяло в нормативната уредба. Не е проблемът само в поправката на една или друга наредба или алинея. А в недобрата организация на работа на дружествата и отношението към потребителите, както и в липсата на възможност за избор на доставчик на този тип обществени услуги.

\* \* \*

## ***Олбугдсманът на Република България,***

Като припомня, че съгласно член 153 от Договора за създаване на Европейската общност Общността допринася за защита на здравето, безопасността и икономическите интереси на потребителите, както и за утвърждаване на правото им на информация, образование и организиране в защита на техните интереси;

Като подчертава, че „Стратегията на Европейския съюз за политика за защита на потребителите 2007-2013 г.“ има три основни цели:

- Да предостави права на потребителите. Разполагащите с права потребители се нуждаят от истински избор, точна информация, прозрачност на пазара и да изпитват доверие, което да се основава на ефикасна защита и сигурни права.
- Да повиши благосъстоянието на потребителите по отношение на цените, избора, качеството, разнообразието, достъпността и безопасността.
- Да защити ефективно потребителите от сериозните рискове и заплахи, с които хората не биха могли да се справят самостоятелно. Високото ниво на защита срещу тези заплахи е от съществено значение за потребителското доверие.

Като отчита, че информираните и разполагащи със средства за защита потребители, които имат действителни права и са уверени в тях, се явяват движеща сила на икономическия успех и промяната;

Като изразява загриженост относно защитата на икономическите интереси на потребителите и тяхната информираност;

Като констатира, че мерките за защита на правата на потребителите при предоставянето на услугата “топлоснабдяване” в условия на фактически монопол на топлофикационните дружества надхвърлят разглеждането на отделните жалби и решаването на конкретните проблеми;



Като констатира още, че взаимоотношенията потребител – доставчик на топлинна енергия са дълбоко разстроени и само с козметични промени, обяснения и обещания не могат да се нормализират;

Като подчертава важната роля на организациите на потребителите за защита на правата им,

Заявява категоричното си убеждение, че са необходими радикални, дългосрочни и справедливи решения, които да гарантират правата на потребителите на топлинна енергия, да създадат възможности за избор на начините на отопление и за упражняване на ефикасен контрол върху топлофикационните дружества и фирмите за топлинно счетоводство.

## ***ПРЕПОРЪКИ на омбудсмана***

### ***Министерският съвет***

1. Да се предприемат конкретни действия за създаване на предпоставки за изграждане и развитие на конкурентен и финансово стабилен енергиен пазар.
2. Да се възложи на независима от топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение експертна група изготвянето на научно становище и прецизиране на методиката за дялово разпределение на топлинната енергия в сградите-етажна собственост, както и за възможностите за измерване на разходите на топлинна енергия само за сградна инсталация и за контрол върху използването на топлоенергия.
3. Да се обсъди необходимостта от законодателни промени, които включват например и следните идеи:
  - Регламентиране на допълнителните услуги, които се предоставят от фирмите за дялово разпределение на топлинната

енергия срещу заплащане на гражданите.

- Нормативно регламентиране на възможности за корекции на дължимите суми от граждани за топлинна енергия след изтичане на сроковете за рекламации и възражения, предвидени в Общите условия за продажба на топлинна енергия, при констатирани нарушения и грешки по вина на фирмата за дялово разпределение.
  - Привеждане на минималния обем от информация в съответствие с чл. 13 „Измерване и информативни сметки за енергийното потребление“ на Директива 2006/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, която да се съдържа в изравнителните сметки на гражданите и да дава възможност на крайните потребители да получат подробно описание на текущите енергийни разходи, както и въвеждане на стандартни изравнителни сметки и фактури, които да се прилагат от всички доставчици, за да се увеличи тяхната прозрачност и разбираемост.
  - Въвеждане на действащи механизми за доброволно уреждане на споровете.
4. Да се обсъдят възможностите и да бъдат предложени мерки за постигане на енергийна ефективност и намаляване на индивидуалните разходи на потребителите на топлинна енергия чрез например:
- Пилотни проекти за преустройство на отоплителни инсталации от Вертикално към хоризонтално хранване с топлинна енергия в сгради-етажна собственост.
  - Пилотни проекти за изграждане на локални топлофикационни станции в близост до потребителите.
  - Насърчаване на потребителите за прилагане на мерки по енергоспестяване в жилищата им.

