

БЪЛГАРИЯ



Оценка на жилищния сектор

Окончателен доклад

Изготвен за
Министерство на регионалното развитие и благоустройството

от
Световната банка
юни 2017 г.

Структура на доклада

За улеснение на читателя, настоящият доклад включва следното:

- **Резюме** от 5 страници, в което са отбелязани само ключовите точки
- **Обобщение на доклада** от 20 страници, представящ подробно анализи и препоръки
- **Доклад** от 150 страници, включващ пълен анализ на ситуацията и подробно представени изводи и препоръки

Съдържание

<u>СТРУКТУРА НА ДОКЛАДА</u>	I
<u>СЪДЪРЖАНИЕ</u>	II
<u>СЪКРАЩЕНИЯ</u>	VIII
<u>ВАЛУТНИ КУРСОВЕ</u>	X
<u>БЛАГОДАРНОСТИ</u>	XI
<u>РЕЗЮМЕ</u>	1
<u>ОБОБЩЕНИЕ НА ДОКЛАДА</u>	6
<u>1. Високи нива на вакантни жилища, излишък на жилища и пренаселеност на жилищата</u>	10
<u>2. Лошо качество на изпълнение на стария жилищен фонд, потенциален сеизмичен риск</u>	13
<u>3. Неефективност на жилищният пазар</u>	15
<u>4. Неадекватни жилища и инфраструктура за населението с ниски доходи</u>	18
<u>5. Ограничен ефект на националните правителствени инициативи</u>	20
<u>1. ВЪВЕДЕНИЕ</u>	31
<u>1.1 Контекст</u>	31
<u>1.2 Съответствие с РПБ и други проекти на Световната банка</u>	33
<u>2. ЖИЛИЩА И УРБАНИЗАЦИЯ</u>	36
<u>2.1 Тенденции при населението</u>	36
<u>2.2 Емиграция</u>	36
<u>2.3 Типологии и тенденции в градовете</u>	39
<u>3. ЖИЛИЩЕН ФОНД И КАЧЕСТВО</u>	43
<u>3.1 Жилищен фонд</u>	43
<u>3.2 Собственост и режим на обитаване</u>	49
<u>3.3 Качество на жилищата</u>	53
<u>4. ПРОГРАМИ, ИНСТИТУЦИИ, ЗАКОНИ И ПРОЦЕДУРИ</u>	59
<u>4.1 Настоящ подход към жилищните имоти</u>	59
<u>4.2 Програми в жилищния сектор, финансирани от ЕСи държавния бюджет</u>	59
<u>4.3 Допълнителна държавна подкрепа за жилищно настаняване</u>	65

4.4	Заинтересовани страни от публичния сектор	72
4.5	Правна рамка	74
4.6	Закони и процедури в жилищния сектор	84
5.	ДОМАКИНСТВА С НИСКИ ДОХОДИ И УЯЗВИМИ ГРУПИ	91
5.1	Бедност и материални лишения	91
5.2	Роми	96
6.	ЖИЛИЩЕН ПАЗАР И ФИНАНСИРАНЕ	111
6.1	Пазарна динамика	111
6.2	Жилища под наем	116
6.3	Жилищно кредитиране	118
7.	ДОСТЪПНОСТ НА ЖИЛИЩАТА	121
7.1	Достъпност и прекомерни на жилищни разходи	121
7.2	Доходи на населението	123
7.3	Достъпност на цените на жилищата: съществуващ пазар	125
7.4	Потенциални възможности за домакинства с ниски доходи	134
	ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	137
8.	ОСНОВНИ ИЗВОДИ	139
8.1	Високо ниво на вакантни жилища, излишък на жилища и пренаселеност на жилищата	140
8.2	Лошо състояние на стария жилищен фонд, потенциален сеизмичен риск	142
8.3	Неадекватна жилищна политика за бедните и уязвимите групи	144
8.4	Ограничен ефект на националните правителствени инициативи	149
9.	ПРЕПОРЪКИ	153
9.1	Национална жилищна стратегия: фундаментални принципи	153
9.2	Жилищен пазар	155
9.3	Стар жилищен фонд от времето на социализма	165
9.4	Групи от населението с ниски доходи и уязвими групи	166
9.5	Социални жилища	170
9.6	Реформа на правната и институционална рамка	174
	БИБЛИОГРАФИЯ	179

Графики

- Графика (i): Нарастване на населението 2001 г -2013 г.
- Графика (ii): Излишък на жилища на национално ниво
- Графика (iii): Излишък на жилища като процент от областния жилищен фонд сравнено с процента на населението на областно ниво и процента на населението на национално ниво
- Графика (iv): Пренаселеност на жилищата по степен на урбанизация
- Графика (v): Брой жилища по вид използвани строителни материали и период на строителство
- Графика (vi): Индекс на реалните цени на жилищата в България
- Графика (vii): Средногодишни цени на жилищата по областни центрове
- Графика (viii): Функциониращ жилищен пазар: ролята на участниците от частния и публичен сектор
- Графика 1.1: Веригата на стойността на жилищата
- Графика 2.1: Нарастване на населението от 2001 г. до 2013 г.
- Графика 2.2: Брой домакинства по местоживееене и година на преброяване
- Графика 2.3: Процент на промяна на населението на областите от 2001 г. до 2011 г.
- Графика 2.4: Класификации на градовете в България по ръст/спад на населението и икономи активност
- Графика 2.5: Промяна на населението между 1990 г. и 2015 г. като общ процент на промяна
- Графика 3.1: „Излишък на жилища“ на национално ниво
- Графика 3.2: „Излишък на жилища“ в някои области и в София като процент от жилищния фо
- Графика 3.3: „Излишък на жилища“ като процент от жилищния фонд в областите и процент н: населението
- Графика 3.4: Разпределение на населението по вид на жилищно настаняване, 2014
- Графика 3.5: Пренаселеност на жилищата според нивото на урбанизация
- Графика 3.6: Брой жилища по използвани строителни материали и период на изграждане
- Графика 3.7: Риск от наводнения и земетресения
- Графика 3.8: Сеизмична карта на България
- Графика 5.1: Нива на бедност по етнически групи, 2015 г.
- Графика 5.2: Дял на бедните между етническите групи по икономическа активност, 2015 г.
- Графика 5.3: Население в риск от бедност и социално изключване по етнически групи 2015 г.
- Графика 5.4: Нива и прагове на бедност на областно ниво, 2015 г.
- Графика 6.1: Индекс на цените на недвижимите имоти в България
- Графика 6.2: Процент на промяна на индекса на жилищните имоти от 1-вото тримесечие на2 до 1-вото тримесечие на 2016 г.
- Графика 6.3: Средни пазарни цени на жилищата в областните центрове
- Графика 6.4: Разбивка на цените
- Графика 6.5: Разрешения за строеж на жилища в България
- Графика 6.6: Лихвени нива по депозитите в България
- Графика 7.1 (а): Достъпност на цените за закупуване на жилище в София
- Графика 7.1 (б): Предварителни разходи за закупуване на жилище в София измерено в месеч доходи по децили на доходите на НСИ
- Графика 7.2 (а): Достъпност на цените за закупуване на старо жилище в Благоевград
- Графика 7.2 (б): Предварителни разходи за закупуване на жилище в Благоевград, измерено в месечни доходи
- Графика 7.3 (а): Достъпност на цените за закупуване на старо жилище в Монтана
- Графика 7.3 (б): Предварителни разходи за закупуване на жилище в Монтана, измерено в ме доходи
- Графика 7.4 (а): Достъпност на цените за закупуване на старо жилище в Плевен
- Графика 7.4 (б): Предварителни разходи за закупуване на жилище в Плевен измерено в месе доходи
- Графика 7.5: Достъпност на наемите
- Графика 9.1: Функциониращ жилищен пазар: ролята на участниците от частния и публичен се
- Графика 9.2: Жилищно-строителните кооперации като междинна форма на обществените и частните жилища

Таблицы

- Таблица (I) Вакантни жилища в България 2011 г.
- Таблица 2.1: Статистика за населението по области
- Таблица 2.2: Развитие на населението във времето на база примерни казуси за четири града
- Таблица 3.1: Жилища по област, 2011 г.
- Таблица 3.2: (Незаети) Необитавани жилища в България, 2011 г.
- Таблица 3.3: Дялове на необитаваните жилища по области, 2011 г.
- Таблица 3.4: Разлика между „излишък на жилища“ и незаети жилища, 2011 г.
- Таблица 3.5: Новопостроени жилища по общини
- Таблица 3.6: Форма на владение в % от населението според дохода и типа домакинство, 2015 г.
- Таблица 3.7: Режим на владение на жилища, 2011 г.
- Таблица 3.8: Ниво на пренаселеност на жилищата (%) при наематели и при собственици на жилища в ЕС-28, 2015 г.
- Таблица 3.9: Ниво на пренаселеност на жилищата (%) в България и ЕС-28, 2015 г.
- Таблица 4.1: Интегрирани дейности за устойчиво градско развитие – индикативни суми по ЕФРР и ЕСФ
- Таблица 4.2: Социално подпомагане за жилищни нужди
- Таблица 4.3: Максимален доход и коефициенти за получаване на субсидии и целева помощ за отопление
- Таблица 4.4: Процедури за издаване на разрешителни за строеж в България
- Таблица 4.5: Примерни разходи и продължителност на процедурата по издаване на разрешения за стъпките различните категории жилищни сгради
- Таблица 4.6: Стъпки при покупко-продажбата на имоти
- Таблица 5.1: Материални лишения по етнически групи, 2015 г.
- Таблица 5.2: Местоживееене на големите етнически общности (%)
- Таблица 5.3: Показатели за развитие за ромите в ЕС-11 и в България
- Таблица 5.4: Показатели за развитие в съпоставка на ромите и не-ромите
- Таблица 5.5: Месечни разходи (като дял от общите разходи)
- Таблица 5.6: Просрочени плащания (дял хора)
- Таблица 5.7: Енергийни източници за ромски и неромски домакинства
- Таблица 5.8: Узаконяване на незаконни постройки и Удостоверения за търпимост
- Таблица 5.9: Собственост на жилищата - дялове
- Таблица 6.1: Индекс на номинални цени на жилищните имоти за България, София, Варна и Пловдив
- Таблица 6.2: Индикативен диапазон на цените на жилищата по сегменти на доходите в София
- Таблица 6.3: Тенденции/показатели за жилищния пазар (2006 г. – 2016 г.)
- Таблица 6.4: Показатели за жилищно кредитиране
- Таблица 7.1: Праг на претоварване на жилищните разходи по квинтил на доходите
- Таблица 7.2: Ниво на претоварване на жилищните разходи
- Таблица 7.3: Ниво на претоварване на жилищните разходи за 2015 г. по квинтил на доходите
- Таблица 7.4: Месечни разходи на домакинствата по източник на доходи, 2015 г.
- Таблица 7.5: Категоризация на доходите на домакинствата използвани от търговците на недвижими и строителни предприемачи в София
- Таблица 7.6: Дял на разходите на домакинствата
- Таблица 7.7: Цена на квадратен метър за жилища старо строителство (извън София) и в сгради ново строителство
- Таблица 7.8: Децили на доходите (2015 г.) и праг на претоварване на жилищните разходи
- Таблица 7.9: Квадратни метри в сграда старо строителство, които могат да си позволят различни групи доходите със стандартен ипотечен кредит
- Таблица 7.10: Максимално достъпна цена на квадратен метър за 50м² апартамент в сграда старо строителство със стандартен ипотечен кредит
- Таблица 7.11: Брой години, необходими за да се спестят средства за самофинансиране на закупуване с площ от 50 м² в различни градове
- Таблица 8.1: Незаети жилища в България, 2011 г.
- Таблица 9.1: Обща рамка за разпределение на функциите на публичните и частните участници в ПЧП, жилищно настаняване
- Таблица 9.2: Типични компоненти на ПЧП за жилищен проект
- Таблица 9.3: Примери за стойността на ваучери за наем

Карета

- Карета 3.1 Риск от бедствия в България
- Карета 3.2: Съдържание на Техническият паспорт
- Карета 4.1: Жилища за хора с увреждания в София
- Карета 5.1: Напрежение между местните власти и ромските общности
- Карета 6.1: Възможности за настаняване на студенти: интервюта
- Карета 8.1: Изискване за адресна регистрация
- Карета 8.2: Благоевград: Национална програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради
- Карета 9.1: Примери за база данни за жилища от други страни и региони
- Карета 9.1: Жилищни кооперативи и Жилищни асоциации
- Карета 9.2 Казахстан: Програма за жилищни надбавки
- Карета 9.3 Стандарт „Добър дом“ Великобритания

Снимки

- Снимка (i) Панелни блокове
- Снимка (ii) Ромско селище в София
- Снимка (iii) Санирани по НПЕЕМЖС блокове в Благоевград
- Снимка 3.1: Панелни блокове
- Снимка 4.1: Обновени панелни блокове в Благоевград
- Снимка 4.2: Общински жилища в ромските квартали „Филиповци“ (в ляво) и „Христо Ботев“ (в дясно) в София
- Снимка 4.3: Новопостроени социални жилища Категория 1 в Дупница
- Снимка 5.1: Ромско селище „Факултета“, София
- Снимка 5.2: Ромско селище „Филиповци“, София
- Снимка 5.3: Ромско селище „Христо Ботев“, София
- Снимка 5.4: Домакинствата с ниски доходи използват печки на въглища и на дърва за готвене и отопление
- Снимка 8.1: 4-5 етажни панелни блокове в Благоевград
- Снимка 8.2: Електромери инсталирани на недостъпно място, високо на електрически стълбове
- Снимка 8.3: Нови социални жилища в Дупница

Съкращения

ПД	План за действие
КАУ	Консултантски и аналитични услуги
ББР	Българска банка за развитие
BGN	Български лев (валутен код)
ИЕП	Изграждана експлоатация и прехвърляне
ТЗ	Търговски закон
РПБ	Рамка за партньорство с България
ЦИД	Център за изследване на демокрацията
ДР	Договор за развитие
ЕК	Европейска комисия
ЕЦА	Европа и централна Азия
РРД	Ранно развитие на децата
ЕЕ	Енергийна ефективност
ДЕЕ	Договор за енергийна ефективност
ДЕУ	Дружество за енергийни услуги
ЕС	Европейски съюз
EU-SILC	Статистика относно доходите и условията на живот в ЕС
EUR	Евро (валутен код)
БСС	Бившия съветски съюз
БВП	Брутен вътрешен продукт
GFDRR	Глобален инструмент за намаляване на рисковете от бедствия
ПРБ	Правителство на Република България
ИДБ	Изследване на домакинските бюджети
НН	Домакинство
СИЗСЖ	Система за измерване на здравината и сигурността на жилищата
СЕС	Сдружение на собствениците в етажна собственост
KZT	Казахстанско тенге (валутен код)
ЗУЕС	Закон за управление на етажната собственост
ЗВСОНИ	Закон за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти
СДС	Съотношение дълг стойност
ЗОС	Закон за общинската собственост
ЗКНИП	Закон за кредитите за недвижими имоти на потребителите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
НПЕЕМЖС	Национална програма енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради
НПО	Неправителствена организация
ННК	Ниво на необслужвани кредити
НКПР	Национална концепция за пространствено развитие
НСИ	Национален статистически институт
ЗС	Закон за собствеността
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“
ОПРР	Оперативна програма „Региони в растеж“
ЗОЗЗ	Закон за опазване на земеделските земи
ПЗР	Програма за резултати
ПЧП	Публично-частно партньорство

ОСВБ	Оценка на социалното въздействие и бедността
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
ПЕЕЖС	Програма за енергийна ефективност на жилищни сгради
ПЗП	Покана за предложение
ПЗФО	Покана за финансова оферта
ЗУТ	Закон за устройство на територията
СПН	Стандартен пазарен наем
ЗДС	Закон за държавната собственост
УТ	Удостоверение за търпимост
ОК	Обединено кралство
ООН	Организация на обединените нации
ПРООН	Програма за развитие на организацията на обединените нации
САЩ	Съединени американски щати
USD	Щатски долар (валутен код)
ДДС	Данък добавена стойност
СБ	Световната банка

Валутни курсове

2016 г.

1 лв. = 0.51 евро
1 лв. = 0.55 щатски долари

1 евро = 1.95 лв.
1 евро = 1.08 щатски долари

1 щатски долар = 1.79 лв.
1 щатски долар = 0.92 евро

2017 г.

1 лв. = EUR 0.51
1 лв. = 0.541 щатски долар
1 евро = 1.95 лв.
1 евро = 1.071 щатски долар

1 щатски долар = 1.82 лв.
1 щатски долар = 0.93 евро

Благодарности

Настоящият доклад е изготвен за Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), в рамките на консултантските и аналитични услуги предоставени от групата на Световната банка на правителството на България.

Екипът на Световната банка изготвил настоящия доклад е ръководен от Ашна Матема (Старши специалист по урбанизация, Световната банка) и се състои от Макс Будович, Диляна Гитева, Анита Кламбауер, Мануела Мот и Марина Василева. Административна подкрепа бе предоставена от Делфине Хамилтън и Лорейн Маккан Козински.

Екипът изразява благодарност на МРРБ за тяхното сътрудничество при провеждането на проучването; по-специално на Гергана Благиева, Пламен Петров, Весела Харизанова, Радостина Славкова и други членове на екипа, за тяхната водеща роля и подкрепа по време на проучването. Изразяваме благодарности и на Веселина Троева и Стойчо Мотев от Националния Център за Териториално Развитие за ценните коментари по проекта на доклада

Екипът благодари за подкрепата от страна на офиса на СБ в България, и по-специално на Антъни Томпсън (Постоянен представител), Еолина Милова и Ивелина Таушанова. Албена Самсонова заслужава специални благодарности за безупречната организация на мисията в една много сложна област.

Екипът благодари на Дейвид Сислен (Мениджър на практика, Урбанизация ЕСА) и Жан Франсоа Марто (Ръководител на програма, ЕСCEU) за помощта им по подпомагане на управлението на проекта и предоставената техническа експертиза; Робърт Бъкли, Елън Хамилтън, Анджелика Нуньез и Иван Велев за техните ценни насоки като рецензенти; и Дийн Сира, Андрей Милютин, Шандор Караксони, Емчет Тас, Джаснет Синг и Клаудия Васкес за допълнителните им коментари по множеството версии на доклада.

Много благодарности на всички заинтересовани страни - институциите от публичния сектор, фирми от частния сектор, неправителствени организации, лидери на общности, студенти, професионалисти и други физически лица - които бяха на разположение на екипа и споделиха ценни идеи.

Моля, изпратете Вашите коментари до Ашна Матема на amathema@worldbank.org.

Резюме

Контекст

Контекст на проучването. Жилищният сектор в България представя поглед върху по-широките проблеми на социалната и икономическата трансформация в страната. Този процес беше труден и, както беше случаят в много страни в преход, една от основните проблемни области бе жилищният сектор. Докато правителството играе активна роля в реформирането на жилищния сектор от 2004 г. и продължава да провежда инициативи за подобряване на енергийната ефективност в жилищните сгради, възникнаха и нови проблеми в сектора. Нивата на незаети жилища са изключително високи, засилват се проблемите с достъпността на жилищата, а мобилността на домакинствата е една от най-ниските сред страните в преход. В резултат на това правителството ще започне разработването на *Жилищна стратегия*, с фокус върху възникналите проблеми, като акцентира върху функционирането на този сектор и как той влияе на икономиката на страната. Настоящата оценка на жилищния сектор в България има за цел да предостави информация за разработване на новата стратегия. Тя обединява информация за развитието на сектора, международния опит и по-специално на опита на други икономики в преход, за да определи параметрите на по-задълбочен анализ в рамките на бъдещата стратегия.

Контекст на страната. България успя да консолидира прехода си след повечето други икономики в преход, в резултат на което, за разлика от другите реформатори, устойчивият икономически растеж на страната започна значително по-късно, отколкото в другите страни в преход. Отне 14 години, за да се завърнат реалните доходи на глава от населението на нивата от преди прехода. Не е изненадващо, че това забавяне е причината България да изостава от съседите си.

Следвайки съветския подход на планиране, България се превърна в една от най-свърх-индустриализираните икономики в света. Вследствие на този подход се разраснаха много от градовете, за да могат да подпомогнат растежа на сега банкрутиралата тежка индустрия. Резултатът е, че перспективите за трудово устрояване в много градове остават малки, особено когато държавните заводи на стария режим са затворени. Това доведе до огромни промени в населението, като някои села и малки градове са изправени пред пълно обезлюдяване.

Страната е със застаряващо население и също така изпитва едно от най-резките намаления на населението в света. Населението е намаляло с почти 20 % от 1989 г. насам, като спадът му вероятно ще се засили през следващите две десетилетия.

Контекст на сектора. Световната финансова криза през 2008 г. доведе до 30-50% спад в цените на жилищата, фалира много строителни предприемачи и предизвика големи загуби на богатство. В много отношения жилищният сектор доведе страната до по-силен икономически спад. Пазарът се възстановява, но остава нестабилен. От 2008 г. насам ръстът на бедността се е увеличил, а доходите на последните 40% от населението не се увеличават. Тази ситуация е особено тежка за ромските семейства и другите етнически малцинства. В резултат на това броят на неформалните и незаконни селища се увеличава, като хората живеят в нискокачествени жилища с неадекватна инфраструктура.

Основни изводи

Значителни нива на незаети и пренаселени жилища. Въпреки че има повече от 900 000 жилища в повече от броя на домакинствата, повече от 40% от домакинствата живеят в пренаселени жилища. В същото време 30% процента от жилищния фонд е незает. И докато

наличието на такива нива изискват по-нататъшен анализ по отношение на точността им, озадачаващо е, че на национално ниво има много незаети, вакантни, жилища в иначе растящите, жизнеспособни жилищни пазари като София, където процентът на незаетост е 24%.

Липса на поддръжка на стария жилищен фонд. По-голямата част от жилищния фонд на България се състои от стари многофамилни сгради от епохата на социализма, много от които са изградени от сглобяеми панели. Повече от три четвърти от апартаментите в страната са в сгради, които са на възраст над 30 години. Липсата на поддръжка на тези сгради води до бързото влошаване на състоянието им. Резултатът е: течачи покриви, повредени фасади с падаща мазилка, лошо поддържани стълбищни клетки и коридори, както и течове на вода от канализацията в мазетата. Докато Законът за етажната собственост е добре обоснован и има за цел да регулира управлението на сградите, законовите разпоредби не се прилагат, така че влошаването на сградния фонд продължава.

Потенциалният сеизмичен риск за "панелните" сгради. Факт е, че старите сглобяеми „панелни“ сгради (както и всички други сгради в България) са изложени на сеизмична активност. Също така е факт, че структурната цялост на панелните сгради се осигурява от „връзки“, съединяващи панелите. Въпреки това, не е ясно дали тези връзки продължават да имат структурната си цялост след период от 50+ години. Макар че, степента на риск не е известна, дори и малка възможност за разпадане на връзките на панелите поражда сериозни въпроси относно структурната безопасност на тези сгради. Това е критичен въпрос, който спешно се нуждае от по-нататъшно проучване.

Липса на обществена помощ за бедните и маргинализираните общности. Публичните разходи в жилищния сектор и особено разходите, насочени към групите от населението с пониски доходи и уязвимите групи, са по-малко от 2% от общия бюджет. Националната стратегия за интеграция на ромите за периода 2012-2020 г. призовава за подобряване на жилищните условия в ромските квартали, включително подобряване на инфраструктурата и документиране на собствеността, но не е ясно обаче колко средства се заделят за тази цел. От друга страна двете най-големи програми в жилищния сектор – Национална програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради (НПЕЕМЖС) и Оперативна програма „Региони в растеж“ - се съсредоточават в голяма степен върху енергийната ефективност, но не и върху подобряване на инфраструктурата, което е необходимо за бедните селища. Същевременно публичните програми за настаняване в социални жилища са неадекватни, както по отношение на качеството, така и по отношение на количеството на жилищата.

Недостъпни цени на жилищата. Голяма част от населението не може да си позволи да купи или дори да наеме жилище: за 42% от едночленните домакинствата и 31% от живущите на пазарен наем с разходите по поддръжка на жилището са сериозно бреме. Почти две трети от домакинствата с доходи под 40-ия децил на доходите са затруднени от жилищните разходи. Повече от една трета от младите хора не са в състояние да си позволят жилище и продължат да живеят с родителите си.

Липса на солиден пазар на отдаване на жилища под наем. Липсата на стабилен формален и достъпен пазар за отдаване под наем също е проблем. По-малко от 5% от жилищния фонд на страната се предлага на пазара на жилища под наем. Освен това, високата цена на жилищата под наем предполага ограничено предлагане - ситуация, която често се проявява на пазари, в които регулациите възпрепятстват ефективното функциониране на този пазар. Липсата на пазар на жилища под наем е пречка за достъпността на жилищата. Това оказва неблагоприятно въздействие върху трудовата мобилност, особено сред младите хора, създава затруднения за младите семейства и изкуствено завишава наемите на наличния ограничен запас от жилища.

В някои отношения представянето на българския жилищен пазар може да бъде много по-лошо, отколкото показват общите стойности. Средните стойности затъмняват огромната разлика, която съществува в градовете на страната. На места, като например София, където производителността е по-висока и възможностите са по-големи, жилищните разходи са много високи спрямо доходите. На други места, тези с малко или никаква възможност, разходите са много ниски и жилищата са празни.

Препоръки

Както показват направените изводи, българският жилищен пазар е изправен пред много ограничения. Сегашната ситуация струва скъпо на сектора и на българската икономика, като ограничава възможностите за разгръщане на трудовата заетост и производителността. Изграждането на по-добре функциониращ жилищен пазар е важна стъпка, която ще подобри ефективността както на жилищните, така и на общинските програми. Следователно, реформите в жилищния сектор са от ключово значение и може да се твърди, че са по-важни от подобряването на конкретни програми. По-долу са представени някои от основните препоръки, които правителството би могло да вземе предвид при разработването на предстоящата Жилищна Стратегия.

1. Ролята на държавата в жилищния сектор

Жилищна политика. Настоящата политика затруднява и функционирането на общините. Тъй като участниците на жилищния пазар и местните власти не са в състояние да реагират толкова адекватно и навременно колкото биха могли при функциониращ жилищен пазар, публичните разходи са значително по-високи, което ограничава действията на местните власти по изпълнение на задълженията им. Страната би имала голяма полза от стабилна жилищна стратегия на национално ниво. Основният принцип на добрата национална жилищна стратегия е прецизирането на законодателството, за да може жилищният пазар да функционира възможно най-ефективно и справедливо – с други думи, насочването на публичните инвестиции към най-бедните домакинства, като същевременно се създава политическа среда чрез подходящи стимули и инструменти за частния сектор за ефективно предоставяне на подходящи, достъпни и безопасни жилища за по-голямата част от населението. Следва да се отбележи ключовата роля на държавата като “посредник” за доброто функциониране на жилищния пазар. Също така, предвид многото различни пазари в различните части на страната, географската сегментация ще бъде важна. С други думи, ще бъде важно персонализирането и диференцирането на решения, например, между градски и селски райони, между развиващи се градове с нарастващо търсене на жилища и по-малки градове с намаляващо население и т.н.

Институционален капацитет. Изграждането на по-ясна концепция как местните власти биха били по-ефективни е важна стъпка в процеса на разработване на бъдещата жилищна стратегия и въвеждането на по-ефективна жилищна политика. В момента населените места имат повече отговорности, отколкото ресурси необходими за справяне с проблемите. Задълбочен анализ относно това как жилищната политика влияе на функционирането на общините, и как провеждането на държавна политика влияе на действията на общините е важна следваща стъпка за справяне с тази сложна проблематика.

Социални жилища. Загубата на образованото младо население е огромен проблем за страната и възможностите за подобряване сегашната ситуация следва да бъдат проучени допълнително. В този контекст, е от съществено значение местните власти да поддържат база данни за многобройните измерения на жилищния сектор, включително социалните жилища. Това би могло да помогне, например, в насочването на помощи за социални жилища към младите семейства, така че те да могат да се преместят на друго място в страната, ако градът, в

който живеят, има много ограничени възможности за работа. Същото важи и за други целеви категории от домакинства, включително за бедните и уязвимите групи.

Освен това част от големия брой свободни жилищни единици е неизползван резерв, който може да се използва като социални жилища. Това би било много по-ефективен от гледна точка на разходите вариант за правителството, отколкото изграждането на нови социални жилища, и в същото време ще допринесе за поддържането на иначе неизползваните или недостатъчно използвани жилища.

2. Стар жилищен фонд

Поддръжка. Един от начините да се подобри поддръжката на многофамилни жилищни сгради е по-доброто прилагане на Закона за етажната собственост, като се наблегне по-скоро на стимулите, отколкото на санкциите. Например, това би могло да включва издаване на сертификат на СЕС, които са приели определени стандарти за управление на етажната собственост - като регистриране на СЕС, адекватни финансови резерви на разположение във фонд за подобрения по сградата, застраховане на сградата и т.н., с цел да са допустими бенефициенти на данъчни облекчения и други финансови ползи.

Друго съображение би могло да бъде използването на настоящия елемент на 100% субсидия по НПЕЕМЖС като силен лост, който да накара СЕС да допринесе във фонда за капиталови ремонти на сградата. Това, което иначе би било очаквано като принос на СЕС - 5%, 10% или 20% от общите разходи по проекта - може да се изисква да бъде внесено от СЕС във фонда за капиталови ремонти на сградата, за да се поддържа винаги определен минимален праг.

Оценяване и намаляване на сеизмичния риск. Липсата на знание и информация за сеизмичната безопасност на някои от старите жилищни сгради в България, по-специално панелните сгради, е належащ въпрос, който се нуждае от цялостно и задълбочено проучване.

3. Жилищното подпомагане за бедните

Легализация. В интерес на правителството е да улесни легализирането на неформалните / незаконни селища, където е възможно¹, поради няколко причини: това би насърчило частните инвестиции в тези зони; също така ще подобри здравето и производителността на по-бедните общности; и най-важното, след като тези зони са легализирани и модернизирани, те могат да бъдат потенциален източник на приходи за местните власти (чрез данъци върху собствеността). За разлика от предходния прозорец за узаконяване на незаконни постройки, всяка нова програма би следвало да гарантира, че: процедурата е опростена и икономична, и че жителите получават цялата техническа и финансова помощ, необходима за улесняване на процеса.

Области за подобряване. Резонирането на някои незаконни / неофициални селища като "Зони за подобряване", в които може да се приложи различен набор от занижени инфраструктурни стандарти, би могло да спести на правителството време и средства за изграждане на социални жилища и да работи като много по-ефективно решение за жителите.

¹Т.е. където селищата не се намират в екологично чувствителни или опасни за заселване зони и не представляват неправомерно отнемане на чужда собственост. В случай на оспорване на правото на собственост следва да се прилага обичайният законосъобразен процес

Жилищно подпомагане. Най-бедните домакинства (с доходи в долните стойности на 20-ти децил на доходите) обикновено не би следвало да харчат повече от 10-15% от доходите си за жилища и свързаните с тях разходи за комунални услуги. Аналогично, тези в 20-40-тия децил на доходите не би следвало да харчат повече от 20-25% от доходите си за жилища и комунални услуги. Жилищното подпомагане и предоставянето на субсидии за енергия биха били по-ефективни и справедливи, ако бяха структурирани на база рамка за предоставяне на ваучери, както е практиката в много страни от ЕС. Този вид помощ може да се използва и за подпомагане на бедните домакинства при наемането на социално жилище или за заплащането на вноските за ремонти и подобрения или таксите за управление / поддръжка на многофамилни жилищни сгради.

4. Провали на жилищния пазар

Необитавани жилища. Съществена първа стъпка за справяне с високия процент на вакантни и необитаеми жилища е да се анализират основните причини довели до тази ситуация, особено в иначе динамичните жилищни пазари. Второ, високите нива на вакантни и необитавани жилища в почти всички български градове представят огромна възможност: това е потенциален резерв, който, ако бъде "отключен", би могъл да бъде използван за развитие на пазарите на жилища под наем или дори за субсидирани социални жилища (в градовете с топящо се население, където населението е бедно и търсенето на социални жилища на недостижимо високи нива).

Пазар на наемане на жилища. Увеличаване на предлагането на жилища под наем ще спомогне да се увеличи достъпността, особено за млади семейства с по-ниски доходи, и ще се спомогне наемането на жилище да е устойчива алтернатива на закупуването на жилище. Това обаче изисква подходящо законодателство. Съществуващата политика за отдаване под наем би могла да бъде преразгледана и изменена с цел да се гарантира справедлив баланс между правата и задълженията на наемателя и наемодателя.

Заклучителни бележки

По-общо пазарно-ориентираните политики могат да се разглеждат като предпоставка за политики за подобряване на положението на бедните. Като се има предвид този приоритет, има нужда както от социални политики, които да отговарят на потребностите на бедните, така и от по-добро разбиране на начина, по който жилищната политика засяга функционирането на местните власти. В крайна сметка общините отговарят за прилагането на законодателството и програмите в жилищния сектор. Понастоящем, обхвата на тези отговорности се различава значително в различните населени места, както те не са напълно разбрани. Както показват горепосочените препоръки, добре функциониращ жилищен пазар е от първостепенно значение. Важен критерий в тази насока е колко добре местните власти изпълняват ролята си.

Обобщение на доклада

Контекст

Жилищният сектор в България предоставя поглед върху по-широкия кръг от въпроси, свързани със социалната, политическата и икономическата трансформация в региона на Европа и Централна Азия за последните 25 години. Преходът протича трудно и държавата играе активна роля в реформата на жилищния сектор - като се започне от приемането на Националната жилищна стратегия през 2004 г. и се стигне до най-скорошните мащабни инициативи за подобряване на енергийната ефективност на многофамилни жилищни сгради. И макар тези предизвикателства да не са уникални за региона, в България те са по ясно изразени.

Преходът в България започна по-късно от останалите икономики в преход, в резултат на което, устойчивото икономическо развитие на страната започна почти цяло десетилетие по-късно. Бяха необходими 14 години за да се възстановят доходите на глава от населението на нивата им отпреди прехода. Страната премина през хиперинфлация, финансова криза и значителни политически вълнения, поради което изостана от страни-реформатори като Унгария и Полша. До края на миналия век България бе в категорията на страните с ниски доходи и с икономически показатели, отклоняващи се от тези на другите страни в преход и на съседните държави-членки на ЕС. Ако България се беше стабилизирала за 5 години, вместо 11 години (1989 г. -2000 г.) и икономиката ѝ растеше със средни темпове, доходите на глава от населението биха били с 40% по-високи от сегашните.

Доказателствата за това колко по-различна би могла да бъде ситуацията в България, ако преходът на страната бе ускорен са - постигнатото навлизането на страната в период на политическа и икономическа стабилност през 2000 г.: България отчете най-силен растеж сред всички страни в преход за период от 6 години, като отчете ръст от почти 6% годишно, и постигна значителен напредък в процеса на сближаване със средните нива на доходите на държавите-членки на ЕС, и стана член на ЕС през 2007 г. За съжаление, тази благоприятната тенденция бе прекъсната от световната финансова криза през 2008 г., когато България преживява един от най-резките спадове на темповете на растеж в сравнение с други страни в преход.²

Една от основните причини, поради които България претърпя този спад в растежа е свързана със „спукването на балона“ на пазара на жилища; и страната все още преминава през най-дълбоката и продължителна криза на жилищния пазар от всички страни в преход.³ Това е и един от основните фактори за увеличаване на бедността след 2008 г., най-вече поради сиването на пазара на труда в сектора на жилищното строителство - един от основните работодатели на нискоквалифицирани работници. Друга българска специфика е, че за разлика от обичайните причини за създаването на т.нар. „балон на пазара за жилища“, в България този балон не е предизвикан от прекаленото натрупване на просрочени ипотечни кредити; страната продължава да има най-ниския дял на ипотечен дълг сред всички страни в преход. Вместо това, както е представено в настоящия доклад, са налице по-фундаментални пречки пред развитието на жилищния пазар. Секторните изкривявания водят до забавяне на развитието на сектора, до увеличение на разходите, намаляване на заетостта, както и

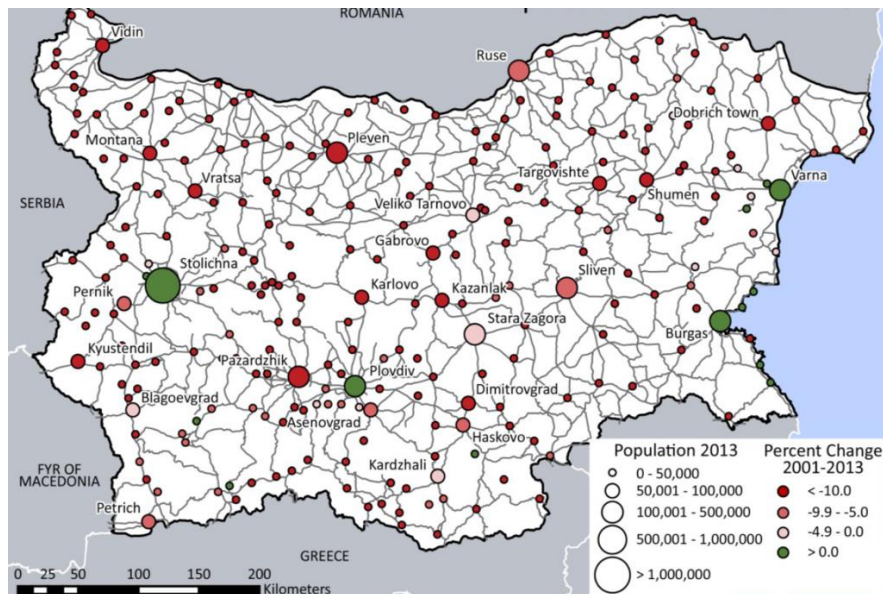
² Между 2008 и 2014 г. световната финансова криза и последвалата криза в еврозоната доведоха до годишен ръст на реалния доход на глава от населението от малко над 1% и днес България остава най-бедната държава-членка на ЕС с БВП на глава от населението от около 47%.

³ Евростат 2015 г.

допринасят за неспособността на страната да преодолее разликите в доходите на населението си с тези на другите 28 държави-членки на ЕС.

Наред със силното и понякога забавящо развитието наследство от българския преход, вероятно аспекта, който е най-съществен и най-тясно свързан с представянето на българската икономика е изключително неблагоприятната възрастова структура на страната. България се превърна в едно от най-старите (застаряващи) общества в света, като същевременно преминава през едно от най-драстичните намаления на населението в световен мащаб: спад от 20%, от началото на прехода през 1989 г. – виж Графика(i)

Графика (i). Нарастване на населението 2001 - 2013 г



Източник: Градове в Европа и Централна Азия, Световна банка, 2016 г.

Освен това, ООН прогнозира, че това топене на населението ще се засили допълнително и при следващото поколение.⁴ Нито един от тези фактори няма да спомогне за увеличаване на търсенето на жилища; всъщност ще има обратния ефект. Защо тогава се прави изследване на ефективността на жилищния сектор, при условие че има значително свръх предлагане на пазара?

Една от основните причини за настоящия анализ е да се изгради по-добро разбиране по отношение на един привиден парадокс: как разходите за жилища нарастват спрямо доходите - до точка, при която от всички страни в преход България има втория най-висок дял на разходи на домакинствата свързани със жилищата – при условие, че общото население едновременно намалява и застарява? Следва да се направи предположението, че свръх предлагането на жилища, сравнено с броя на домакинствата ще доведе до намаление, а не до увеличение на цените на недвижимите имоти. Този парадокс е още по-заплетен поради ниските нива на заетост на населението в трудоспособна възраст. България е на трето място от всички икономики в преход по отношение на нисък дял на трудова заетост на населението в трудоспособна възраст, т.е. тези между 25 до 54-годишна възраст, и ниво на младежката безработица от 22%.⁵ При условие, че разходите свързани с жилищата са високи в сравнение с нивата на доходите в страната, би следвало разходите свързани с пропуснатите възможности

⁴ Очаква се населението в трудоспособна възраст да продължи да се свива с до 30% до 2050 г.

⁵ Евростат 2016 г. (<http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/youth-unemployment-rate>).

да са още по-високи в страна, където жилището е най-големият разход на домакинствата. Също така, възрастните хора са склонни да се местят по-рядко и поради тази причина имат и по-ниско ниво на търсене на жилища. За да се разплете парадокса, следва да се анализират и разберат следните основни аспекти на жилищния сектор в България:

- *От 2008 г. нивото на бедност се покачва, а ръстът на доходите на последните 40% от населението е значително забавен.* Над 40% от населението е изложено на риск от бедност⁶ или социално изключване и този проблем е особено разпространен сред ромските семейства и другите етнически малцинства.⁷
- *В страната има значителен фонд от застаряващи многофамилни жилищни сгради във влошаващо се състояние* - най-голям е делът на блоковете построени от държавата преди 1990 г. в условията на централно планираната социалистическа икономика – като качеството на изпълнение, проектирането и местоположението на сградите са под въпрос. Голяма част от населението няма финансовите възможности да предприеме дори и най-базовите дейности по поддръжка на сградите, в които живее или няма стимул да го прави.
- *Глобалната финансова криза от 2008-2010 г. доведе до голям спад в цените на жилищата с добро местоположение* - с 30-50% сравнено с нивата от 2007 г. – поради което фалираха голям брой частни строителни фирми и много домакинства претърпяха големи загуби на благосъстояние и капитал. Пазарът се възстановява бавно от шока, но остава нестабилен.

Всички тези фактори – намаляване на населението, бедност, влошаване на жилищния фонд, както и последиците от финансовата криза – изострят дисбаланса при търсенето и предлагането на жилища в България. Но преди да навлезем в темата как свръх предлагането на жилища води до увеличаване на относителните разходи, следва да се отчете и следното:

- *Цените на жилищата е много висока в сравнение с преобладаващите нива на доходите,* заради което е почти невъзможно домакинства с доходи под 1000 лева на месец, т.е. хората в долните 60 -70 процента на доходите, да закупят или наемат жилище на пазарни цени. Повече от една трета от младите хора не са в състояние да си позволят жилище и живеят с родителите си или с друго семейство.⁸ *Броят на неформалните и незаконни селища се увеличава,* като хората обитават постройки с лоши жилищни условия и неадекватна инфраструктура.⁹ Ситуацията е най-изострена при ромите, като повече от 90% от тях са категоризирани като бедни.
- Трудовата мобилност и съответната продуктивност са много ниски,¹⁰ а нивата на емиграция в чужбина са високи, особено на образовани млади хора, в които страната е инвестирала толкова много.

Същевременно, възможно е състоянието на жилищния пазар в България да е по-лошо в действителност отколкото показва анализът на данните. Това е така, защото не съществува

⁶ Дефиниция на Евростат за опасност от бедност: тези, които печелят под 60% от медианния изравнен доход.

⁷ Световната банка; Национален статистически институт; EU-SILC.

⁸ Пак там

⁹ Национален доклад за България относно прегледа на закона за отдаване под наем "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа."

¹⁰ Между 2001 г. и 2011 г. само 380 000 души, или 5,1% от общото население на страната са се преместили в друго населено място в България (30% в същия град и 70% в различен град). Почти половината вътрешната миграция е към София или Варна.

единен жилищен пазар, а по-скоро много различни пазари в различни части на страната. Средните цифри представени тук размиват огромните вариации, които съществуват между пазарите в различните градове в страната. В някои населени места, като София, където производителността на труда е по-висока и има повече възможности за работа, жилищните разходи са много високи в сравнение с доходите. В други населени места, тези с малки или никакви възможности за трудова заетост, разходите са много ниски и жилищният фонд е обезлюден.

Тези проблеми, поне отчасти, произтичат от факта, че България е следвала по-последователно подхода на планиране прилаган в бившия Съветски съюз отколкото другите страни в преход извън бившия Съветски съюз (и Албания). Следването на този подход доведе до създаването на една от най-свръх индустриализираните икономики сред страните в преход. Това доведе до създаване и разрастване на много градове, които иначе не биха станали толкова големи при една по-пазарно ориентирана икономика. Резултатът е, че днес перспективите за трудова заетост са помрачени в много населени места, където държавните заводи, изградени през времето на социализма са затворени, а броят на пустеещите жилища по места е изключително голям, като някои села и малки градове са изправени пред пълно обезлюдяване.

Освен че много от градовете са изградени на „грешното място“, много от жилищните комплекси са на грешното място в самите градове. В България, има модел за разпределение на гъстотата в градовете, при който населението е разпръснато в периферията на града, а не е концентрирано в централната част. Въпреки че този модел в България не е толкова краен, както в някои от другите страни в региона, той все пак съществува. Това разпределение на жилищния фонд води до много по-голяма продължителност на пътуването до работа, а освен това поражда необходимост от изграждане на нова инфраструктура при условие, че съществуващата не се ползва интензивно и по този начин се създават проблеми по отношение на управлението на градската среда. По-важното обаче е, че такива разгънати градове намаляват ползите от икономии на мащаб на урбанистичните агломерации, които всъщност са основния стимул за създаване на населени места. Моделът, приложен в България по отношение на инвестициите в жилищно строителство, е предпоставка за драстични вариации в общото предлагане и търсене на жилищни имоти. Жилищният пазар в големите градове е много конкурентен и съответно жилищните имоти се предлагат на по-високи цени. Докато пазарът в по-малко популярните населени места е ограничен, жилищата са с ниска или никаква стойност и са налице проблеми с текущата им поддръжка и разходите за предоставяне на комунални услуги.

Същевременно публичните разходи в жилищния сектор, и по-специално тези насочени към хората с по-ниски доходи и социално уязвимите групи, са една малка част от общия бюджет на страната.¹¹ Предоставянето на публични социални жилища, които са по-малко от 3% от общия жилищен фонд на страната, е финансово необезпечена дейност. Докато наследството от стария режим предполага сериозни причини за намаляването на броя на публичните жилища, международният опит показва, че такива жилища могат да бъдат съществен елемент в цялостната стратегия за развитие на градската среда. Наистина, държавата играе важна роля в подобряването на функционирането на жилищния пазар, което доста често се пренебрегва - както на национално, и така и на местно ниво.

¹¹ През 2013 г. малко по-малко от 1,5% от БВП навлиза в правителствена подкрепа за жилищни и обществени удобства и жилищно строителство.

Правителството на Република България в момента разработва нова Национална жилищна стратегия. Настоящите услуги по консултиране и анализ на Световната банка бяха поискани от българското правителство в допълнение и в подкрепа на усилията на правителството за създаване на стратегически стълбове, които да послужат за основа на бъдещата жилищна стратегия. По-долу са ключовите изводи и препоръки на настоящия доклад.

Основни изводи

1. Високи нива на вакантни жилища, излишък на жилища и пренаселеност на жилищата

Масивни нива на вакантни жилища

България има много високи нива на незаети или "необитаеми" жилища - около 1,2 милиона жилищни единици, което е повече от 30% от жилищния фонд на страната. 43% от жилищата в селските райони и 25% от жилищата в градските райони са вакантни (вж. Таблица i).^{12,13}

Част от това може да се дължи на намаляването на населението в селските райони и малките градове, а оттам и на намаляващото търсене на жилища за наемане или покупка. На базата на данните от 2001 до 2011 г., във всички области в страната, с изключение на две - София (+ 10,3%) и Варна (+ 2,8%) – е налице нетно обезлюдяване.¹⁴

Но друго обяснение за този висок процент на незаетост на жилищата може да се крие в самите данни – поради два аспекта: първо, тези данни са от 2011 г., една от най-върховите години на световната финансова криза в България, когато пазарът на имоти бе подтиснат. И на второ място, данните за "необитаеми жилища", събрани от НСИ, включват вили, ваканционни жилища, хотелски апартаменти и такива - по-преобладаващи по крайбрежието на Черно море - които не са непременно "жищни единици" в традиционния смисъл на думата. Така че числата може да са малко преувеличени.