## ***Министърът на икономиката и енергетиката***

1. Да създаде условия за активен диалог с организациите на потребителите, в т. ч. и в Националния съвет за защита на потребителите.
2. Да осъществява ефикасен предварителен, текущ и последващ

контрол за прилагането на реда и техническите условия за топлопоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия.

## ***Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР)***

1. Да създаде действащи и ефикасни механизми за включване на потребителските организации при обсъждане на решения.
2. Да гарантира предоставянето на ясна и разбираема информация на потребителите на топлинна енергия в съответствие с изискванията на чл. 13 „Измерване и информативни сметки за енергийното потребление“ на Директива 2006/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.
3. Да бъде въведен в Общите условия за продажба на топлинна енергия принципът, че дълговете за топлинна енергия се търсят от собственика на имота към момента на натрупването им. Да бъде премахнато съществуващото задължително встъпване в дълг от страна на новите собственици.
4. Да предвиди в Общите условия за продажба на топлинна енергия ясни процедури за проверка по жалби на граждани, отговорности и санкции.
5. Да приведе глава седма „Уреждане на спорове по чл. 22 от Закона за енергетиката“ от Наредбата за лицензиране на дейностите в енергетиката в съответствие със Закона за енергетиката.
6. Да прилага предвиденото в Закона за енергетиката доброволно уреждане на спорове между потребители и доставчици на топлинна енергия.

## ***Общините***

1. Общинските органи, които са собственици на топлофикационни дружества, да засилят контрола и да осигурят добро управление

- на тези дружества и зачитане на правата на потребителите.
2. В условията на процеса на децентрализация на властта органите на местно самоуправление да засилят ангажираността си за защита на правата на потребителите на обществени услуги.

## **Топлофикационните дружества**

1. Да провеждат информационни кампании за запознаване на потребителите с техните права.
2. Да предложат в общите условия на договорите с търговеца за извършване на услугата дялово разпределение на топлинната енергия в сграда-етажна собственост защита на потребителите в случаи на установяване на допуснати грешки от страна на Търговеца при неправилен отчет или невярно дялово разпределение.
3. Да извършват проверки по жалби на потребители, свързани с оплаквания от търговеца за извършване на услугата дялово разпределение на топлинната енергия в сграда-етажна собственост.
4. Да създадат механизми за контрол върху предоставянето на услугите, свързани с дяловото разпределение на топлинната енергия и преустановяване на практиката на непрозрачно и безразборно определяне и въвеждане на такси за услуги, предоставяни на потребителите от тях и от търговеца за извършване на услугата дялово разпределение на топлинната енергия в сграда-етажна собственост.
5. Да предоставят Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди на представителя на етажната собственост.
6. Да определят датите за отчет, като максимално се съобразяват с възможностите на потребителите и създават минимални затруднения за хората, които работят.

\* \* \*

Обръщам се с предложение и молба към медиите – българската журналистика, както и досега, да държи будно вниманието си по целия спектър от проблеми, свързани с нарушаването на правата на потребителите от топлофикационните дружества и фирмите за топлинно счетоводство. Институцията на омбудсмана изразява готовност за най-тясно взаимодействие.

Омбудсманът ще продължи да следи тази проблематика и изпълнението на отправените препоръки и предложения.

**10 юли 2008 г.**



**Гиньо Ганев**

**Омбудсман на Република България**

Настоящото Становище е изготвено на основание чл. 19 от Закона за омбудсмана и чл. 24 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана. След публичното му огласяване на широка пресконференция то се изпраща на Министерския съвет, Министерството на икономиката и енергетиката, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, Столична община и Теплофикационните дружества, както и на други общини-собственици на топлофикационни дружества.





София 1000, ул. „Джордж Вашингтон“ № 22  
тел. (02) 8106955, 9809510 | факс: (02) 8106963  
[priemna@ombudsman.bg](mailto:priemna@ombudsman.bg)  
**[www.ombudsman.bg](http://www.ombudsman.bg)**



ТАЗИ КНИГА Е ОТПЕЧАТАНА  
НА РЕЦИКЛИРАНА ХАРТИЯ