Таблица (i). Вакантни жилища в България, 2011 г.

	Общо жилища	Брой необитавани или вакантни жилища	% необитавани или вакантни жилища
Общо	3 887 149	1 220 416	31.4
Градски райони	2 566 601	653 105	25.4
Селски райони	1 320 548	567 311	43.0
София област	176 842	85 277	48.22
София Столица	607 473	142 608	23.48

Източник; Преброяване на населението от 2011 г.

¹²НСИ Преброяване на населението, 2011 г.

¹³Определението "необитавани" жилища на НСИ, включва вили, апарт-хотели (по-често срещани по Черноморието) както и порутени постройки, които не са годни за обитаване (често срещани в селските райони и малките градове),

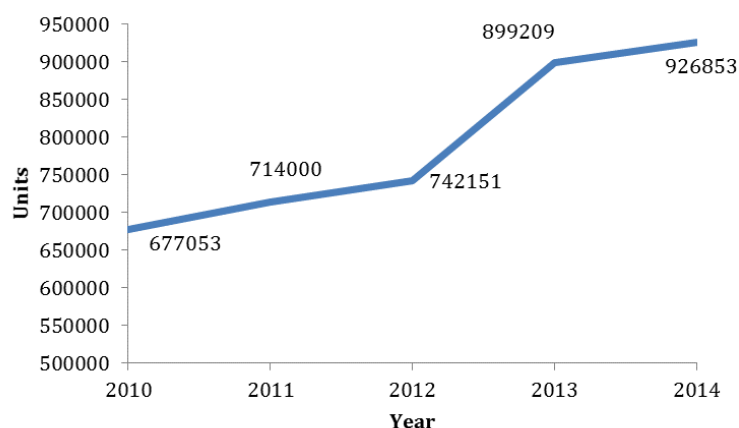
¹⁴ НСИ Преброяване на населението, 2011 г.

И все пак, макар че това може отчасти да обясни данните на национално равнище, както и в градовете с намаляващо население и туристическите дестинации, високите нива на свободни жилища са озадачаващи в иначе развиващи се и устойчиви жилищни пазари. Например, вакантни са 24%, жилищата в столицата София, 48% от жилищата в околностите на София, 26% от жилищата в Пловдив и 30% от жилищата във Варненска област.

„Излишък“ на жилища

Има „излишък“ на жилища във всички области на България, който е нараснал от 677 053 жилищни единици през 2010 г. на 926 853 жилища през 2014 г.

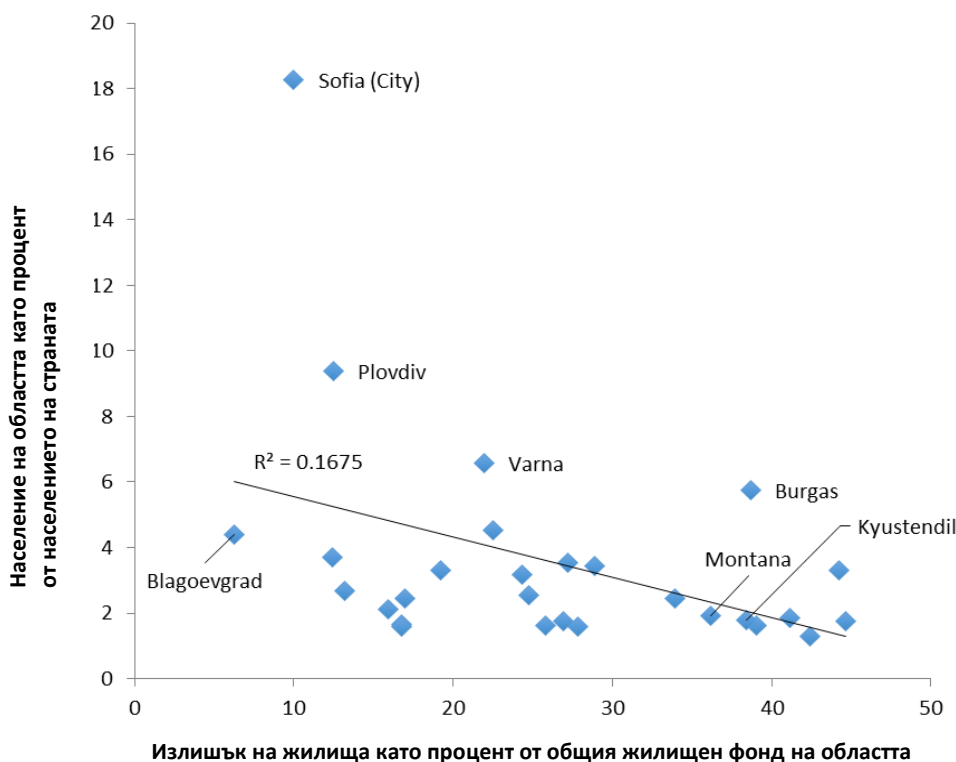
Графика (ii). Излишък на жилища на национално равнище



Източник: Данни за населението и жилищата от НСИ, данни за размера на домакинствата от Евростат

Националните данни за всяка област показват, че има слабо отрицателно съотношение между излишъкът на жилища и гъстота на населението по области, което означава, че излишъкът от жилища в по-слабо населените райони е в по-голям мащаб, както е показано на Графика (iii). Това може поне отчасти да се дължи на значителния спад на населението в по-малките градове, които се намират в по-слабо населените райони на страната. Въпреки това дори и в по-малките от големите градове (Варна и Бургас) имат голям излишък на жилища в сравнение със София и Пловдив, което е показателно за последиците от миграцията в национален мащаб.

Графика (iii). Излишък на жилища като процент от общия жилищен фонд по области сравнено с областното население като процент от цялото население на страната



Източник: Данни за населението и жилищата от НСИ, данни за размера на домакинствата от Евростат

Високи нива на съвместяване на домакинства в едно жилище и пренаселеност на жилищата

Докато 3,9 милиона жилищни единици за 3 милиона домакинства на пръв поглед биха могли да предложат "излишък", фактът, че 1,2 милиона от тези единици са необитаеми, предполага, че в действителност 3 милиона български домакинства живеят в 2,7 милиона жилищни единици.¹⁵ Около 1.05 милиона души, т.е. 15% от населението, живеят в жилища, които се споделят от повече от едно семейство.¹⁶ С други думи, "удвояването" на домакинствата в едно жилище е често срещано, особено сред домакинства с по-ниски доходи в по-големите градски центрове: често до 3 поколения или 6-8 членове на семейството живеят в малък апартамент от 60 м².

Пренаселеността на жилища в национален мащаб е 41%. В пренаселени жилища живеят домакинствата в риск от бедност, които са почти половината от населението, 80% от децата под 18 години и 59% от младите хора (на възраст 16-29 години). Също в пренаселени жилища живеят 82% от наемателите, които плащат пазарен наем.¹⁷

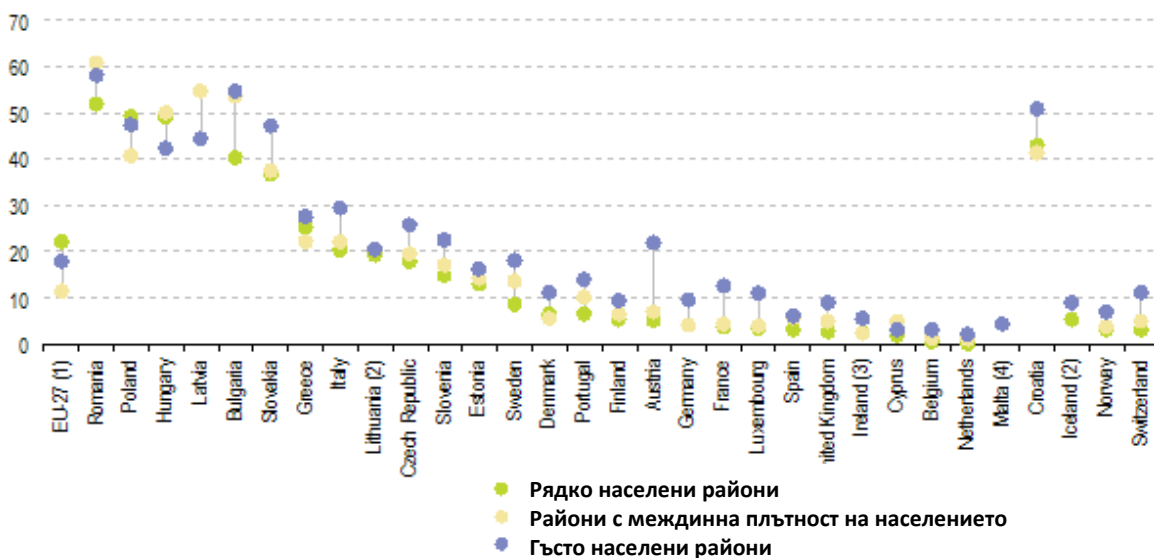
Процентът на пренаселени жилища в България както в градските, така и в селските райони е много висок в сравнение със средната стойност за страните от ЕС-27 (виж графика iv).

¹⁵ НСИ, Преброяване на населението от 2011 г.

¹⁶ ЕС, Доклад за България, "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа." Стр. 40

¹⁷ Евростат, 2015 г. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-tables>

Графика (iv). Степен на пренаселеност на жилищата по ниво на урбанизация



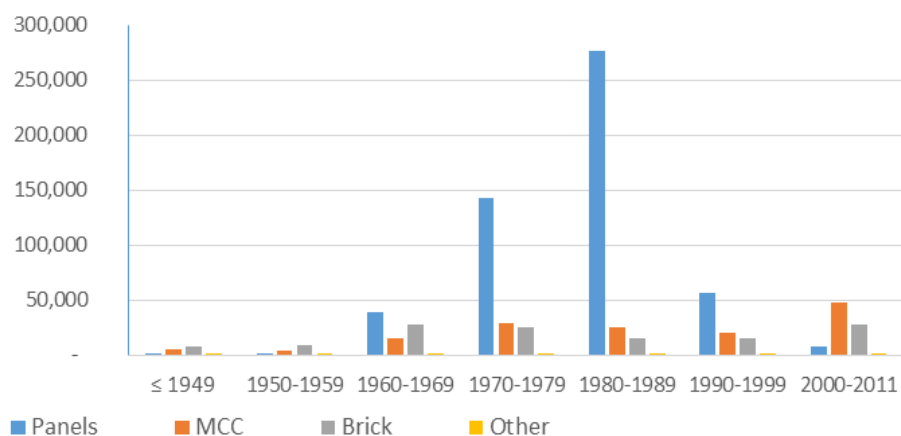
Източник: Евростат (2011) ¹⁸

2. Лошо качество на изпълнение на стария жилищен фонд, потенциален сеизмичен риск

Възраст и състояние на сградите

По-голямата част от жилищния фонд на България се състои от многофамилни сгради от социалистическата епоха, много от които са изградени от сглобяеми панели. Повече от три четвърти от апартаментите в страната се намират в сгради, които са на възраст над 30 години - вижте Графика (v).¹⁹

Графика (v). Жилища по използвани строителни материали и период на строителство²⁰



¹⁸Евростат ([http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate_by_degree_of_urbanisation_2011_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate_by_degree_of_urbanisation_2011_(%25).png)).

¹⁹Световна банка, Преглед на жилищния фонд в България

²⁰Световна банка, Преглед на жилищния фонд в България, 2013 г.

Източник: Световна банка

Панелните блокове, показани на Снимка (i), преобладават, като 2 милиона българи живеят в 11,128 панелни блока

Снимка (i). Панелни блокове



Панелни блокове в София (в ляво) и Благоевград (в дясно).

Липса на поддръжка на сградите

И докато възрастта на една сграда може и да не е проблем сама по себе си, факта че сградите не са поддържани през последните няколко десетилетия, доведе до влошаване на състоянието на голяма част от стария жилищен фонд. Причина за лошото състояние на много от тези сгради са: липса на чувство за отговорност за общите части на сградата или за основни елементи на сградите, които не служат на конкретно домакинство, неплащане на такси от отсъстващите собствениците на незаети жилища и от някои от по-бедните живущи, факта че сградите се обитават от хора с различни нива на доходи и общо недоволство относно условията в сградите и нивата на услугите и общата апатия в резултат от наследеното от социализма мислене, че държавата следва да поддържа общите части на сградата, които възпрепятстват създаването на Сдружения на собствениците на етажна собственост (СЕС). Резултатите са често срещани в страната: течачи покриви, повредени фасади с падналата мазилка, тъмни и зле поддържани стълбища и коридори, течове на вода от канализацията в мазетата.

Освен това, докато Законът за етажната собственост задължава СЕС да поддържат своите сгради, учредяването на СЕС не се изисква по закон. Ограничени са възможностите за намеса или налагане на модел на управление и поддръжка на сградите по правната рамка или на база капацитет за финансиране от публичния сектор. Фирмите за управление на етажната собственост все повече излизат на преден план, но те са нерегламентирани / нелицензирани и се колебаят да обслужват по-стари сгради предвид сложността на проблематиката относно поддръжката на сградите и степента на дезорганизация на живущите в тях.

Подобряване на състоянието на тези сгради ще изисква големи капиталови ремонти и ще доведе до огромни разходи, които много собственици на апартаменти не могат да си позволят.

Потенциален сеизмичен риск

В допълнение към горепосочените два въпроса, има още един: структурната цялост на някои от по-старите жилищни блокове. Панелните блокове построени през 1970-те и 1980-те години съставляват към момента над 40% от жилищния фонд в страната. Счита се, че стоманените връзки, съединяващи сглобяемите бетонни панели на блоковете са в края на своя 50-годишен полезен живот и в някои от случаите може да са корозирали. Макар че, степента на риск не е известна, фактът че панелите са носещи елементи, дори и малка възможност за разпадане на връзките на панелите поражда сериозни въпроси относно структурната безопасност на тези сгради. Това е от особено значение предвид рисковете от сеизмична активност в България (виж Каре 3.1), и все още не е проведено цялостно проучване на сеизмичната уязвимост на тези сгради. Същевременно, по-голямата част от жилищните сгради - според някои оценки над 95% нямат „Технически паспорт“, което представлява техническа документация за сградата.²¹

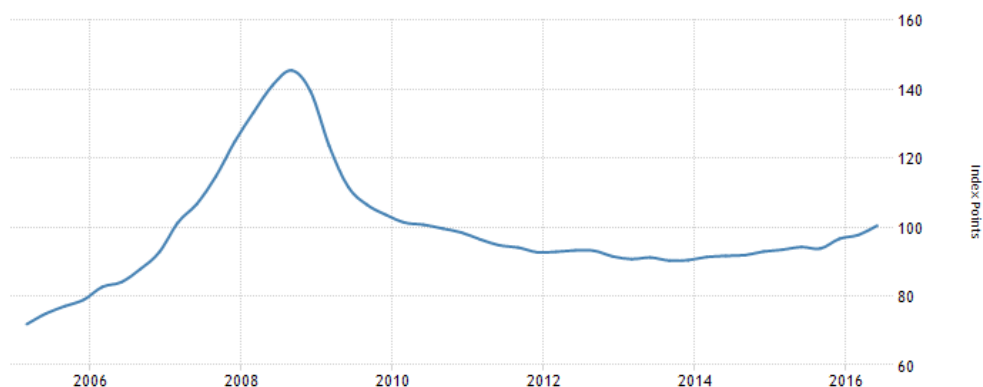
3. Неефективност на жилищният пазар

Негативни последици на финансовата криза

Не само че финансовата криза от 2008 г. сложи край на строителния бум в България, но и много жилищни проекти останаха nedovършени. Банките, от своя страна, под натиска на пазара затегнаха кредитирането. Основните инвеститори по време на строителния бум преди 2008 г. бяха чужденци (руснаци, ирландци, англичани и т.н.) и оттеглянето им беше най-важният фактор за кризата в строителния сектор. Много от собствениците и инвеститорите видяха как стойността на имотите им се сви наполовина или на една трета от първоначалната, и в много случаи загубите тласнаха строителните предприемачи към фалит. Обаче, през 2015 г., цените на жилищата започнаха да се стабилизират в по-големите градове и търсенето на жилища се завърна на нивата от преди кризата. Графики (vi) и (vii) показват, че индексът на цените на имотите в България, както и средните годишни пазарни цени на жилищата в районните центрове намаляват и стабилизират отново след финансовата криза.

Банките възобновиха кредитирането и жилищното строителство нараства в по-големите населени места. Това се дължи на комбинация от фактори: нарастващи доходи, ниски лихви на ипотеките, ниски лихвени проценти по депозитите и относително по-голяма възвръщаемост на инвестициите в недвижими имоти.

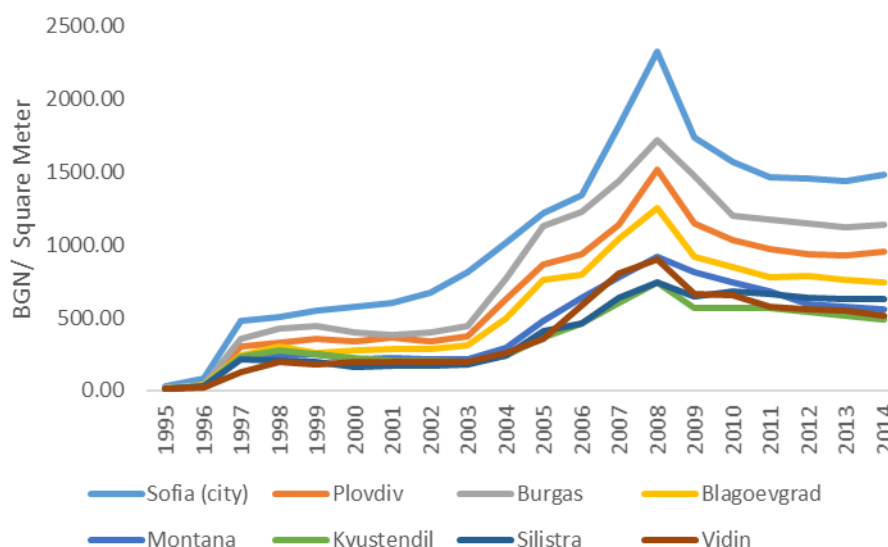
Графика (vi). Индекс на реалните цени на недвижимите имоти



²¹Според последните изменения на Наредба No. 5 за Техническите паспорти, срокът всички сгради да имат технически паспорти бе отложен от 2017 г. за 2022 г. За разлика от стария жилищен фонд, всички сгради построени след 01.01.2007 г. имат технически паспорти.

Източник: НСИ, Евростат ²²

Графика (vii). Средни годишни цени на жилищата в областните центрове ²³



Източник: Макроикономически данни на НСИ, https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276

Липса на жилища на достъпни цени

Средните цени на жилищата варират от 550-800 евро на м² за по-малко атрактивните жилища в стари сгради и до 800-1200 евро на м² за жилища в новопостроени сгради с по-атрактивно местонахождение. Като се има предвид, че средният месечен доход на домакинство е 477 евро,²⁴ по-голямата част от населението, т.е. хората с доходи под 60-тия децил на доходите, не могат да си позволят да закупят или дори да наемат жилище на пазарни цени.²⁵

Според Евростат, нивото на свръх претовареност на жилищните разходи е 42% при едночленните домакинства, 15% при двучленните домакинства, 7% при домакинствата с три или повече възрастни, 24% при по-възрастните жители на възраст над 65 години, 31% при лица, които са наели жилища на пазарни цени, както и 17% при лица настанените в жилища при намален наем или безплатно.²⁶ Изправени пред подобни финансови затруднения в България са 46% от домакинствата с доходи под 20-тия децил на доходите и 66% са от домакинствата с доходи под 40-тия децил.

²²<http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/building-permits>

²³ Данни само за съществуващия жилищен фонд, не са включени данни за новопостроени жилищни сгради. Средните годишни ставки са изчислени на база данни за тримесечие за всяка година.

²⁴ Източник: <http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/wages> (September 2016)

²⁵ Освен това, при базовата цена, която вече е толкова висока в сравнение с равнищата на доходите, крайната цена на сделката (приблизително 4,5-6,0% от продажната цена) и 20% ДДС начислено върху новите сгради за строителни предприемачи са довели до обща практика да декларират по ниска продажната цена

²⁶ Евростат 2015 г. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-tables>

Липса на солиден жилищен пазар

По данни на НСИ, по-малко от 5% от жилищния фонд в страната се отдава под наем. Допълнително 8% от жилищния фонд е „споделен“ или „безплатен“ или субсидиран. Каква част от този фонд се отдава въз основа на формални/неформални уговори е трудно да се прецени с оглед на наличната информация.²⁷ Въпреки това, високите цени на наемите говорят за ограничено предлагане, независимо от „излишъка на жилища“ в национален мащаб, което обяснява и високото ниво на незаети жилища.

Този тип ситуация често се случва на жилищни пазари, при които нормативната база пречи на ефективното функциониране на пазара, така че наемодателите не желаят да отдават под наем имотите си предпочитайки те да останат незаети. В тази връзка, незаетият жилищен фонд може да се разглежда като реална възможност: готов резерв от "заклучен", но потенциално ценен жилищен фонд за отдаване под наем, който може да бъде използван за справяне с проблемите, очертани в настоящия доклад, и като част от новите политики за жилищния сектор.

Няколко са причините, поради които наемодателите, които държат имотите си празни, а не ги отдават под наем. Сред тях са (i) настоящите закони за извеждане на наематели от имота са в полза на наемателя и затрудняват изгонването от имота; (ii) невъзможността да се наложи изпълнение на официалните договори за наем по съдебен ред, дори когато са нотариално заверени; (iii) общо колебание за отдаване на имот под наем въз основа на наследената лоша поддръжка;²⁸ и (iv) плосък данък върху дохода от 10%, който се прилага спрямо доходите от наем, които, макар и незначителен, може и да възпрепятства отчитането на доходите от наем. От гледна точка на наемателите проблема е обикновено във високите цени на наемите.

"Неформализираните" отношения на пазара на жилища под наеми, от друга страна, има няколко отрицателни въздействия:

- Неофициалните договорености по отдаване на имот под наем не дава нито на наемателя, нито на наемодателя правната защита на един официален договор за наем.
- Неофициалното отдаване на имоти под наем ограничава предлагането на жилища под наем на пазара, като по този начин изкуствено завишава наемите и заключава този пазар за по-голямата част от домакинствата, които печелят по-малко от 1000 евро месечно от възможността за наемане на жилище на база официален договор за наем.
- Липсата на ефективен пазар на отдаване на жилища под наем ограничава трудовата мобилност и нагнетява проблематиката относно достъпността на жилищата, като принуждава много млади домакинства да закупят по-малки жилища поради ограничената им покупателна способност вместо да наемат подходящо жилище.

Ниска степен на жилищно финансиране

Предвид проблемите във функционирането на самия жилищен пазар и срива поради хиперинфлацията и кризата във финансовия сектор в България, ниската степен на жилищното

²⁷Проучванията показват, че социалният жилищен фонд е 3% от общия жилищен фонд, но данните от преброяването на населението на НСИ идентифицират 0.02% от жилищата като "институционални" жилища. Дефинициите на тези два термина и съответните им данни се нуждаят от по-нататъшен анализ.

²⁸ ЕС, Доклад за България, "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа." Стр. 21.

кредитиране не е изненадващо.²⁹ Въпреки сравнително благоприятните условия за жилищно кредитиране,³⁰ купувачите често финансират покупката на жилище с парични средства от спестявания или с малко по-скъпи потребителски кредити,³¹ тъй като те не изискват учредяването на ипотека върху имота. Малко банки предлагат продукти за хора с доходи под 1000 лв. / месец, а тези, които го правят, изискват от клиентите да заплащат по-високи лихвени проценти поради по-високият си рисков профил. Развитието на тези системи изисква време и рисковете свързани със стойността на недвижимите имоти в България се са сред най-високите в региона.

4. Неадекватни жилища и инфраструктура за населението с ниски доходи

Липса на обществено подпомагане за бедните и маргинализираните общности

Малко е направено и малко *може* да се направи в рамките на настоящата правна и фискална рамка с цел да се противодейства нарастващата неформалност на селищата и маргинализацията на бедните домакинства. Държавната помощ е крайно недостатъчна за задоволяване на нуждите на бедните и уязвими групи. Липсата на публични и частни инвестиции в райони с ниски доходи, съчетани със социални предразсъдъци, доведе до създаването на "гета", в които общностите с ниски доходи (включително голяма част от ромските домакинства) се чувстват маргинализирани и дори се страхуват от останалата част от българското население.

Липсват проактивни мерки по отношение осигуряването на по-качествени социални жилища за бедните и уязвими общности, подобряване на кварталите, и учредяване на право на собственост върху земята. Националната стратегия за интеграция на ромите за периода 2012-2020 г. призовава за подобряване на жилищните условия в ромските квартали, включително подобряване и надграждане на инфраструктурата. Не е ясно обаче колко средства се заделят за тази цел. Двете най-големи програми в жилищния сектор – НПЕЕМЖС и Приоритетна ос 1 на Оперативна програма „Региони в растеж“ (инвестиционен приоритет 4в) - се съсредоточават в голяма степен върху енергийната ефективност и са насочени към населението като цяло, а не само към бедните. Докато приоритет за инвестиции по Приоритетна ос 1 на ОП „Региони в растеж“ изисква инвестиции в социална инфраструктура (включително социални жилища) и насърчаване на социалното приобщаване за уязвимите групи, акцентът е върху осигуряването на "социални жилища" и "социална инфраструктура". С други думи, подобряването на инфраструктурата в маргинализирани райони, което е много критична и много необходима дейност, не е допустима дейност по тази програма. Същевременно обществената програма за социални жилища е недостатъчна, както по отношение на качеството, така и по отношение на количеството на жилищата.

²⁹ Съотношението на ипотеките към БВП в България е 8.0%.

³⁰ Всички големи търговски банки предлагат ипотечи с коефициент на съотношение между кредит до стойност на имота (LTV) до 85% за новопостроени имоти и 50-60% за апартаменти в стари сгради. Най-често срещаната ипотека е в левове, с плаваща лихва (4-5% плюс Sofibor), за период до 30 години, при максимално съотношение дълг / доход от 50%.

³¹ При лихва от 7% за 5-7 години

Нарастваща неформалност и незаконност

Не само, че голям брой роми и други етнически малцинства живеят в бедняшки квартали или незаконни селища, но тези малцинства също са териториално концентрирани. Това означава, че мнозинството от населението в повечето такива селища се състои от етнически малцинства, предимно от роми. По закон човек, който някога обитавал незаконно чужд имот, не може да кандидатства за общински социални жилища, което изключва огромното мнозинство от жителите на неформални селища от програмите за жилищно подпомагане.

Снимка (ii). Ромски селища в София



С вече много ограничено пространство в съществуващите ромски селища, новодошлите са склонни да се заселят на по-опасните или екологично чувствителни места, напр. близо до сметища, наводнени равнини, гори и др. Местните власти често не са в състояние да наблюдават - и понякога не желаят да контролират - този приток на население. Това има последици както за общината, така и за населеното място: от гледна точка на планирането и капацитета на инфраструктурата, както и защото много населени места, които започнаха като "легитимни", се разглеждат в голяма степен като "незаконни", тъй като първоначалните жители са значително по-малко от новодошлите.

Липса на подходящи инструменти за "легализация" или надграждане

Правителствените опити за легализиране на незаконните постройки в неформалните селища не са успешни. И двете програми за "амнистия", предложени от правителството за узаконяване на незаконно построени сгради - Удостоверенията за търпимост и Документът за узаконяване на незаконни постройки от 2012 г. изискват кандидатът да бъде собственик на земята или лице със законно право за строеж. Това, заедно със сложните и скъпи процедури, а в някои случаи липсата на осведоменост относно програмите за амнистия сред маргинализираните общности е довело до много слабо усвояване на програмата от страна на ромите и други етнически малцинства.

5. Ограничен ефект на националните правителствени инициативи

Национална програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради (НПЕЕМЖС)

От 2007 г., държавата изпълнява няколко програми за енергийна ефективност в жилищни сгради, въпреки че има известни затруднения при мащабното им разгръщане. В рамките на последната Национална програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради

(НПЕЕМЖС) от 2015-2016 г., която е и най-голямата програма в жилищния сектор в страната – с бюджет от 1 милиард лева за периода 2015– 2016 г. –бяха променени критериите. Делът на субсидията бе увеличен до 100%, програмата бе отворена за всички, не само за бедните, и първоначалното изискване да има съгласие от 100% от собствениците на етажната собственост бе намалено на 95% от живущите в сградата. Всички тези промени в програмните критерии допринесоха за по-бързото разгръщане на НПЕЕМЖС в сравнение с предишни програми.



Снимка (iii). Жилищни сгради санирани по НПЕЕМЖС

Но въпреки многобройните препятствия, които правителството преодоля в процеса на изпълнение на тази програма, някои предизвикателства остават, както се отчита и от правителството. Те са обобщени по-долу:

1. От гледна точка на подобряването на управлението на сградите и за да отговаря на условията за финансиране по НПЕЕМЖС има изискване да бъде учреден и регистриран в общината СЕС и се препоръчва да се създаде фонд за подобрения и ремонти на сградата. Опитът обаче показва, че докато СЕС са създадени в сгради, участвали в програмата, техният капацитет и мотивация за изпълнение функциите им остава под въпрос и повечето СЕС-бенефициенти по програмата продължават да функционират без адекватни капиталови резерви. Друг често срещан проблем е липсата на участие на СЕС във вземането на решения или надзора или контрола на качеството на строителните дейности.
2. Техническият одит, част от пакета по програмата, включва "проучване и оценка на сеизмичната сигурност на сградата". Въпреки че на хартия това изглежда разумно изискване за осигуряване на структурната безопасност, някои експерти са загрижени, че по същество това е само "визуално наблюдение" на структурата на сградата, използвайки рентгенова технология, а не задълбочен сеизмичен одит. И в случай, че структурно-опасна сграда наистина успее да се класира за саниране по програмата, строителните дейности биха допълнително прикрили структурните дефекти, като така живущите в сградата са изложени на катастрофален сеизмичен риск.
3. Елементът на 100% безвъзмездна финансова помощ (субсидия) от държавата повдига въпроси относно справедливостта: сега държавата изцяло финансира мерките за енергийна ефективност за всяко домакинство в допустима сграда, независимо от финансовите нужди на живущите и без целенасочена финансова помощ за по-бедните домакинства. Това се отнася както за най-бедните домакинства живущи в сградите включени по програмата, така и за сгради в които мнозинството от живущите са бедни домакинства (включително социални жилища). Въпреки че необходимостта от подобна

субсидия е нужна поради предизвикателствата пред разгръщането на програмата в краткосрочен план, има потенциал за подобряване на структурата на програмата в средносрочен и дългосрочен план, чрез постепенното увеличаване на финансовия принос на бенефициентите с течение на времето.

Общински социални жилища

Обществената социална жилищна програма е недостатъчна, както по отношение на качеството, така и по отношение на количеството на жилищата.³² Първо, макар местните власти да са длъжни да осигуряват социални жилища за нуждаещите се, изглежда този техен мандат не е финансово обезпечен. В малкото общини, в които се изграждат нови социални жилища с финансовата подкрепа на ОП „Региони в растеж“ целевата група не са домакинства с ниски доходи. Това може би е в резултат на мисленето, че жилищата не са основна услуга, която държавата е длъжна да осигури. Също така липсва технически капацитет на местно ниво за планиране или изпълнение на проекти за социални жилища.³³ Ситуацията е допълнително изострена от наследените от социализма на инвестиции в жилищни сгради, което ограничава способността на общинските власти да се приспособяват към променящото се търсене на жилища.

На второ място, макар да е ясно, че проблемите, пред които са изправени местните власти, се различават значително и те следва да имат на разположение необходимата гъвкавост, за да могат да се справят с уникалните си проблеми, не е ясно дали правото да въвеждат собствени критерии за настаняване в социални жилища е ефективна политика. Общините са свободни да въвеждат собствени критерии за допустимост за настаняване в социални жилища. Те обикновено включват критерии като доходи, трудова заетост, условия на живот в момента, местоживеене, регистриран адрес, размер на домакинството и т.н. В повечето случаи, при кандидатстване за настаняване в социално жилище се изисква наличието на постоянни доходи. Поради това много от най-нуждаещите кандидати обикновено попадат в края на дългите списъци на чакащите за настаняване в социално жилище. Макар да е ясно, че проблемите, пред които са изправени местните власти се различават значително, и че е необходима по-голяма гъвкавост по отношение разрешаването на донякъде уникалните проблеми на отделните общини, под въпрос е дали е ефективна политиката да се дават широки правомощия на общините за определяне на условията (местоживеене и т.н.), както и критериите за допустимост за настаняване в социални жилища. Освен това, по закон лица, които в миналото са се самонастанили в чужд имот нелегално не могат да кандидатстват за настаняване в социално жилище, с което се изключват огромното мнозинство от обитателите на неформалите (незаконни) селища от програмите за жилищно подпомагане.

И накрая, в някои общини, наемателите на социални жилища имат право да закупят жилището, в което живеят след определен период от време, докато в други договорите за наем са безсрочни. Тази политика допълнително съкращава вече ограниченият публичен жилищен фонд.

Препоръки

Както бе споменато, съществуват редица ограничения пред развитието на жилищния пазар в България. Създадената ситуация е в икономическа тежест за страната от гледна точка на

³²Национален център за регионално развитие: Мониторинг и оценка на състоянието на държавния жилищен фонд и жилищния пазар, 2012 г.

³³Например, капацитетът за оценка на търсенето на социални жилища на местно ниво, т.е. към кои групи от населението да бъдат насочени, и следователно какви видове жилища да се изградят (Източник: Фондация Отворено общество Европа, Жилища в България: Предизвикателства и перспективи, 2003 г.)

разгръщане на трудовата заетост и производителността, а освен това затруднява работата на общините. Когато участниците в пазара не са в състояние да реагират толкова бързо, колкото биха реагирали при ефективен работещ пазар, разходите за жилищно подпомагане са значително по-високи и местните власти са затруднени при изпълнението на своите функции. В тази система освен затрудненията, които имат младите семейства по отношение на жилищното устрояване в населени места с по-добри възможности за намиране на работа, е много трудно да се подпомагат домакинствата с ниски доходи.

От тази гледна точка, изграждането на по-добре функциониращ жилищен пазар е важна стъпка, която ще подобри ефективността на общинските програми за жилищно подпомагане. Следователно, реформирането на пазара е поне толкова важно, колкото и подобряване на функционирането на специалните програми. Следва да се отбележи, че съществуващият към момента жилищен фонд задоволява по-голямата част от жилищните нужди на населението, така че дори и малки подобрения във функционирането и оползотворяване на жилищния фонд ще донесат огромни ползи, далеч по-големи от тези предлагани от програмите за изграждане на нови жилища. Следователно, следващият раздел представя предложения за „реформи“, последвани от „програмни“ предложения, включително и при разработването на бъдещата *Жилищна стратегия*. (Забележка: По-подробен списък с препоръки е представен в Глава 9.) Преди да стане това обаче, може би трябва да се подчертае, че настоящият анализ е предназначен да послужи като средство за по-задълбочено и емпирично изследване на жилищния сектор и жилищната политика. Приоритетна препоръка в рамките на този анализ е *Жилищната стратегия* да отчете необходимостта от редовното събиране на данни, за да могат да се анализират тези сложни, интерактивни сектори на икономиката.

1. Жилищна политика

Необходим е всеобхватен подход или жилищна стратегия, за да може правителството да насочи по-добре ограничените публични ресурси към тези, които имат най-голяма нужда от тях, и да улесни развитието на по-добре функциониращ жилищен пазар. Както беше споменато по-горе, правителството понастоящем е в процес на разработване на нова *Национална жилищна стратегия*.

Основният принцип на добрата национална жилищна стратегия за насочване на държавното подпомагане към най-нуждаещите се, определени по доход и уязвимост. По-конкретно, публичните инвестиции трябва първо да бъдат насочени към най-бедните домакинства в 20-ия децил на доходите и тези с по-ниски доходи, а след това към домакинствата в 20-и до 50-ия децил на доходите.

В същото време от решаващо значение е да се подобри функционирането на жилищния пазар. Програмите за субсидиране, независимо колко добре са проектирани и добре насочени, не могат да са ефективни при неправилно функциониращ жилищен пазар, където по-голямата част от населението (включително домакинствата със среден доход) не може да си позволи подходящо, прилично и безопасно жилище. В такава ситуация субсидиите, предназначени за бедните, неизбежно се "придръпват" от домакинствата със средни доходи. Тук следва да се подчертае че ролята на правителството е да е "фасилитатор" на добре функциониращ жилищен пазар –като ефективно да насочва публичните ресурси към бедните. Този роля включва и проактивни действия на правителството за създаване на подходяща бизнес среда чрез въвеждане на подходящи стимули и инструменти, които да стимулират частния сектор да предоставя жилища по-ефективно.

Съответно, в основата си, стратегическата визия следва да очертае най-подходящите видове мерки за отделните групи от населението с различни нива на доходите. Например най-бедните домакинства може да се нуждаят от чисто жилищно подпомагане, към домакинства с

ниски доходи биха могли да бъдат насочени смесично от публични и частни "твърди" инвестиции, докато към домакинствата със среден доход могат да се насочат "меки" форми на жилищно подпомагане под формата на достъпни ипотечни и данъчни облекчения.

И накрая, географската сегментация е важна предвид многото различни жилищни пазари в различните части на страната. С други думи, ще бъде важно да се адаптират и диференцират решенията, например между градски и селски райони, между развиващи се градове с нарастващо търсене на жилища, спрямо по-малки градове с намаляващо население и т.н.

На по-общо равнище, както е представено в Графика viii, Стратегията следва да се стреми към жилищен сектор, където:

- Публичният сектор играе ключова роля при жилищното подпомагане на най-бедните и най-уязвимите групи;
- Публичният сектор активно се намесва в конкретни теми или сектори, засегнати от пазарна неефективност или отрицателни външни фактори;
- Публичният сектор създава стимули за промяна на поведението и стимулиране на частните инвестиции за достъпни жилища чрез "подпомогнати" пазарни решения;
- Частният сектор е в състояние да обслужва жилищните нужди на населението в средните и горните групи на доходите.

Графика (viii): Функциониращ жилищен пазар: ролята на публичните и частни участници



2. Институционална рамка

Състоянието на жилищния фонд на България, както и наследството от начина, по който то е разположено и проектирано, има огромни и силно променливи последици за функционирането на българските общини. Освен това, управлението и контрола на жилищния фонд имат важни странични ефекти върху пазара на труда и социалната интеграция. Анализ на това как местните власти могат ефективно да реагират в тази ситуация е важна стъпка за въвеждането на една по-ефективна жилищна политика. Важно е да се отчете ролята на общините при прилагането на по-ефективна жилищна политика. Понастоящем изглежда, че населените места носят повече отговорности отколкото са ресурсите, които имат на разположение за справяне с тези проблеми.

Анализът на това как жилищната политика засяга функционирането на общините и как правителствените политики влияят на дейността на общините е важна следваща стъпка за справяне с този сложен проблем. По принцип се препоръчва следното:

Правителство

Предлага се укрепване на дирекция "Жилищна политика", която да носи отговорност за всички правителствени програми в жилищния сектор: в областта на енергийната ефективност, ремонт и поддръжката на сградите, достъпа до финансиране, мониторинга, оценката и събирането на данни. Укрепената дирекция може да предоставя обучения на експерти на областно ниво, които след това могат да окажат подкрепа на местните власти по отношение на стандартите за енергийна ефективност и обществените поръчки, социални жилища, управлението на активи, жилищното финансиране и други ключови области.

Местни власти

Начинът, по който жилищният фонд в населеното място и модела на неговото управление влияят на функционирането и отговорностите на местните власти, е важна част от фискалната система на страната. Много е очевидно, че експертният и финансов капацитет на общините по отношение на жилищния сектор следва да бъде укрепен, по-специално по отношение предоставянето на социални жилища и при събирането и поддържането на данни за жилищата на местно ниво.

3. Правителствени програми

Програми за социални жилища

Загубата на образованото младо население е от огромно значение за страната и действия за справяне с тази ситуация трябва да бъдат допълнително анализирани. В този контекст, от съществено значение е местните власти да поддържат база данни за многобройните критерии в жилищния сектор, включително и социални жилища от гледна точка на наличен жилищен фонд, преобладаващото търсене на жилища от различни подгрупи на населението (не само домакинства с ниски доходи, но и младежи, млади семейства, професионалисти, студенти и т.н.). Съответно, жилищното подпомагане може да се насочи към млади семейства, така че да могат да се преместят на друго място в страната, ако градът, в който живеят е с ограничени възможности за работа. По същия начин, общините в градове с намаляващо население биха могли да обмислят предоставянето на социални жилища на млади хора и млади специалисти като стимул да ги задържат по родните им места. В същото време е важно да се рационализират и критериите на общините за допустимост при настаняване в социални жилища, с цел те да са по-справедливи, прозрачни и добре насочени.

Освен това, част от големия брой свободни жилищни единици е неизползван резерв, който може да се използва като социални жилища. Този подход би бил много по-ефективен от гледна точка на разходите, вместо да се изграждат нови социални жилища и в същото време ще допринесе и за поддръжката на иначе неизползваните или недостатъчно използвани жилища. Това обаче ще изисква наличието на подходящо законодателство, което да предоставя на собствениците необходимите защити и стимули да отдадат имотите под наем на нуждаещи се от жилище, с необходимите гаранции, че техните имоти ще се обитават и поддържат адекватно. Ваучерите за наем биха могли да бъдат особено удачни при схема, в която домакинство отговарящо на критериите за допустимост може да намери частно жилище под наем и да получи съответната субсидия под формата на ваучер за сумата на наема (частично или изцяло).

И накрая, правителството може да преразгледа текущата практика на някои общини, предлагащи социални жилища за продажба на наемателите им, тъй като това ефективно ограничава значително ограничения публичен жилищен фонд. Също така е важно общините да проверяват редовно дали наемателите на социални жилища продължават да отговарят на изискванията за допустимост, а не да позволяват наемане на тези имоти за неопределен

период от време: така ще се освободят повече жилища за домакинствата с реални жилищни нужди.

Национална програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради

Отчитайки значителните предизвикателства, пред НПЕЕМЖС, и компромисите направени в първоначалната фаза с цел да се ускори разгръщането на програмата, изброени по-долу са някои насоки по отношение на средносрочни и дългосрочни мерки за подобряване на структурирането на програмата. Първо, се препоръчва правителството да ограничи срока на 100% субсидия (без съфинансиране). Срока може да е например 5 години, след което ще се изисква съфинансиране от собствениците на етажната собственост, като размера на държавната субсидия постепенно намалява с течение на времето. Други аспекти, свързани с по-доброто насочване на програмата и обвързване на подобренията в енергийната ефективността на сградите със структурното им укрепване и саниране - са разгледани по-подробно в Глава 9

4. Стар жилищен фонд

Поддръжка и управление

Един от начините да се подобри поддръжката на многофамилните жилищни блокове е по-доброто прилагане на Закона за етажната собственост, като се набляга по-скоро на стимулирането, отколкото на санкционирането. Това може да включва например даване на сертификат на СЕС/ сгради приели определени стандарти за управление на етажната собственост - като регистриране на СЕС, наличие на адекватни финансови резерви на разположение във фонд за ремонти и поддръжка на сградата, застраховане на сградите и т.н. с цел те да бъдат допустими по програми за данъчни облекчения и други обезщетения.

Второ, настоящата 100% субсидия по НПЕЕМЖС –до изчерпване на средствата по програмата – може да се използва като стимул за СЕС да обезпечат финансово фонда на сградата за ремонти. Финансовите ресурси в съответните фондове би следвало да са в рамките на финансовото самоучастие на СЕС - 5% или 10% или 20% от общите разходи по проекта за саниране на сградата -може да се изисква от СЕС да събере съответните суми във фонда на сградата и да ги поддържа в рамките на определен минимален финансов праг. Бедните домакинства, които не са в състояние да направят съответните вноски, могат да получат жилищно подпомагане, разгледано по-долу (което може да се разглежда като еквивалент на ваучер за наем за допустими собственици на жилища).

Оценяване и намаляване на сеизмичния риск.

Факт е, че старите сглобяеми „панелни“ сгради (както и всички други сгради в България) са изложени на сеизмична активност. Също така е факт, че структурната цялост на панелните сгради се осигурява от „връзки“, съединяващи панелите. Въпреки това, не е ясно дали тези връзки продължават да имат структурната си цялост след период от 50+ години. Това е въпрос с висока степен на риск и потенциално катастрофални последици. Поради това е налице спешна необходимост този въпрос да бъде допълнително проучен; препоръчва се задълбочено проучване на сеизмичната уязвимост на този жилищен фонд.

5. Жилищно подпомагане за групи с ниски доходи

Неформални и незаконни селища

В интерес на правителството е да улесни легализирането на неформални / незаконни селища, където е възможно, по няколко причини: това ще насърчи частните инвестиции в тези райони; също така ще подобри здравето и производителността на по-бедните общности; и най-вече,

след като тези райони са легализирани и модернизирани, те могат да бъдат потенциален източник на приходи за местните власти (чрез данъци върху собствеността). За разлика от предишния прозорец за узаконяване на незаконни постройки, всяка нова жилищна програма следва да гарантира, че: (i) процесът е прост и евтин; жителите получават цялата техническа и финансова помощ, необходима за улесняване на процеса; (ii) опростени стандарти за строеж и планиране; и (iii) осигурена ясна и законосъобразна собственост върху земята под постройките.

Също така, презониране на някои от незаконните / неофициалните селища като "зони за подобрения", в които може да се приложи различен набор от по-опростени стандарти за изграждане на инфраструктура, биха спестили време и средства за изграждане на социални жилища, което може да е много по-ефективно решение за живущите в тези селища.

Жилищно подпомагане

Най-бедните домакинства (долният 20-ти децил на доходите) обикновено не следва да харчат повече от 10-15% от доходите си за жилище и свързаните с тях разходи за комунални услуги. По подобен начин хората в 20-40-ия децил на доходите не следва да харчат повече от 20-25% от доходите си за жилище и комунални услуги. Жилищното подпомагане и енергийните субсидии биха били по-ефективни и справедливи, ако са структурирани на база рамка за ваучери, както е практиката в много държави от ЕС. Тази помощ може да се използва за подпомагане на бедните домакинства да наемат социално жилище или да заплащат вноските си за ремонти и подобрения на сградите или такси за управление / поддръжка на многофамилни сгради. От тази гледна точка, подобна програма за жилищно подпомагане би била ефективна само при ответно предлагане на жилища.

6. Жилищен пазар

Вакантни жилища

Съществена първа стъпка за преодоляване на високия процент на необитавани жилища е анализ на основните причини за това състояние, особено в иначе разрастващите и устойчиви пазари на жилища. Второ, високите нива на вакантни жилища в почти всички населени места в страната е огромна възможност. Тези жилища са потенциален резерв, който, ако бъде "отключен", би могъл да захрани пазара на жилища под наем или дори вакантните жилища да се предлагат като субсидирани социални жилища (в градовете с намаляващо население, където населението е бедно и търсенето на социални жилища е недостижимо високо). Данните, събрани от НСИ, биха могли да са по-полезни като разграничават различните видове свободни жилища – с цел да представят коя част от свободния жилищен фонд би могъл да бъде "отключен" - за използване като социални жилища, и така нататък.

Жилища под наем

Липсата на жилища под наем и особено недостигът на официално отдадени под наем жилища в България е основен възпиращ фактор за трудовата мобилност, създават затруднения за младите семейства и изкуствено завишават наемите на наличния жилищен фонд. Увеличаването на предлагането на жилища под наем ще спомогне да се увеличи достъпността, особено за младите семейства и тези с по-ниски доходи, и ще спомогне за наемането на жилище да е реална алтернатива на закупуването на жилище.

Големият фонд необитавани жилища – или поне частта от него, която е "използваема" - представлява огромна възможност. Отключването на тази група от съществуващи жилища би могло да спомогне за увеличаване на предлагането както на социални жилища, така и на частни жилища отдадени на пазарен наем. Това обаче ще изисква подходящо законодателство. Съществуващата политика за отдаване под наем може съответно да бъде

преразгледана и изменена, с цел да се гарантира справедлив баланс между правата и задълженията на наемателя и наемодателя. Примери за начини, по които законодателството може да бъде адаптирано, за да се улесни отдаването на жилища под наем, са следните:

- Приспадане на разходите за наем от данъците на наемателите. Това ще накара хората да наемат, вместо да купуват жилища, а също така ще стимулира и формализирането на наемните отношения с официални договори за наем;
- Освобождаване от данък на доходите от отдаване на жилища под наем за дребните наемодатели (които отдават под наем до 5 жилища), с цел да се насърчи "формализирането" и интегрирането им в пазара на жилища под наем;
- Създаване на бърза и евтина система за разрешаване на спорове между наематели и наемодатели.

Разрешения за строеж

Разработването на модерна, ефективна и ефикасна система за преглед на планирането и строителните дейности е от решаващо значение за опростяване на процеса на издаване на разрешителни за строеж. Препоръчва се Законът за устройство на територията съответно да бъде изменен с цел да се разработи система за преглед и планиране на строителните дейности, която да бъде по-бърза, по-добра, конкурентна, по-предвидима, опростена, и когато е възможно, фокусирана върху клиентите, прозрачна и да защитава обществения интерес.

Заклучителни бележки

Докато бедните страдат най-много от нефункциониращия жилищен пазар и имат нужда от допълнително и по-целенасочено жилищно подпомагане, най-ефективният начин за подобряване на жилищното подпомагане е да се подобри функционирането на цялостния жилищен пазар. Такива реформи могат да имат значителни благоприятни последици за икономиката, пазара на труда и дейността на общините. Освен това съществуват много икономични начини за подобряване на функционирането на пазара на жилища, което би намалило огромната тежест свързано с финансово необезпечените дейности в населените места.

Съответно по-общите пазарно ориентирани политики могат да се разглеждат като предпоставка за политики, които подобряват положението на бедните. Имайки това предвид, са нужни социални политики в отговор на потребностите на бедните, като и по-добро разбиране как жилищната политика влияе на дейността на общините. В крайна сметка местните власти отговарят за прилагането на законодателството и програмите в жилищния сектор. Понастоящем изглежда, че обхвата на тези отговорности се различават значително в различните населени места и не са напълно разбрани. Както показват горепосочените препоръки, създаването на добре функциониращ жилищен пазар е от първостепенно значение. Важен критерий в тази насока е колко добре местните власти изпълняват задълженията си.



АНАЛИЗ НА СИТУАЦИЯТА

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1 Контекст

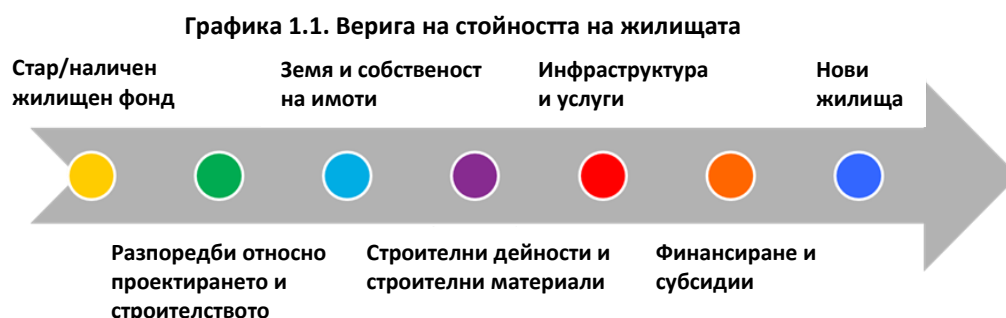
България се промени драстично в социален и демографски план от 2004 г., когато бе приета последната Национална жилищна стратегия. В отговор на нарастващите предизвикателства в жилищния сектор, правителството на България в момента е в процес на разработване на нова Национална жилищна стратегия. Световната банка предоставя настоящите консултантски и аналитични услуги по молба на българското правителство с цел да подпомогне разработването на стратегически документи, които да са в основата на новата Национална жилищна стратегия. При предоставяне на консултантските и аналитични услуги, експертите на Световната банка работиха в тясно сътрудничество с представители на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ).

1.1.1 Цели и обхват

Основната цел на настоящите консултантски и аналитични услуги е да информира българското правителство в процеса на изработване на новата Националната жилищна стратегия, предоставяйки съвети, подкрепени с данни.

Оценката е базирана на бърза диагностика на жилищния сектор в България и дава обща картина за сектора и предоставя стратегически и политически препоръки относно развитието му. Очаква се реформата на правителствените политики на база тези препоръки да допринесе за създаване на по-достъпен, приобщаващ и устойчив жилищен сектор в България, който по-добре да отговаря на нуждите на групите от населението в различните сегменти на доходите, особено на домакинствата с ниски и средни доходи.

За да е успешна реформата на жилищния сектор следва да се подходи цялостно, като се започне с определяне на проблемите във веригата на стойността на жилищата, която включва: разпоредбите относно проектирането и строителните дейности, достъпа до земя, инфраструктурата и услугите, строителството и строителните материали, субсидирането, съществуващия жилищен фонд и жилищното финансиране.



Източник: Световна банка, 2015

1.1.2 Методология

Поради времеви ограничения, при проведената бърза диагностика е използвана комбинация от качествени и количествени методи за изследване:

- Проучвания на терен бяха проведени през ноември и декември 2016 г. в София и три по-малки града: Благоевград, Монтана и Дупница. Качествените данни са получени от

заинтересовани страни чрез комбинация от ключови интервюта с представители на публичния и частен сектор, както и чрез консултации с неправителствени организации, и дискусии във фокус групи, съставени от различни заинтересовани лица (студенти, държавни служители, както и специалисти от сектора). В допълнение, бяха направени посещения на терен в няколко махали с ниски доходи в София и градовете част от настоящия анализ, включително ромските квартали, където бяха проведени консултации с лидерите на общността и бяха проведени интервюта с жители на случаен принцип.

- Беше извършен обширен анализ на наличните количествени данни, включително от преброяването на населението от 2011 г., проучване на бюджета на домакинствата (HBS), статистически данни на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC), Европейската ипотечна федерация Hypostat, Проучване на бедността и социалното въздействие на Световната банка и други данни на национално ниво, както и на ниво област/град, където това е било възможно.
- Направен бе задълбочен преглед на законодателството и институциите, заедно с преглед на специализираната литература и налични доклади и проучвания на местни и международни автори и институции.

1.1.3 Структура на доклада

Признавайки, че данните за България са ограничени, настоящите КАУ предоставят широк преглед на жилищния сектор, като е взет под внимание всеки елемент от веригата на стойността на жилищата, спомената по-горе. Докладът е структуриран в две части: (I) Анализ на ситуацията, и (II) Констатации и препоръки, както следва.

Анализ на ситуацията

Анализът на ситуацията включва представяне на всички събрани данни и информация, организирани в седем глави.

Глава 2: Жилища и градоустройство представя тенденциите на урбанизацията в България, в частност тенденциите при населението, както по отношение на вътрешната миграция така и по отношение на емиграцията в чужбина.

Глава 3: Жилищен фонд и качество представя наличния жилищен фонд както на национално, така и на областно ниво, дискусия относно „излишъка“ на жилища и необичайно високите нива на незаети жилища. След това се обсъждат общо въпросите за пренаселеността и „лишенията“, с ударение върху старите многофамилни жилищни сгради, които съставляват по-голямата част от жилищния фонд на България. Тази глава също така представя актуалните тенденции по отношение на собствеността (публична и частна) и владееенето (собственик срещу наемател) на жилища.

Глава 4: Програми, институции, закони и процедури представя преглед на всички относими правителствени програми и политики, правната рамка и институциите, свързани с жилищния сектор и специфичните процедури в основата на изграждането и придобиването на жилищата, като например разрешения за строеж, придобиване на собственост, използване на земята и продажба/покупка на жилища.

Глава 5: Групи с по-ниски доходи и уязвими групи изследва условията на живот на бедните и маргинализирани групи. Тя започва с обща дискусия за бедността и материалните лишения и след това се фокусира върху ромите като илюстрация на една общност, която е била до голяма степен изключена от достъпа до жилища. Също така се разглеждат някои от най-успешните опити на неправителствени организации като примери за видовете интервенции/решения в

полза на най-бедните и най-маргинализирани групи, които биха могли да бъдат разгърнати в по-голям мащаб.

Глава 6: Пазарът на жилища и финансиране представя преглед на пазарните условия и актуалните тенденции на активност на пазара и цените на жилищата, включително дискусия по отношение на почти липсващия формален пазар за отдаване на жилища под наем и състоянието на жилищното финансиране.

Глава 7: Достъпността на жилищата включва анализ на видовете продукти, които понастоящем се предлагат на пазара за различни групи от населението. По този начин, се идентифицират „пропуските“ на пазара, от гледна точка на таргетирани сегменти от населението, които биха могли да се възползват, чрез въвеждане на прости стимули за частния сектор, да се насочи към по-долния пазарен сегмент, но също така и към други (най-бедните 20-30% от домакинствата), за които най-вероятно ще се наложи предоставянето на пряка държавна подкрепа.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Глава 8: Основни изводи представя основните изводи от анализа на ситуацията.

Глава 9: Препоръки представя потенциални интервенции за справяне с проблемите, подчертани в Глава 8, включително и основните принципи на една добра жилищна политика /стратегия с илюстрации на добри практики и поуки от други страни.

1.1.4 Бележка за читателя

България има 28 области (или региони). Важно е да се уточни, че София представлява две области: „София град“ и „Област София“, които съответно могат да бъдат илюстрирани като вътрешен и външен кръг. Вътрешният кръг включва град София и се нарича „София град“ в официалните таблици. В настоящия доклад е посочен и като „София град“, и като „София“. Външният кръг включва множество малки и средни по големина градове и села разположени около столицата и в някои случаи отдалечени до 100 км от центъра на града. Тази външна област се нарича „Област София“ в таблиците и в този доклад. Тази външна област не разполага със собствен градски център, а град София е център както на „вътрешната“ така и на „външната“ област.

1.2 Съответствие с РПБ и други проекти на Световната банка

Както е посочено в Сфера 1 на Рамката за партньорство с България (РПБ) на Световната банка (Укрепване на институционалната и правната рамка за добро управление³⁴), устойчивият растеж в България ще остане ограничен без мобилност на работната сила и добре функциониращи градски райони. Сегашната прекалено стриктна система за изграждане и предоставяне на жилища в България ограничава мобилността, изостря цикличността на икономическото развитие и води до загуба на множество от ползите от урбанистичната агломерация на населените места. Една подобрена жилищна политика би дала възможност на градовете да функционират по-добре и предлагането на жилища да бъде по-добре насочено към търсенето.

³⁴<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/05/19/bulgaria-and-world-bank-group-renew-partnership-for-strengthening-institutions-and-investing-in-people>

Според Сфера 1 на РПБ, Цел 2: Засилване на енергийния сектор и подобряване на енергийната ефективност³⁵, моментното състояние на енергийния сектор в България, е предизвикателство пред политиките за изменение на климата, но едновременно с това се дава възможност за откриване на нови работни места, за икономически растеж и за подобряване на условията на живот. Българското правителство е заложило амбициозна целева стойност за енергийна ефективност и намаляване на общото вътрешно потребление на енергия с 50% до 2020 г., целева стойност, която е значително по-висока от целевата стойност от 20% заложена за ЕС. Жилищният сектор представлява около 25% от крайното потребление на енергия, 70% от която се използват за отопление на помещенията. Високото ниво на потребление се дължи отчасти на лошото състояние на сградния фонд - 90% от жилищните сгради са построени преди 1990 г. и само малка част от тях са топлоизолирани, въпреки сериозните финансови стимули, предлагани от държавата. Правителството на Република България се ангажира да задълбочи пазарните реформи за постигане на дългосрочна устойчивост на енергийния сектор, а жилищният сектор по подразбиране заема голяма част от тази програма.

Според втората приоритетна сфера на РПБ (Инвестиции в хората) Цел 5 - Подобряване на достъпа до основни услуги (жилища, вода, ЕСД, дългосрочни грижи), най-бедните 40% от домакинствата, заедно с много маргинализирани групи, като бедни домакинства живеещи в селските райони и ромската общност, не получават адекватни публични услуги. Българското правителство, с подкрепата на Световната банка, се ангажира да подобри условията на живот и предоставянето на услуги, както и възможностите пред най-бедните 40% от населението и маргинализирани общности, чрез по-голяма интеграция на социалните, образователните, здравните, трудовите и общинските услуги.

Настоящите консултантски и аналитични услуги (КАУ) са подпомогнати от следните текущи проекти на Световната банка в България и по-специално **Проекта за енергийна ефективност на жилищни сгради и Оценката на бедността и социалното въздействие**, които са от голямо значение за предоставените консултантски и аналитични услуги.³⁶

- СБ предоставя подкрепа за Националната програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради (НПЕЕМЖС)³⁷ чрез **Проекта за енергийна ефективност на**

³⁵<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/05/19/bulgaria-and-world-bank-group-renew-partnership-for-strengthening-institutions-and-investing-in-people>

³⁶Доколкото е възможно, настоящите консултантски и аналитични услуги се координират с други текущи и планирани проекти и проучвания на СБ в България, в това число:

- Гласове и отчетност
- Достъп до основни услуги
- Преглед на публичните разходи
- Изготвяне на карта на бедността
- Активизиране и умения
- Договор за консултантски услуги в областта на енергетиката - Анализ на енергийната бедност и социалната защита
- Договор за консултантски услуги в областта на качеството на въздуха
- Договор за консултантски услуги в областта на изменение на климата
- Градовете в Европа и Централна Азия: История на растеж и спадове

³⁷Националната програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради (НПЕМЖС) е част от Стратегията на България за енергийна ефективност, насочена към подобряване на условията на живот на по-бедните, живеещи в многофамилни сгради, за икономическата регенерация на секторите строителство и промишленост и допринася за преодоляване на енергийните и климатични предизвикателства пред страната. Програмата се осъществява на ниво община, и се финансира с държавни средства, като Българската банка за развитие служи като институция-посредник.

жилищните сгради (ПЕЕЖС). Използвайки подхода на „Програма за резултати“, СБ планира да продължи подкрепата си за програмата на правителството за намаляване на потреблението на енергия, подобряване на безопасността в допустимите сгради, и укрепване на капацитета за изпълнение. Тези КАУ допълват ПЕЕЖС чрез идентифициране на допълнителни налични ограничения и препоръчват начини за по-нататъшно оптимизиране на програмата за енергийна ефективност и увеличаване и укрепване на капацитета на българското правителство по отношение на жилищния сектор.

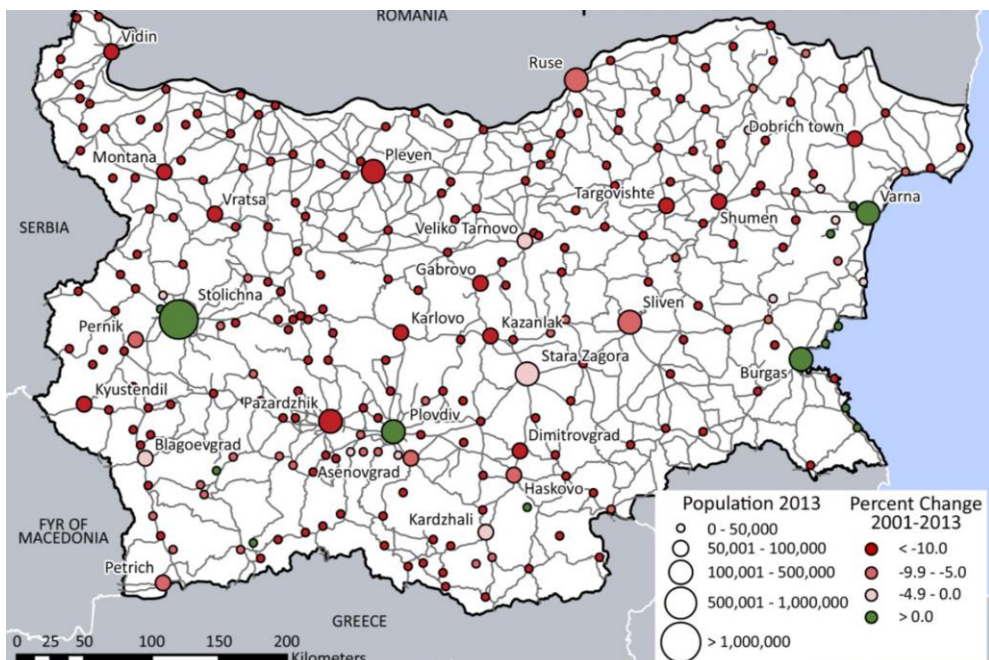
В момента се провежда **Оценка на бедността и социалното въздействие (ОБСВ)** с цел да се проследи влиянието на реформата в енергетиката, и по-специално да се направи оценка на изпълнението на първата фаза на НПЕЕМЖС в периода от 2015 г. до 2016 г. Оценката ще анализира разпределението на ползите и социалното въздействие на програмата, по-специално въздействието ѝ върху уязвимите групи. Освен това, ще бъдат идентифицирани проблемите и резултатите от програмата на място. Очакват се резултатите от оценката да предоставят необходимата информация за планиране и изпълнение на бъдещи инициативи за енергийна ефективност на жилищата. ОБСВ допълва настоящите КАУ като включва количествено изследване на около 900 домакинства, живеещи в многофамилни жилищни сгради, допустими по НПЕЕМЖС, с цел да анализира динамиката на сдруженията на етажната собственост (СЕС), основните процеси и рамки, които влияят на управлението на сградите от страна на СЕС.

2. ЖИЛИЩА И УРБАНИЗАЦИЯ

2.1 Тенденции при населението

В България има масивна миграция на населението от селските към градските райони: дялът на градското население като дял от общия брой на населението се е увеличил от 20% през 1950 г. до 67% през 1990 г. и до 74% през 2016 г. Селските райони са загубили население в полза на градските райони. По-голямата част (95%) от малките градове губят население към по-големите градове (виж фигура 2.1).³⁸ В национален мащаб, е налице значителен спад на населението от 1,8 милиона души, 20% намаление, между 1989 и 2017.³⁹ Тези модели на емиграция и вътрешна миграция са описани по-подробно по-долу.

Графика 2.1: Ръстът на населението 2001 г. – 2013 г.



Източник: Градове в ЕСА, Световна банка, 2016

2.2 Емиграция

През 2011 г. населението на България е 7,360,000 състоящо се от около 3 милиона домакинства,⁴⁰ като е намаляло с 7,1% от 2001 година.⁴¹ Емиграцията в чужбина се е увеличила през последните три десетилетия: 233,463 лица, еквивалентно на 3,17% от общия брой на

³⁸ „Градовете в Европа и Централна Азия: История на растеж и спад“; Световната банка (2017 г. в печат).

³⁹Населението на България през 1989 г. е 8,878,000; а през 2017 г. е 7,068,000 (източник: <http://www.worldometers.info/world-population/bulgaria-population/>)

⁴⁰НСИ, Преброяване на населението, 2011 г..

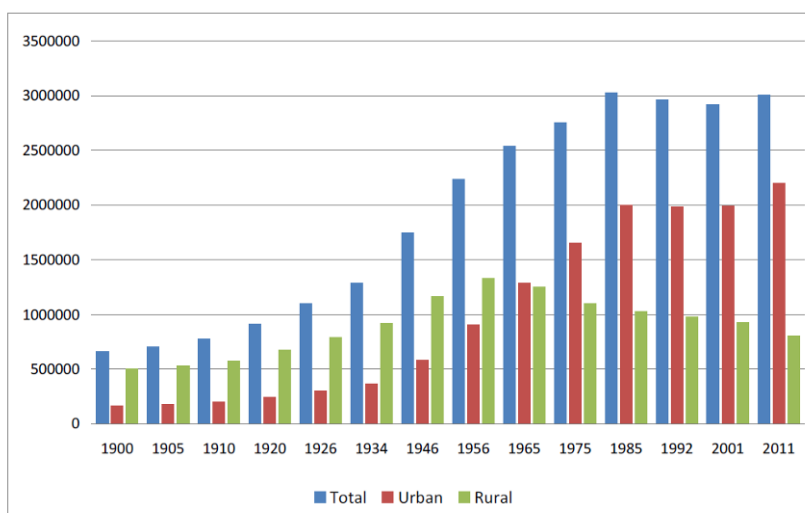
⁴¹ „Градовете в Европа и Централна Азия: История на растеж и спад“; Световната банка (2017 г. в печат).

населението, са напуснали страната между 1980 и 2011 г. Най-голям дял се премества в САЩ, Великобритания, Канада, Турция, Италия, Испания, Германия и Гърция. Тази тенденция на намаляване на населението се очаква да продължи и ако това е така, населението на България се очаква да намалее до около 5,5 милиона души през следващите 50 години.⁴²

2.2.1 Вътрешна миграция

Между 2001 г. и 2011 г., около 380,000 души, или 5,1% от общото население, променя мястото си на пребиваване на територията на България. Това се дължи най-вече на хората, които се местят от селата в градовете, което е довело до рязко обезлюдяване на селските райони. В началото на 20-ти век, градските райони са дом на едва една четвърт от населението; през 1956 г. този брой се е увеличил на 40%; и през 2011 г. градските домакинства представляват почти три четвърти от населението на страната. Фигура 2.2 илюстрира разпределението на селските и градските домакинства 1900-2011.⁴³

Графика 2.2: Брой на домакинствата по населено място по години



Източник: 2011 преброяване, НСИ

2.2.2 Обезлюдяване на населените места

Въз основа на данни от 2001 г. до 2011 г., във всички, с изключение на две области се наблюдава нетно обезлюдяване. Най-големият спад е в областите Враца (-23.1%) и Видин (-22.1%). Единствените две области, в които населението през този период се увеличава са София (+ 10,3%), и Варна (+ 2,8%) (виж таблица 2.1 и фигура 2.3). От всички хора, които са мигрирали вътрешно между 2001 г. и 2011 г. 32,1% се преместват в област София и 10,8% в област Варна.⁴⁴

⁴²ЕС, Национален доклад за България преглед на законодателството за отдаване на жилища под наем „Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа“; стр. 26

⁴³НСИ, Преброяване на населението, 2011 г.

⁴⁴НСИ, Преброяване на населението, 2011 г.

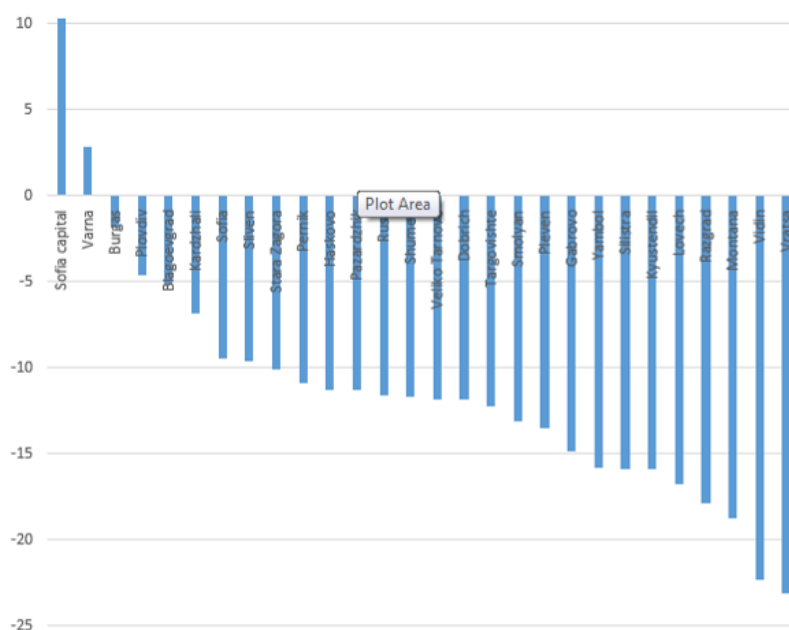
Таблица 2.1: Статистическите данни за населението по области⁴⁵

област	2001 Население	2011 Население	# Промяна	% Промяна	% от населението на страната през 2011 г.
България	7 932 984	7 364 570	-568 414	-7,1	100.0
Благоевград	341 173	323 552	-17 621	-5.2	4.4
Бургас	423 547	415 817	-7 730	-1,8	5.6
Варна	462 013	475 074	13 061	2.8	6.5
Велико Търново	293 172	258 494	-34 678	-11.8	3.5
Видин	130 074	101 018	-29 056	-22.3	1.4
Враца	243 036	186 848	-56 188	-23.1	2.5
Габрово	144 125	122 702	-21 423	-14.9	1.7
Добрич	215 217	189 677	-25 540	-11.9	2.6
Кърджали	164 019	152 808	-11 211	-6,8	2.1
Кюстендил	162 534	136 686	-25 848	-15.9	1.9
Ловеч	169 951	141 422	-28 529	-16.8	1.9
Монтана	182 258	148 098	-34 160	-18.7	2.0
Пазарджик	310 723	275 548	-35 175	-11.3	3.7
Перник	149 832	133 530	-16 302	-10.9	1.8
Плевен	311 985	269 752	-42 233	-13.5	3.7
Пловдив	715 816	683 027	-32 789	-4,6	9.3
Разград	152 417	125 190	-27 227	-17.9	1.7
Русе	266 157	235 252	-30 905	-11.6	3.2
Силистра	142 000	119 474	-22 526	-15.9	1.6
Сливен	218 474	197 473	-21 001	-9,6	2.7
Смолян	140 066	121 752	-18 314	-13.1	1.7
София област	273 240	247 489	-25 751	-9,4	3.4
София/София град	1 170 842	1 291 591	120 749	10.3	17.5
Стара Загора	370 615	333 265	-37 350	-10.1	4.5
Търговище	137 689	120 818	-16 871	-12.3	1.6
Хасково	277 478	246 238	-31 240	-11.3	3.3
Шумен	204 378	180 528	-23 850	-11.7	2.5
Ямбол	156 070	131 447	-24 623	-15.8	1.8

Източник: 2011 преброяване на населението, НСИ

⁴⁵НСИ, Преброяване на населението, 2011 г., стр.12.

Графика 2.3: Процент на промяна на населението 2001 г. – 2011 г.



Източник: 2011 преброяване, НСИ

Както може да се очаква, дори и в области с нетно увеличение на населението, много от по-малките градове са изправени пред сериозен спад на населението, тъй като домакинствата мигрират към по-големите градски райони, в рамките на областта и извън нея. При дадената демографска картина е важно да има точна информация за миграцията на населението в рамките на областта и извън нея.

2.3 Типологии и тенденции в градовете

Таблица 2.2 показва демографските тенденции в четирите града, включени в този доклад: София, Благоевград, Дупница и Монтана за 25-годишния период от 1990 до 2015.

Таблица 2.2: Население през годините в градовете част от проучването⁴⁶

	1990 Население	1992 Население	2001 Население	2011 Население	2013 Население	2015 Население	% Промяна	Средна годишна промяна (1992-2013)
София	1066425	1190126	1178579	1296615	1309634	1339565	25.61	1.02
Благоевград	87833	78810	78343	77169	76910	75605	-13,92	-0,56
Дупница	65672	55737	51161	44547	43263	41860	-36,26	-1,45
Монтана	84498	67365	61104	53236	51774	49427	-41,51	-1,66

Източници: 1992, 2001, 2011, 2013: Световна банка; 1990 г., 2015: Европейска комисия Global Human Settlement Layer⁴⁷

⁴⁶Източници, Данни на НСИ и „Градовете в Европа и Централна Азия: История на растеж и спад“, Световната банка (2017 г. в печат).

Средният годишен темп на нарастване на населението в София е + 1.02%, в община Благоевград е (-) 0,56%, в община Дупница е (-) 1.45% и в община Монтана на (-) 1.66%. На пръв поглед тези числа може да изглеждат сравнително незначителни, но за период от 25 години, степента на намаляване на населението става по-очевидна: Дупница губи над една трета от населението си, Монтана над две пети между 1990 г. и 2015 г. В съчетание с икономическия спад по-малки градове като Монтана се борят за оцеляване.

В доклад на Световната банка, „Градовете в Европа и Централна Азия: История на растеж и спад“, класифицира българските градове, както следва:

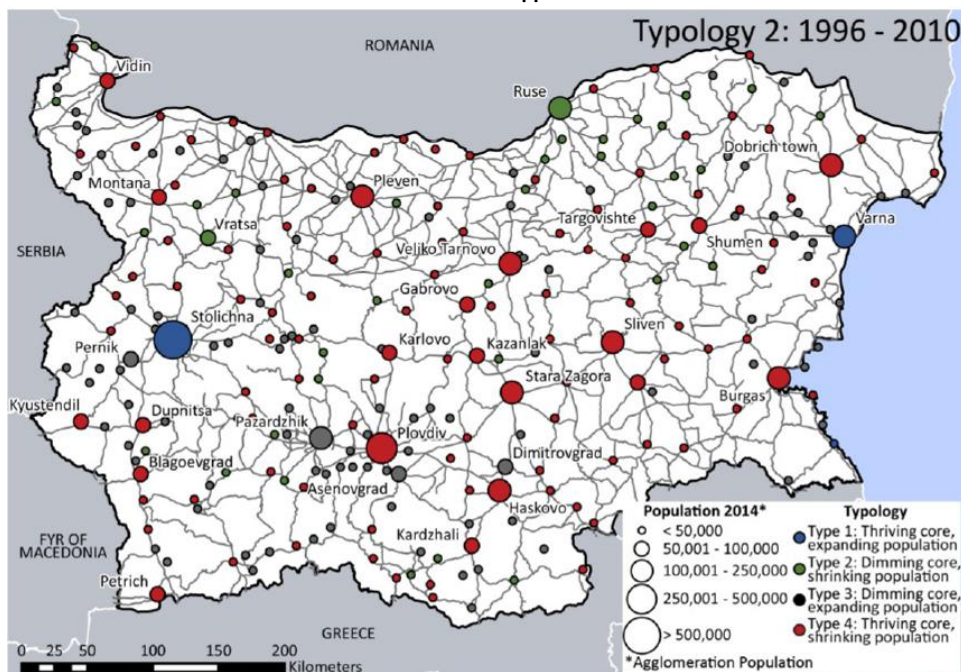
- Градове от I тип: процъфтяващо ядро, увеличение на населението
- Градове от II тип: намаляващо ядро, намаляващо население
- Градове от III тип: намаляващо ядро, увеличение на населението
- Градове от IV тип: процъфтяващо ядро, намаляващо население

Според тази класификация градовете, част от настоящия доклад, могат да се категоризират, както следва:

София град	Тип I
Благоевград	Тип IV
Дупница	Тип IV
Монтана	Тип II

Фигура 2.4 и Фигура 2.5 показват карти на тези четири града, според нарастване/намаляване на населението и икономически ръст/спад. Данни от изследване „Nightlight“ (данни за осветеността на градовете през нощта, показваща гъстотата на населението) са използвани като заместител на икономическата активност на фигура 2.4.

Графика 2.4: Класификация на градовете на база нарастване/намаляване на населението и икономическа дейност

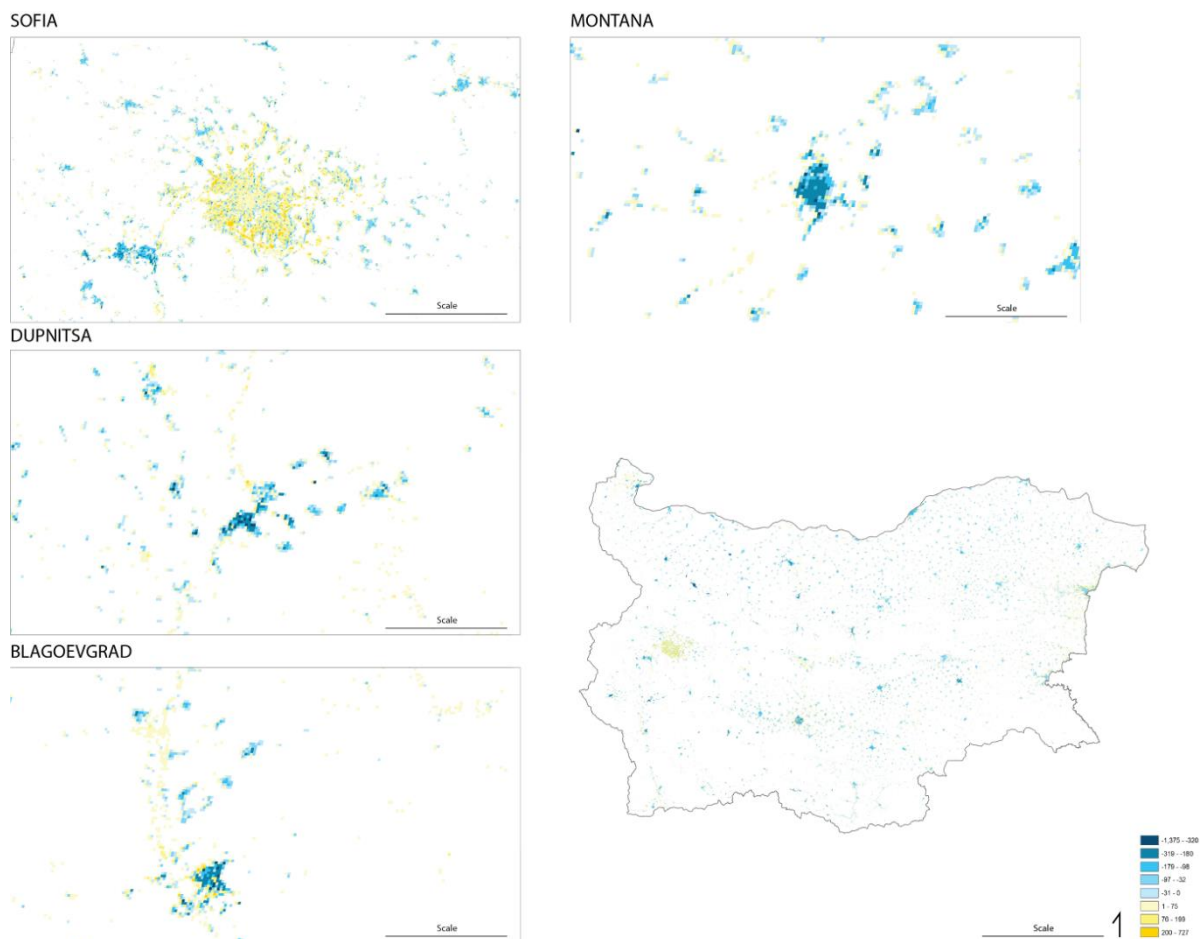


Източник: „Градовете в Европа и Централна Азия: История на растеж и спад“, Световната банка (в печат)

⁴⁷ Данните за населението в избраните градове са извлечени от инструмента за оценка на човешкото присъствие на планетата на Европейската комисия - GlobalHumanSettlementLayer(GHSL). Обхватът на географския анализ е на ниво административни граници LAU 1 (общинско или градско ниво).

Превод на текста по-горе: *Typology 2=Типология 2; Population 2014=Население 2014; Agglomeration population=Население в агломерации; Type 1: Thriving core, increasing population=Тип I: процъфтяващо ядро, увеличение на населението; Type 2: Diminishing core, shrinking population =Тип II: намаляващо ядро, намаляващо население; Type 3: Diminishing core, increasing population=Тип III: намаляващо ядро, увеличение на населението; Type 4: Thriving core, shrinking population=Тип IV: процъфтяващо ядро, намаляващо население*

Графика 2.5 Промяна на населението между 1990 г. и 2015 г. като процент от общата промяна⁴⁸



Източник: Европейската комисия Global Human Settlement Layer

⁴⁸Процентната промяна е умножена по 1 милион за четливост

3. ЖИЛИЩЕН ФОНД И КАЧЕСТВО

3.1 Жилищен фонд

3.1.1 Жилищен фонд по области – градски и селски райони

Според националното преброяване на населението през 2011 г. в България има около 3,9 милиона жилища, 66% от които са в градските райони и 34% са в селските райони. Таблица 3.1 представя данни за жилищния фонд на ниво област.

Таблица 3.1: Жилища по област, 2011 г.

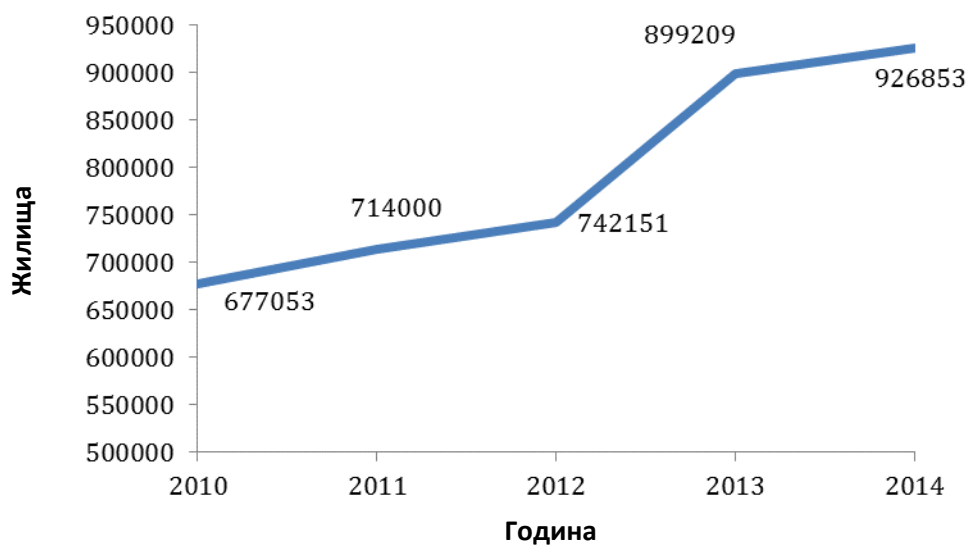
Област	Общо	Градски	Селски
България	3887149	2566601	1320548
Благоевград	140028	82850	57178
Бургас	269353	200280	69073
Варна	243427	194291	49136
Велико Търново	143588	83729	59859
Видин	67436	32516	34920
Враца	110190	58131	52059
Габрово	79040	52646	26394
Добрич	99808	60557	39251
Кърджали	74321	29509	44812
Кюстендил	86458	45648	40810
Ловеч	94159	46574	47585
Монтана	90896	47870	43026
Пазарджик	125960	75383	50577
Перник	95042	50540	44502
Плевен	145492	87234	58258
Пловдив	318569	222806	95763
Разград	59576	28490	31086
Русе	124449	87169	37280
Силистра	57295	26614	30681
Сливен	91648	59091	32557
Смолян	65 522	32266	33256
София област	176842	68850	107992
София столица / София	607473	573010	34463
Стара Загора	173923	111149	62774
Търговище	65056	33029	32027
Хасково	121839	80781	41058
Шумен	88475	52550	35925
Ямбол	71284	43038	28246

Източник: Преброяване на населението от 2011 г., НСИ

3.1.2 Жилища „в излишък“

По данни на НСИ, „излишък“ на жилища има във всички области в България, като броя на незаетите (свободни) жилища е нараснал от 677,053 през 2010 г. на 926,853 през 2014 г.

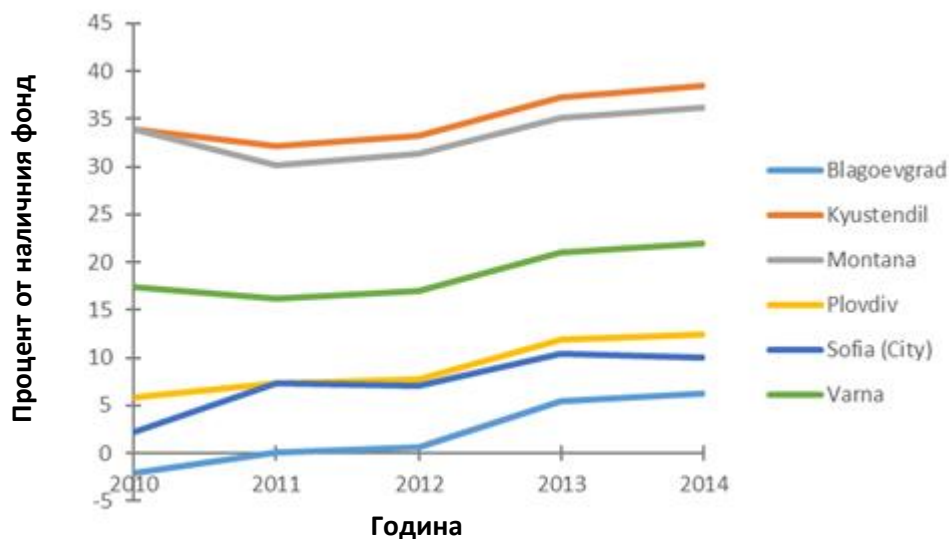
Графика 3.1: Незаети жилища на национално ниво



Източник: Данни на НСИ за населението и жилищата; Данни от Евростат за размера на домакинствата

Графика 3.1 и Графика 3.2 показват жилищата „в излишък“ на годишна база като процент от общия жилищен фонд за годината в няколко области, включително София град.⁴⁹ Излишъкът е в размер на 44% от наличния жилищен фонд в областите Перник и за териториите на София-област (извън столицата).

Графика 3.2: Незаети жилища в избраните области и София като процент от наличния жилищен фонд

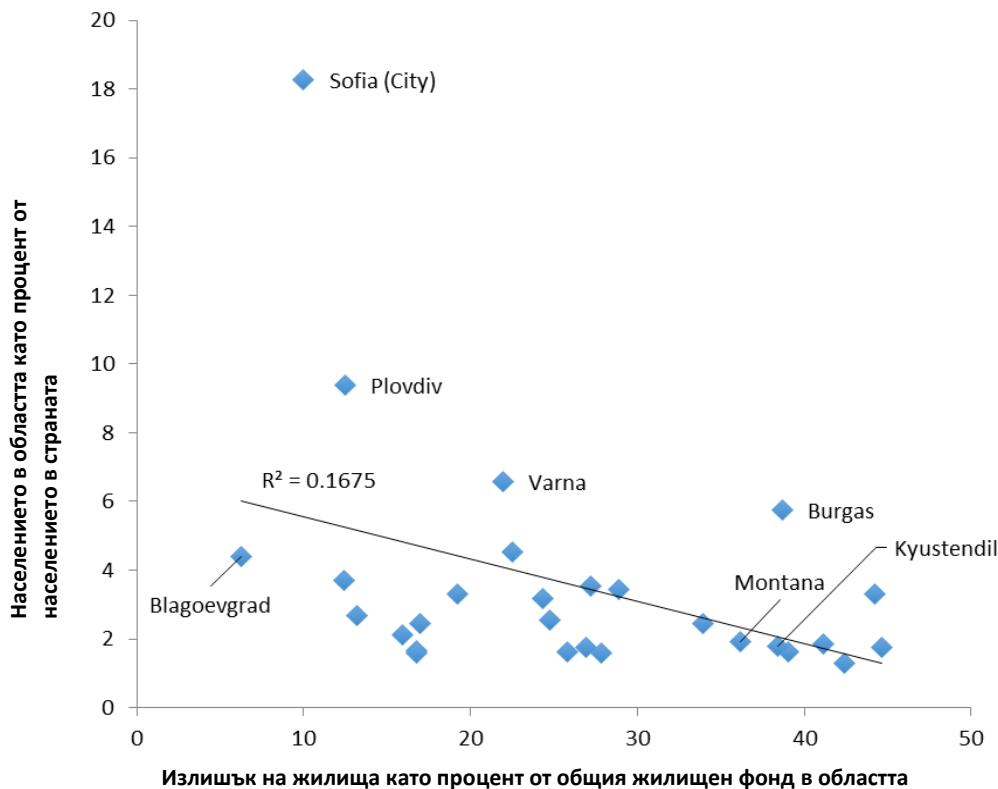


Източник: Данни на НСИ за населението и жилищата; Данни от Евростат за размера на домакинствата

⁴⁹Индексът е извлечен от данните, публикувани от НСИ за населението и броя на жилищата по области и от данни на Евростат за средния размер на домакинствата. Второто се използва за конвертиране на данни за населението в прогноза за броя на домакинствата, които след това се сравняват с броя на жилища за всяка година, показана на фигурата. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/Таблица.do?tab=Таблица&plugin=1&language=en&pcode=tsdpc510>

Данните за всяка област показват, че е налице отрицателна корелация между жилищата „в излишък“ и области с по-голямо население, което както е показано на Графика 3.2 означава, че „излишъкът“ на жилища в по-слабо населените райони е по-голям. Това може, поне отчасти, да се дължи на значителния спад на населението в по-малките градове, разположени в по-слабо населените области. Въпреки това, дори и в по-малките, сред основните градове (Варна и Бургас) има значителен излишък на жилища в сравнение със София и Пловдив, което показва ефектите от миграцията в национален мащаб.

Графика 3.3: „Излишък“ на жилища като процент от жилищния фонд в областта, сравнен с нейното население като процент от населението на страната



Източник: Данни на НСИ за населението и жилищата; Данни от Евростат за размера на домакинствата

3.1.3 Незаети жилища

Според данните от преброяването на населението от 2011 г., 1,2 милиона жилища са необитаеми или вакантни⁵⁰, което е почти една трета от жилищния фонд на страната (Таблица

⁵⁰Необитавани / вакантни жилища включват: общежития, домове за временно настаняване; манастири, старчески домове с общо домакинство, лятни кухни, ако са в отделни сгради и не-жилищни сгради (административни сгради, бизнеси и други като училища, болници, хотели и бараки), които се ползват за жилищни цели. Обитавано жилище е там където домакинства и отделни граждани са живели по време на преброяването на населението, както и тези част от картата на преброяването, чрез която са отчетени временно остъстващите живущи. Необитавани / вакантни жилища са тези, в които никой не е живял по време на преброяването, или тези които се считат за жилища на временно настанени лица. Необитавани са също жилищни постройки за временно пребиваване (вили, почивни станции, хижи)

3.2). В селските райони необитаемите жилища са 43% от всички жилища, а в градските райони те са 25%.⁵¹

Таблица 3.2 (Незаети) Необитавани жилища в България, 2011 г.

	Общо жилища	Брой незаети жилища	% незаети жилища
Общо	3 887 149	1 220 416	31.4
Градски райони	2 566 601	653 105	25.4
Селски райони	1 320 548	567 311	43.0

Източник: 2011 преброяване, НСИ

Таблица 3.3 представя процента на необитаваните жилища на областно ниво, което надхвърля 40% в областите Бургас, Видин, Ловеч, Перник и София (извън столицата).

Таблица 3.3 Дялове на необитаваните жилища по области, 2011 г.

Област	Общо жилища	Брой незаети жилища	% незаети жилища
Благоевград	140 028	34 100	24.35
Бургас	269 353	117 613	43.67
Варна	243 427	72 711	29.87
Велико Търново	143 588	48 675	33.90
Видин	67 436	27 190	40.32
Враца	110 190	38 830	35.24
Габрово	79 040	29 589	37.44
Добрич	99 808	32 423	32.49
Кърджали	74 321	25 185	33.89
Кюстендил	86 458	32 641	37.75
Ловеч	94 159	38 302	40.68
Монтана	90 896	33 362	36.70
Пазарджик	125 960	32 350	25.68
Перник	95 042	42 645	44.87
Плевен	145 492	43 278	29.75
Пловдив	318 569	81 726	25.65
Разград	59 576	16 438	27.59
Русе	124 449	35 463	28.50
Силистра	57 295	15 354	26.80
Сливен	91 648	24 537	26.77
Смолян	65 522	19 266	29.40
София област	176 842	85 277	48.22
София столица / София	607 473	142 608	23.48
Стара Загора	173 923	51 098	29.38
Търговище	65 056	21 652	33.28
Хасково	121 839	33 496	27.49
Шумен	88 475	23 746	26.84
Ямбол	71 284	20 861	29.26

Източник: Национален преброяването през 2011 г., НСИ

Нивото на незаетия жилищен фонд в София град е 24%, въпреки че София-област е с 48% и е на второ място по нива на незаетост на жилища. Това най-вероятно означава нетна изходяща

⁵¹Преброяване на населението от 2011 г. НСИ

миграция на населението от по-малките околни градове към близката столица. Дори и гъсто населени области като Пловдив и Варна имат нива на незаетост съответно 26% и 30%.

Част от обяснението за високия процент на необитаеми жилища може да се крие в самите данни - от два аспекта:

- Първо, тези данни са от 2011 г., една от върховите години на световната финансова криза в България, когато пазарът на имоти бе в спад. През изминалата година жилищните пазари започнаха да се възстановяват. Така че, макар картината нарисувана тук да е малко надценена в сравнение с днешната реалност, особено в някои от по-големите градове, тя дава добра отправна точка, особено в контекста на намаляващото население на България.
- Второ, данните за "необитаеми жилища", събрани от НСИ, включват вили, ваканционни домове, хотели с апартаменти - по-преобладаващи по крайбрежието на Черно море - които не са непременно "жилищни единици" в традиционния смисъл на думата. Тук се включват и порутени, изоставени жилища - в градове и села с топящо се население, които са необитаеми по една или друга причина.

Все пак, макар и това да обяснява отчасти данни на национално равнище, както при населени места с топящо се население и туристически дестинации, озадачаващо е, че има толкова висок процент на свободни жилища в иначе устойчиво развиващите се жилищни пазари в страната.

3.1.4 Съчетаване на излишъка на жилища и незаетите жилища

Таблица 3.4 сравнява „излишъка на жилища“ с нивото на незаети жилища на областно ниво (забележка: данни за жилищата на ниво град не бяха на разположение, поради което анализът е направен на ниво област). Предполага се, че „излишъкът“ на жилища е разликата между броя на жилищните единици и броя на домакинствата. В национален мащаб, този излишък е в размер на 881,560 жилищни единици, или 29% от общия жилищен фонд (на база данни от преброяването на населението от 2011 г.), което до известна степен съответства на ниво от 31% на незаетост на жилищния фонд.

Въпреки това картината на областно ниво е доста по-различна. Има големи различия между излишъка и броя на незаетите жилища. В София град, например, има излишък в размер на 6%, но нивото на незаети жилища е 23%. От разликата от 17% между двете стойности може да се предположи, че поне 17% от домакинствата съжителстват заедно.

От друга страна има и много области, където разликата между излишъка и броя на свободните жилища е отрицателна, т.е. броят на свободните жилища не надвишава излишъка. Може да се предположи, че едно домакинство притежава няколко ваканционни жилища, което е често срещано явление в популярни дестинации, където имоти закупени като инвестиция не се регистрират като „свободни“. От друга страна, може да се предположи че областите със значителен брой необитавани/незаети жилища губят населението си.

Таблица 3.4: Разлика между жилища в излишък и свободни жилища, 2011 г.

област	Брой жилища (А)	Брой на домакинства (В)	Брой жилища в излишък (С = А-В)	Процент жилища в излишък (D=C/A*100)	Свободни жилища% (Е)	Разлика(F=D-E)
България	3887149	3005589	881560	29.33	31.4	2.07
Благоевград	140028	119916	20112	16.77	24.35	7.58
Бургас	269353	166427	102926	61.84	43.67	-18,17
Варна	243427	194597	48830	25.09	29.87	4.78
Велико Търново	143588	114143	29445	25.80	33.90	8.10
Видин	67436	43701	23735	54.31	40.32	-13,99
Враца	110190	77077	33113	42.96	35.24	-7,72
Габрово	79040	54393	24647	45.31	37.44	-7,87
Добрич	99808	73557	26251	35.69	32.49	-3.2
Кърджали	74321	54185	20136	37.16	33.89	-3,27
Кюстендил	86458	58523	27935	47.73	37.75	-9,98
Ловеч	94159	59926	34233	57.13	40.68	-16,45
Монтана	90896	61968	28928	46.68	36.70	-9,98
Пазарджик	125960	102481	23479	22.91	25.68	2.77
Перник	95042	56832	38210	67.23	44.87	-22,36
Плевен	145492	110896	34596	31.20	29.75	-1,45
Пловдив	318569	265631	52938	19.93	25.65	5.72
Разград	59576	47090	12486	26.52	27.59	1.07
Русе	124449	98279	26170	26.63	28.50	1.87
Силистра	57295	45164	12131	26.86	26.80	-0.06
Сливен	91648	73605	18043	24.51	26.77	2.26
Смолян	65 522	49532	15990	32.28	29.40	-2,88
София област	176842	99259	77583	78.16	48.22	-29,94
София столица	607473	572510	34963	6.11	23.48	17.37
Стара Загора	173923	135461	38462	28.39	29.38	0.99
Търговище	65056	47507	17549	36.94	33.28	-3,66
Хасково	121839	96195	25644	26.66	27.49	0.83
Шумен	88475	72209	16266	22.53	26.84	4.31
Ямбол	71284	54525	16759	30.74	29.26	-1,48

Забележки:

(А): Данни от НСИ, Преброяване на населението от 2011 г.

(В): Официални данни на областно ниво от НСИ, Преброяване на населението от 2011 г.

(Е): Процент от общия жилищен фонд, изчислен на база официалните данни за жилищата от Преброяването на населението от 2011 г.

Така че, докато на разположение са 3,9 милиона жилищни единици за 3 милиона домакинства на пръв поглед би могло да се предположи "излишък на жилища", фактът, че 1,2 милиона от тези жилища са необитаеми, предполага, че в действителност 3 милиона български домакинства живеят в 2,7 милиона жилищни единици⁵². Около 1.05 милиона души, т.е. 15% от населението, живеят в жилища, които се споделят от повече от едно семейство.⁵³

⁵²2011 Преброяване на населението, Национален Статистически Институт

⁵³ ЕС, Национален доклад за България, "Наемно законодателство и жилищна политика в Европа на много нива", стр. 40

3.2 Собственост и режим на обитаване

3.2.1 Собственост: публична и частна

За разлика от повечето бивши съветски републики и другите бивши социалистически страни, вълната от приватизация се проведе в България малко преди политическите промени през 1989 г., като много апартаменти държавна собственост бяха продадени на наемателите им с цел да се генерират приходи за общините.⁵⁴ През 1985 г., нивото на частна собственост на жилищния фонд възлиза на 85 процента.⁵⁵ Днес, 97,6% от жилищния фонд е частна собственост.⁵⁶

Само 2,4% от всички обитавани сгради принадлежат на държавата или общините.⁵⁷ Според Асоциацията на общините, 33% от общините нямат никакъв общински жилищен фонд, 41% от общините имат резервен жилищен фонд с капацитет за настаняване на до 10 души и само 15% от общините имат общински жилищен фонд с капацитет за настаняване на повече от 10 души.⁵⁸ Новопостроените общински жилища, като процент от общия брой на новите жилища е намалял от 41,2% през 1993 г. до 2,5% през 2001 г. (виж Таблица 3.6).

Таблица 3.5: Новопостроени жилища по общини⁵⁹

Година	Брой построени общински жилища	% от общия брой построени нови жилища
1993	4542	41.2
1994	2854	32.9
1995	1229	18.0
1996	1352	16.7
1997	990	13.3
1998	565	11.4
1999	910	9.3
2000	310	4.4
2001	154	2.5

Източник: Институт „Отворено общество“ - София, Жилищата в България, 2003

3.2.2 Режим на обитаване: от собственика или под наем

Българите имат дълбок стремеж да притежават жилището си;⁶⁰ други основания за обитаване не са толкова чести. Около 82% от българите са собственици на жилищата, в които живеят, а

⁵⁴Андерсен, Х, Аткинсън Р.: „Производство и използване на познания по урбанистика. Европейски опит“; 2013 г. (Production and Use of Urban Knowledge. European Experiences)

⁵⁵Барнс, У.Е. и други. "България: Информационни бележки за жилищния сектор в Реформиране на икономиката." Службапожилищни и градоустройствени програми, Американска агенция за международно развитие. Вашингтон, Градски институт, 1990 г. (Bulgaria: Background Notes on the Housing Sector in a Reforming Economy, Office of Housing and Urban Programs, U.S. Agency for international Development. Washington, D.C.: Urban Institute, 1990)

⁵⁶Преброяване на населението 2011 г. НСИ.

⁵⁷ Преброяване на населението 2011 г. НСИ.

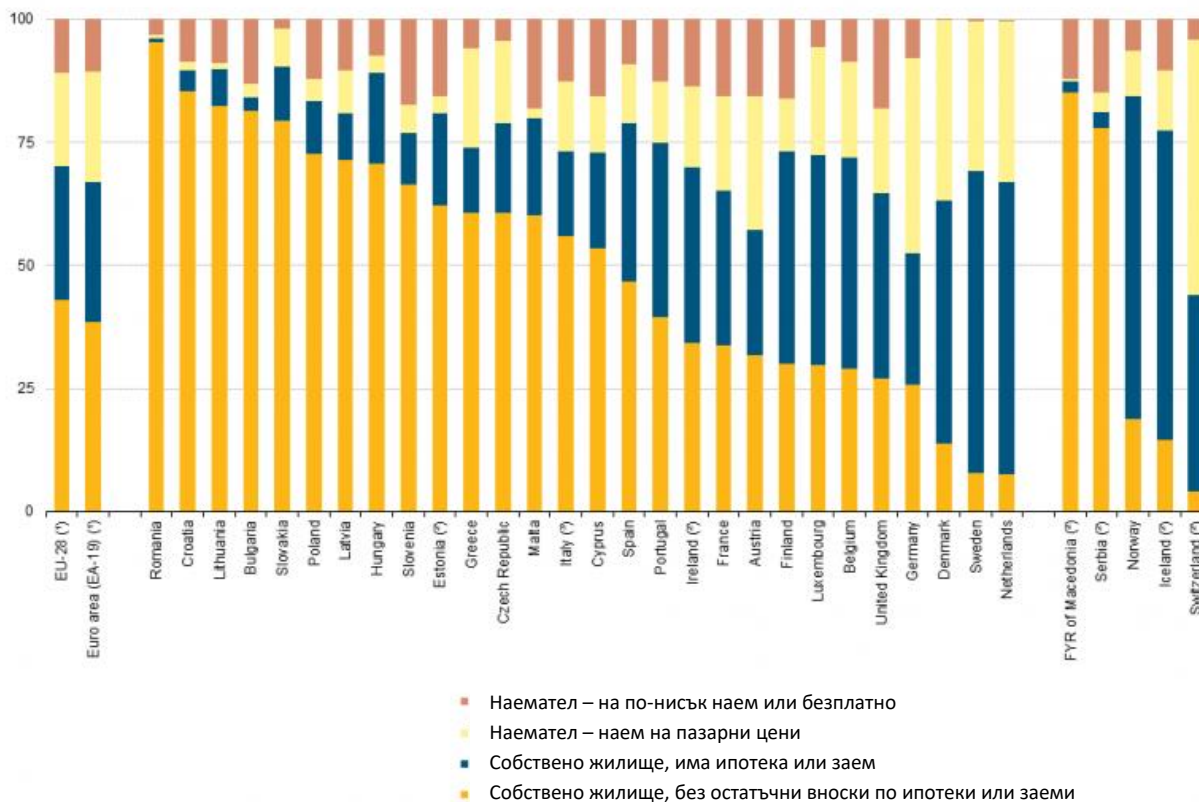
⁵⁸ Интервю със Сдружението на общините от 23 ноември, 2016 г.

⁵⁹ „Фондация отворено общество“ Европа: “Жилищата в България: предизвикателства и перспективи“; 2003 г.

⁶⁰Георгиев, Г.: „Жилищата в България: Състояние и перспективи“ 2014 г.

18% са наематели. Графика 3.11 сравнява разпределението на режима на владение на жилищата в България с други страни в Европа. Само малък процент от българите, т.е. 3,1%, наемат жилища на пазарни цени в сравнение с 19,7% в ЕС-28. За разлика от тях, делът на българите, които наемат жилища на по-нисък наем или живеещите безплатно е 14,6%, което е с 4% повече отколкото в другите страни от ЕС-28.

Графика 3.11: Разпределение на населението по режим на владение на жилището, 2014 г.



Източник: Евростат⁶¹

Таблица 3.7 сравнява режима на владение на жилищата в България и другите страни от ЕС-28 според доходите и вида на домакинството за 2015 г. Тя показва, че:

- **Доходите на половината от всички домакинства, живеещи в собствено жилище, които нямат остатъчна сума за погасяване по заем за закупуване на жилището са под 60% от средния уравниен доход.**⁶² Съответният брой за другите страни от ЕС-28 е 11%.⁶³ Това означава, че много домакинствата с по-ниски доходи и „в риск от бедност“ в България притежават жилищата си, но не са в състояние да си позволят да ги поддържат. Това обяснява, поне отчасти лошото състояние на много от многофамилните жилищни сгради.

15,5% от домакинства живеещи в собствено жилище в България включват 3 или повече възрастни с деца живеещи в домакинството, което е почти три пъти повече от другите страни от ЕС-28. Това предполага, съвместно съжителство на две или три домакинствата в едно жилище.

⁶¹ Евростат (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics#Source_data_for_Таблицас_and_Графикас_.28MS_Excel.29).

⁶² Изчисление: 77,4% от 79,5% от 82,3% (виж таблицата)

⁶³ Изчисление: 38,3% от 42,6% от 69,5% (виж таблицата)

Таблица 3.6: Форма на владение в % от населението според дохода и типа домакинство

	България	ЕС-28
Наемател	17.7	30.5
Наемател, наем по пазарни цени	3.1	19.7
--Под 60% от средния уравниен доход	0.3	31.3
--Сам възрастен с деца, живущи в домакинството	0.2	1.8
Наемател, по-нисък наем или безплатно	14.6	10.8
-- Под 60% от средния уравниен доход	2.1	1.7
-- Сам възрастен с деца, живущи в домакинството	0.8	1.1
Собственик на жилище	82.3	69.5
Собственик, с ипотека или заем	2.8	26.9
-- Под 60% от средния уравниен доход	1	12.1
-- Сам възрастен с деца, живущи в домакинството	0.2	1
Собственик, без изтъкната ипотека или жилищен кредит	79.5	42.6
-- Под 60% от средния уравниен доход	77.4	38.3
-- Сам възрастен с деца, живущи в домакинството	1.9	0.9
--Три или повече възрастни с деца, живущи в домакинството	15.5	5.8

Източник: Евростат⁶⁴

От 3,9 милиона жилища в България, около 12,6% се отдават под наем под една или друга форма: 4,4% са заети от наематели (които плащат наеми); 4,9% са заети от „ползватели“ или отдадени безплатно (без наем); и 3,3% включват жилища, в които собствениците споделят жилището с наематели или ползватели. В градските райони, общият дял на жилищния фонд с наематели/ползватели е 16,2%; в селските райони този дял е на една трета - 5,4%.⁶⁵

Таблица 3.7: Режим на владение на жилища, 2011 г.

Режим на обитаване		Брой жилища обитавани само от собственици	Наематели / ползватели			Институционални жилища	Необитавани жилища	Общо
			Брой жилища обитавани само от наематели	Брой жилища обитавани само от ползвател и без наем	Брой жилища обитавани от собственици, ползватели без наем и наематели			
Градски	#	1495492	160232	146467	110780	525	653105	2566601
	%	58.27	6.24	5.71	4.32	0.02	25.45	100
Селски	#	682885	11245	41909	16931	267	567311	1320548
	%	51.71	0.85	3.17	1.28	0.02	42.96	100
Общо	#	2178377	171477	188376	127711	792	1220416	3887149
	%	56.04	4.41	4.85	3.29	0.02	31.4	100

Източник: НСИ, Преброяване на населението, 2011 г

Забележка: Определения на категориите на режими на обитаване:

Само ползватели без наем - са лица, които живеят в жилището и са или роднини/приятели на собствениците или други хора, които не плащат наем, но живеят в жилището.

Само наематели – лица, които плащат наем.

⁶⁴ Евростат (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>).⁶⁵Преброяване на населението, 2011 г. НСИ

Собствениците/ползвателите, без наем и наемателите - това е комбинирана категория, която включва лица, които са собственици на жилището и споделят жилището с лица, които са или наематели или роднини или лица, които не плащат наем.

Институционални жилища - Пансиони, манастири, домове за възрастни хора, домове за деца и т.н.

Много от жилищата, които се отдават под наем на ниски цени са в окаяно състояние. Студентските общежития са в особено окаяно състояние. Много студенти и наскоро завършили са неудовлетворени от лошите жилищни условия и недостъпните цени на жилищата, които се отдават под наем.⁶⁶ Пренаселеността е много разпространена при жилищата, които се отдават под наем: 82% от жилищата, които се отдават под наем на пазарни цени са пренаселени, което е четири пъти повече от процента в другите страни от ЕС-28, и 50% от жилищата отдавани на по-нисък наем или безплатно също са пренаселени, което е повече от два пъти от средното ниво за другите страни от ЕС-28.

Таблица 3.8: Ниво на пренаселеност на жилищата (%) при наематели и при собственици на жилища в България и ЕС-28, 2015 г.

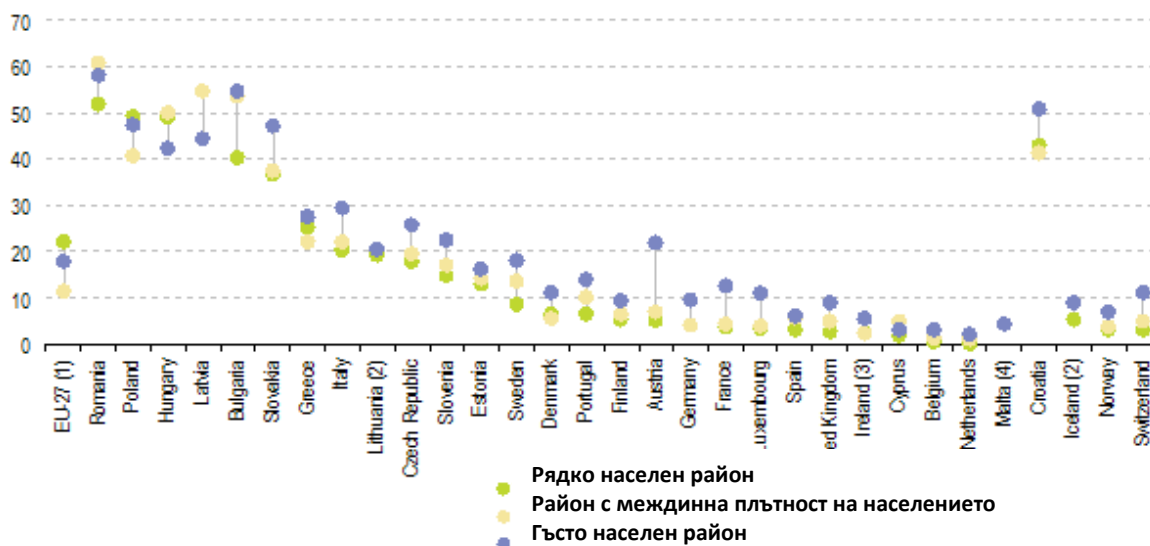
	България	ЕС-28
Общо	41.4	16.8
Наемател, наем по пазарни цени	82.0	19.9
Наемател, намален наем или безплатно	50.3	24.3

Източник: Евростат⁶⁷

3.3 Качество на жилищата

3.3.1 Пренаселеност на жилищата

Графика 3.5: Пренаселеност на жилищаната база: ниво на урбанизация



⁶⁶ Източник: дискусия във фокус група от студенти в София, на 22 ноември 2016 г.

⁶⁷ Евростат (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>)

Източник: Евростат (2011 г.)⁶⁸

Графика 3.5 показва степента на пренаселеност на жилищата за страните от ЕС-27 за 2011 г. по степен на урбанизация, като се прави разлика между слабо населените райони, районите с междинна плътност на населението и гъсто населените райони. Процентът на пренаселеност на жилищата в България в градските и селските райони е много висок в сравнение със средния за страните от ЕС-27. По отношение на градските райони, степента на пренаселеност на жилищата, България е на второ място след Румъния сред страните от ЕС-27. Степента на пренаселеност на жилищата от 41,4% в България е сред най-високите в страните от ЕС-28 и повече от два пъти средната стойност за ЕС-28 от 16,8%. Пренаселеността на жилищата в градовете в България е изключително висока - 48%, в сравнение с 40% в градовете и предградията и 33% в селските райони (вж. Таблица 3.9). Някои групи от населението са по-засегнати от пренаселеността на жилищата:

- Домакинствата с по-ниски доходи носят непропорционална тежест: През 2015 г. почти половината от хората, които печелят под 60% от средния приравнен доход, живеят в пренаселено жилище.
- 61,8% от децата и тийнейджърите под 18-годишна възраст живеят в пренаселено жилище, в сравнение с 23,2% в ЕС-28.
- 79,8% от децата и тийнейджърите под 18-годишна възраст, принадлежащи на домакинства, които печелят под 60% от средния приравнен доход, живеят в пренаселени условия. 83,3% от жените в една и съща възраст и категория доходи живеят в пренаселени условия.
- За младите между 16 и 29 години степента на пренаселване е 58,8%.
- Разпределени по вида на обитаване на жилището, степента на пренаселване е по-висок сред наемателите: 82% от наемателите, които плащат пазарен наем, живеят в пренаселено жилище, което е повече от четири пъти по-голямо от средното за страните от ЕС-28.

Таблица 3.9. Степен на пренаселеност на жилищата(%) в България и страните от ЕС-28, 2015 г.

	България	ЕС -28
Общо	41.4	16.8
Градове	48.0	18.0
Малки градчета и предградия	40.0	14.6
Селско райони	33.7	17.4
Под 60% от средния приравнен доход	48.5	29.7
---Под 18 години	79.8	40.5
-----жени	83.3	41.8
-----мъже	76.4	39.3
Под 18 години	61.8	23.2
---жени	64.1	23.7
---мъже	59.6	22.8
От 16 до 29 години	58.8	25.8
Наемател на свободен наем	82.0	19.9
Наемател на субсидиран наем или безплатно	50.3	24.3
Собственик с ипотека или заем	53.6	7.7
Собственик, без ипотека или жилищен заем	37.8	19.0

Източник: Евростат⁶⁹

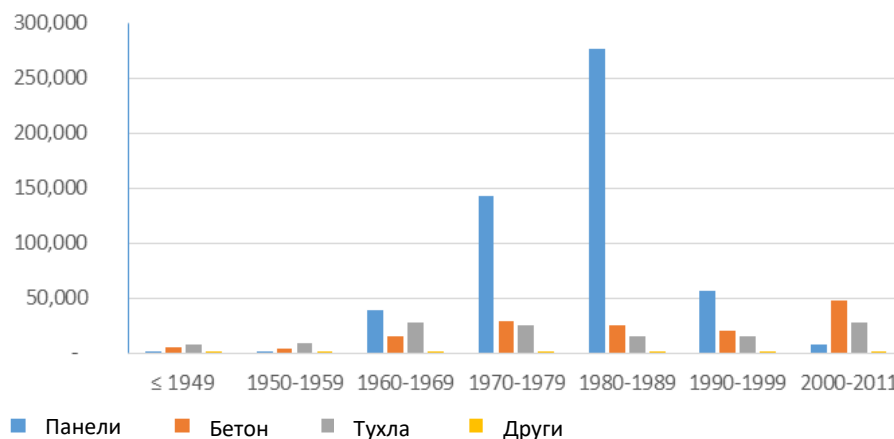
⁶⁸Евростат ([http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate_by_degree_of_urbanisation_2011_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate_by_degree_of_urbanisation_2011_(%25).png)).

⁶⁹Евростат (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>)

3.3.2 Стари многофамилни жилищни сгради

По-голямата част от жилищния фонд на България се състои от многофамилни жилищни сгради от социалистическа епоха, много от които са построени от сглобяеми панели. Повече от три четвърти от апартаментите в страната се намират в сгради, които са на възраст над 30 години.⁷⁰ Графика 3.6 показва, че по-голямата част от панелните сгради са построени през 70-те и 80-те години.

Графика 3.6: Жилища по използвани строителни материали и период на строителство⁷¹



източник: Световна банка

Панелните блокове, показани на Снимка 3.1, преобладават, като около 11,128 панелни блокове за дом за 2 милиона българи.

Снимка 3.1 Панелни блокове



Панелни блокове в София (в ляво) и Благоевград (вдясно)

И докато възрастта на една сграда може и да не е проблем сама по себе си, основателни са притесненията относно структурната устойчивост на някои от по-старите сгради от жилищния

⁷⁰Световна банка, Преглед на жилищния фонд

⁷¹Световна банка, Преглед на жилищния фонд в България, 2013 г.

фонд. Това се дължи на комбинация от липса на чувство за отговорност за общите части и елементи на сградата, неплащането на такси от собствениците на свободните жилища и някои от по-бедните жители, разлики в равнищата на доходи сред жителите, недоволство относно условията и нивата на услугите в сградата и обща апатия, произтичаща от наследения манталитет, че държавата следва да се погрижи и да заплати за общите части, възпрепятства и създаването и правилното функциониране на Съдружия на етажната съсобственост (СЕС). Резултатът е твърде често срещан: течачи покриви, повредени фасади с паднали мазилки, тъмни и лошо поддържани стълбища и коридори и изтичане на вода от канализационни тръби в мазето.

Освен това, докато Законът за етажната собственост задължава СЕС да поддържат своите сгради, той не "упълномощава" създаването на СЕС. Ограничени са възможностите за намеса и да се наложи този модел за управлението и поддръжката на сградите по правната рамка или капацитета за финансиране на публичния сектор.

Дружествата за управление на етажната собственост все повече излизат на преден план, но те са нерегламентирани / нелицензирани и се колебаят да обслужват по-стари сгради предвид сложността на проблематиката относно поддръжката на сградата и дезорганизацията на жителите. Ремонтването на тези сгради изисква големи огромни разходи, които много собственици на апартаменти не могат да си позволят.

В допълнение към горепосочените два въпроса има още една причина за притеснение: структурната устойчивост на някои от по-старите сгради от жилищния фонд. Панелните блокове построени през 1970-те и 1980-те години съставляват към момента над 40% от жилищния фонд в страната. Отчита се, че стоманените връзки, съединяващи сглобемите бетонни панели на блоковете са в края на своя 50-годишен полезен живот и в много от случаите са корозирали. Като се има предвид, че панелите са носещи структури, темата за разпадащите се връзки поставя на дневен ред сериозни въпроси относно структурната безопасност на тези сгради. И въпреки че България е в регион изложен на сеизмична активност, все още не е проведено цялостно проучване на сеизмичната уязвимост тези сгради. Същевременно, по-голямата част от жилищните сгради - според някои оценки над 95% нямат „технически паспорти“.⁷²

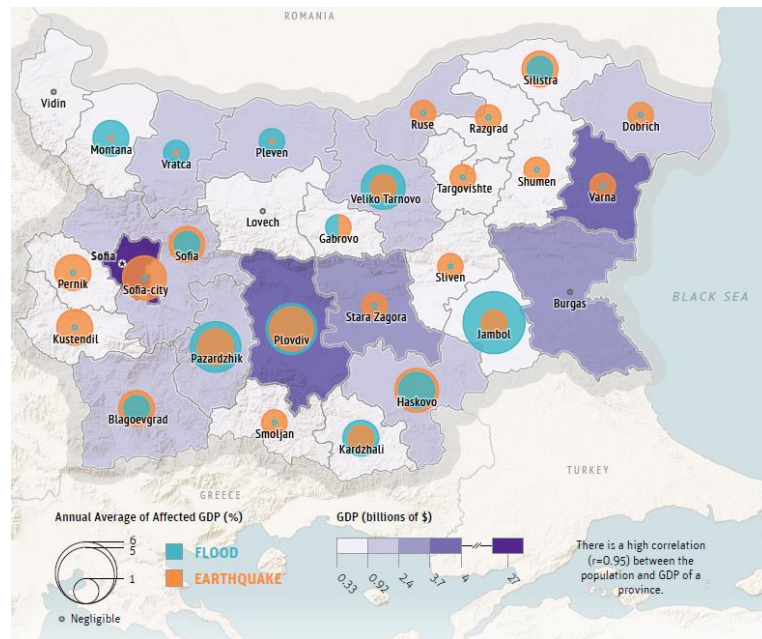
В допълнение, застраховането на сгради още не се е наложило в България; собствениците на апартаменти застраховат отделните жилища.

⁷²По последните допълнения и изменения на Наредба № 5 за Техническите паспорти на сградите, крайният срок всички сгради да имат технически паспорти бе отложен от края на 2017 до края на 2022. За разлика от сградите от стария жилищен фонд всички нови сгради построени след 01.01.2007 г. имат технически паспорти.

Карта 3.1 Риск от бедствия в България

Подобно на други страни от Източна Европа, България е силно изложена на сеизмичен риск и други рискове от бедствия, особено наводнения. Графика 3.7 представя общ преглед на риска от наводнения и земетресения в България. Размерът на кръговете означава нивото на риска: Например в района около Ямбол има най-голям риск от наводнения, докато Пловдив е най-податлив на земетресения.

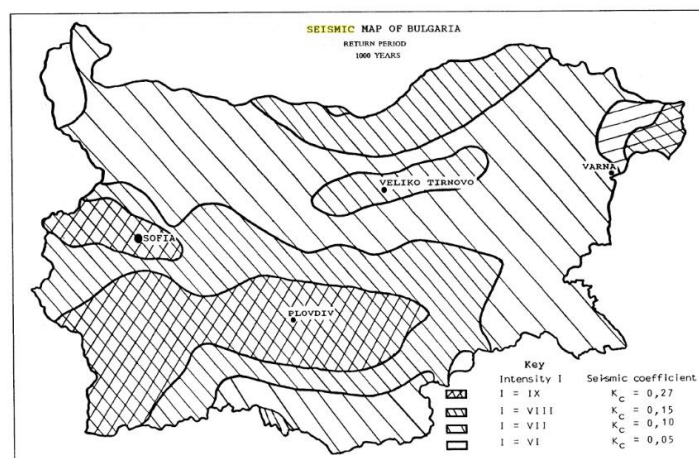
Графика 3.7 Риск от наводнения и земетресения



Източник: Група на Свотната банка, Глобален фонд за риск от бедствия (GFDRR), Профили на рисковете от наводнения и земетресения, Европа и Централна азия, 2016 г. стр. 21.

Графика 3.8 представя по-подробен преглед на сеизмичния риск в различните райони на България. Той също така показва, че районите около Пловдив и София в западната и централната част на страната са с най-високият риск от земетресения. България е свидетел на поредица от катастрофални земетресения: през 1904-06, през 1928 г. и по-наскоро през 1977 и 1986 г.

Графика 3.8 Сеизмична карта на България



Източник: Марио Паз „Международен наръчник за земетресения: инженерни кодове, програми, примери“, 1994 г. стр. 104.

Каре 3.2: Съдържание на Техническите паспорти	
Част А. Ключови характеристики на сградите	
Раздел I	Идентичност и параметри Идентифицира сградата географски, описва я и осигурява история на имота, включително издадените разрешения и доклади
Раздел II	Основни показатели за планиране и функционалност Подробности за физическите характеристики на имота, включително подземни структури, услуги и техническа инфраструктура
Раздел III	Технически спецификации Отнася се за техническите спецификации към законодателството към момента на изграждането
Раздел IV	Сертификати Сертификати, свързани с безопасността и безопасното обитаване, енергийна ефективност, противопожарна безопасност, структура на сградата, декларации за съответствие на суровини и техническо оборудване
Раздел V	Данни за собственика и хората, които отговарят за изготвянето или актуализирането на техническия паспорт Данни за собственика, сертифициране на консултанти, сертификати за архитектурен проект, подробности и сертификация на ръководителя на проекта и тези, които изготвят техническия паспорт
Част В. Мерки по поддръжка на сградите и срокове за ремонти	
Резултатите от проучването, включително необходимостта от обновяване, ремонт или реконструкция на имота, временни мерки за гарантиране на безопасното функциониране и структурна цялост на сградата и график за изпълнение на спешните мерки; Извършена поддръжка, промени и реконструкция на сградата и срок за завършване на ремонтните дейности	
Част С. Насоки и инструкции за безопасна експлоатация	
Изисква запазване на целостта на конструкцията, забранява отстраняването на носещите елементи, неразрешената промяна на предназначението на сградата, разделянето на имота, изисква спазване на правилата за пожарна безопасност, опазване на здравето на живущите, предотвратяване на шума и опазване на околната среда, нормална експлоатация и поддръжка на сградните системи и изисква поддръжка на експлоатацията на асансьорите, подвижните платформи и правилното функциониране и поддържане на високорискови съоръжения.	

4. ПРОГРАМИ, ИНСТИТУЦИИ, ЗАКОНИ И ПРОЦЕДУРИ

4.1 Настоящ подход към жилищните имоти

Целта на Националната жилищна стратегия от 2004 г. е била да се създаде устойчива система за осигуряване на достъп до качествени жилища за българските граждани. Стратегията определя две основни цели за постигане на добри резултати: 1) спиране на влошаването на състоянието на съществуващия жилищен фонд и 2) създаване на работещ механизъм за осигуряване на достъп до нови жилища (за покупка или под наем).

В момента, публичните разходи за жилища и за осигуряване на достъп до жилища са минимални, сред най-ниските в ЕС. Необходимо е да се разработят механизми, за да се направят гъвкави интервенции, насочени към граждани с установени жилищни нужди, включително преосмисляне на критериите за допустимост при настаняване в общински жилища за социално слаби групи.^{73,74}

4.2 Програми в жилищния сектор, финансирани от ЕС и държавния бюджет

4.2.1 Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014г. - 2020 г. (ОПРР 2014-2020)

Общ бюджет за Приоритетна ос 1: 840 449 030 EUR

Приоритетна ос 1: Инвестиционен приоритет 4с

Предоставяне на подкрепа за енергийната ефективност, за интелигентното енергийно управление и за използването на възобновяема енергия в публичната инфраструктура, включително в обществените сгради, и в жилищния сектор

Допустими дейности

- Изпълнение на мерки за енергийна ефективност в жилищни сгради, в студентски общежития и в административни сгради на държавната и общинската администрация, като например: изолация на външните ограждащи елементи, смяна на дограми, обновяване на системите за поддържане на микроклимата, технически инсталации, локални инсталации и/или връзки за отопление, газоснабдяване, монтаж на

⁷³Захариев, Боян и Милкова Росица: „Оползотворяване на частни необитавани жилища за увеличаване на социалния наеман фонд в България“; Доклад на Институт „Отворено общество“, 2014 г.

⁷⁴ През последните няколко години, няколко са направени няколко анализа във връзка с бъдещето на жилищната политика в България:

- „Оползотворяване на частни необитавани жилища за увеличаване на социалния наеман фонд в България“, Институт Отворено общество, 2014 г.;
- „Анализ на националната правна рамка по отношение на жилищата за роми и жилища за общности в неравностойно положение с фокус роми“, Тръст за социална алтернатива, 2013 г.;
- „Наблюдение и анализ на състоянието на жилищния фонд и жилищния пазар“ (Мониторинг) 2012 г., Национален център за териториално развитие.

индивидуални броячи, както се изисква от Директива 2012/27/ЕС (където е приложимо), както и съпътстващи строително-монтажни работи, свързани с изпълнението на мерките за енергийна ефективност, вкл. конструктивно укрепване (когато е предписано като задължително в конструктивното обследване).

- Изпълнение на гореизброените мерки за енергийна ефективност, съпътствани от основно обновяване на жилищни сгради, на студентски общежития и на административни сгради на държавната и общинската администрация, включващо изпълнение на съпътстващи строително-монтажни работи, конструктивно укрепване (когато е предписано като задължително в конструктивното обследване), както и ремонт и реконструкция на различни части на сградата (покрив, стени, стълбищни клетки и площадки, коридори, асансьори и др.), в случай, че се постигат енергийни спестявания за сградата от повече от 60%.
- Обследвания за енергийна ефективност и конструктивни обследвания на съществуващи жилищни сгради, студентски общежития и административни сгради на държавната и общинска администрация.
- Оценка на разходната ефективност за инвестицията.
- Въвеждане в експлоатация на инсталации за производство на енергия от възобновяеми източници за горепосочените сгради за задоволяване на собствените нужди от енергия, ако това е технически възможно и икономически целесъобразно.
- Предоставяне на заеми и/или гаранции за обновяване на жилищни сгради и студентски общежития.
- Подобряване достъпа за лица с увреждания до гореспоменатите сгради.

Целеви групи

- Домакинствата в жилищни сгради
- Студентите, живеещи в общежития
- Общински и държавни институции
- Членове на уязвими социални групи

Критерии за допустимост

- Сгради, проектирани преди 1999 г.;
- Проекти, които водят до енергийна ефективност, отговаряща минимум на националния минимален стандарт за енергийна ефективност за съществуващите сгради – клас на енергопотребление „С“
- Проекти, които водят до енергийни спестявания от повече от 60% в случай, че мерките за енергийна ефективност са съпътствани от основно обновяване.

Мерки за енергийна ефективност ще се извършват единствено въз основа на обследване за енергийна ефективност на съответната сграда. Обследването за енергийна ефективност предписва необходимите енергоспестяващи мерки за постигане на съответствие с изискванията за енергийна ефективност, съгласно Закона за енергийната ефективност.

Мерките за енергийна ефективност трябва да се осъществяват въз основа на проучване на енергийната ефективност на сградата, което предвижда необходимите мерки за икономии на

енергия съобразени с изискванията за енергийна ефективност, в съответствие с изискванията на Закона за енергийната ефективност. Тогава когато това е необходимо и възможно, приоритет ще се дава на сградите с най-големи нужди от обновяване и потенциал за енергийни спестявания. По отношение на еднофамилни жилищни сгради, подпомагане в рамките на приоритетната ос ще бъде на разположение само на собственици, които са в неравностойно социално положение и получават социална помощ от общината или от държавата.

Приоритетна ос 1: Инвестиционен приоритет 9а

Инвестиране в здравна и социална инфраструктура, която допринася за националното, регионалното и местното развитие, намаляването на неравнопоставеността по отношение на здравния статус, насърчаването на по-добро социално приобщаване чрез подобряване на достъпа до социални, културни и развлекателни услуги и преминаването от услуги, предоставяни в институции, към услуги, предоставяни в общността.

Допустими дейности

- Подкрепа за осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и други групи в неравностойно положение чрез строителство, реконструкция, ремонт и разширяване на социалните жилища, в които да бъдат настанени представители на целевата група и рехабилитация на прилежащите пространства;
- Основен ремонт/реконструкция/строителство на подходяща общинска инфраструктура за предоставяне на услуги в общността за деца, възрастни хора и хора с увреждания извън държавната политика за деинституционализация – дневни центрове, приюти, кризисни центрове, социални общежития и др., включително прилежащите пространства;

Целеви групи

- Уязвими групи от населението на целевите градове, които ще бъдат подпомагани: социални групи като деца, възрастни хора, хора с увреждания, социално слаби хора, безработни, работещи бедни, неграмотни, нискоквалифицирани и ниско образовани хора в трудоспособна възраст, бездомни, самотно живеещи без близки и роднини, многодетни семейства, самотни родители с деца, пенсионери, маргинализирани групи, в т.ч. роми;
- Населението на градовете, определени за подкрепа по ОПРР 2014-2020 г., което ще бъде облагодетелствано от подобряване на социалната инфраструктура и общото повишаване на качеството на живот.

Дейностите по група дейности „Социална инфраструктура“ са пряко насочени към постигане на резултатите по специфична цел 1 „Подобряване на жилищните условия за маргинализирани групи от населението, включително роми“ и 2 „Подобряване на условията за модерни социални услуги“. За целта те са фокусирани върху подобряване на жилищните условия за маргинализирани групи от населението, в т.ч. роми и за подобряване на социалните услуги на местно ниво за уязвими групи от населението. Основната причина за финансирането на проекти за социални жилища е да се намали концентрацията на бедността и териториалната сегрегация. В тази връзка за извършването на комплексни инвестиции в подкрепа на уязвимите групи „меките“ мерки по ОПРЧР следва да предхождат изпълнението на мерки по инфраструктурата съгласно ОПРР 2014-2020 г.

Критерии за финансиране

- Най-малко 5% от общия бюджет по Приоритетна ос 1 да бъдат насочени към постигане на резултатите по Специфична цел 1 и Специфична цел 2.
- Програмата ще финансира проекти с най-голям потенциал за социално включване.
- Предложенията за проекти за предоставяне на общински социални жилища за уязвими, малцинствени и социално слаби и други групи в неравностойно положение трябва да са в съответствие с Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020.

4.2.2 Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020г.

Раздел 4: Интегриран подход за териториалното развитие

Интегрираният подход за териториално развитие е нов и гъвкав механизъм за осъществяване на регионалната политика в Европейския съюз, която се прилага в програмния период 2014-2020 г. Интегрираният подход към териториалното планиране и управление се очаква да допринесе за облекчаването на социалните, икономическите и териториални различия, като се използват следните методи и средства:

- Прилагане на новия инструмент за местно развитие на общностите
- Продължаващите инвестиции, насочени към стимулиране на устойчивото градско развитие, основано на интегрирано градско възстановяване и планове за развитие на предварително определени центрове на растеж
- Активно териториално сътрудничество в Европа

Раздел 4.2: Интегрирани действия за устойчиво градско развитие

Инвестиции в устойчивото градско развитие се правят чрез интегриран приоритет в ОПРР 2014-2020 г. Според Националната концепция за пространствено развитие (НКПР) 2013 -2025 г., България планира значителна подкрепа от Европейските структурни и инвестиционни фондове за интегрирани действия за устойчиво градско развитие за периода от 2014 до 2020 г. В тази връзка, средства от програмния период от 2007 г. до 2013 г. се използват за развитието на интегрирано градско възстановяване и планове за развитие за избрани градове, посочени в НКПР.

Таблица 4.1: Интегрирани действия за устойчиво градско развитие – индикативна подкрепа от ЕФРР и ЕСФ

Фонд	ЕФРР и ЕСФ подкрепа (EUR)	Част от общото финансиране за програмата
Общо ЕФРР	-	-
Общо ЕСФ	24 433129	2,77%
Общо ЕФРР + ЕСФ	24 433129	2,77%

Източник: Национална концепция за пространствено развитие 2013– 2025 г.

Подкрепата за устойчиво градско развитие, включително от различни оперативни програми, се изпълнява с акцент върху градските райони, като например социални зони, зони с обществени функции, и зони с потенциал за икономически растеж. Подкрепата от ОПРЧР се фокусира върху „области от преобладаващ социален характер“, характеризиращи се с високо ниво на бедност, безработица, незадоволителни демографски показатели, компрометирана техническа инфраструктура и сгради, и т.н. Някои от тези области включват квартали, където жилищният фонд е в лошо състояние, и където има концентрация на ромски домакинства. За тези области е планирано осигуряване на средства за социални услуги и социално включване. Най-малко 5% от средствата по ОПРР за всеки град трябва да се отпускат за социална инфраструктура, включително социални жилища за маргинализирани групи от населението като ромите.

4.2.3 Национална програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради

Програма разполага с бюджет от 1 милиард лева за периода 2015 – 2016 г.

Цели и обхват

Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради има за цел да приложи ефективни мерки за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради с цел постигане на топлинен комфорт и по-високо качество на живот.

В рамките на програмата, финансова и техническа помощ се предоставя на СЕС на многофамилните жилищни сгради, регистрирани по Закона за етажната собственост, и които отговарят на другите критерии за допустимост, с цел да се подобри енергийната ефективност на сградите. СЕС кандидатстват в общината за участие в програмата, и всички одобрени по програмата СЕС получават 100% субсидия за ремонтните дейности на сградата.

Критерии за допустимост

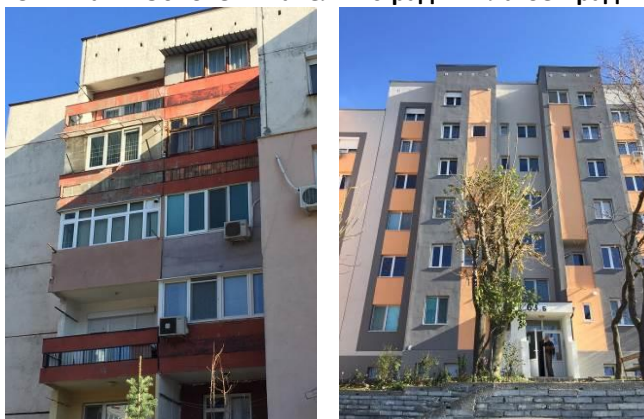
- Многофамилни жилищни сгради, строени по индустриален способ: ЕПЖС (едропанелно жилищно строителство); ППП (пакетно повдигани плочи); ЕПК (едроплощен кофраж); пълзящ кофраж и разновидностите им, с минимум 36 самостоятелни обекта с жилищно предназначение., разположени в общини, които не са допустими бенефициенти по Оперативна програма „Региони в растеж“ (ОПРР) 2014 - 2020 г.
- Многофамилни жилищни сгради, проектирани преди април 1999 г., намиращи се в общини, които не са допустими бенефициенти по ОПРР 2014- 2020 г.

Участници и техните отговорности

Министерството на финансите (МФ) дава указания относно бюджетните и счетоводни аспекти на програмата. МФ също така осигурява държавна гаранция по чл. 100 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2015 г.

Българска банка за развитие (ББР) служи като институционален посредник; Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) дава методически указания и осъществява мониторинг при изпълнението на програмата. Общините управляват процеса на кандидатстване на СЕС, и са отговорни за оценката, одобрението, финансирането, мониторинга и прилагането на мерките за енергийна ефективност. Кметът на всяка община е отговорен за всички строителни дейности за енергийна ефективност в рамките на общината и за избора на изпълнители по Закона за обществените поръчки (ЗОП). СЕС контролират дейностите по проекта за енергийна ефективност чрез оторизиран технически експерт.

Снимка 4.1 Обновени панелни сгради в Благоевград



4.2.4 Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020)⁷⁵

Стратегията за интеграция на ромите (2012-2020) е рамков политически документ, който очертава насоките за изпълнение на политиката за социална интеграция на ромите, като се вземат предвид съществуващите социални, икономически и демографски условия на ромската общност. Оперативното изпълнение на Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020) се извършва чрез Плана за действие (ПД), който се реализира в два периода. Планът за действие за втория период (2015-2020) беше одобрен на 11 май 2016 г.

Целта на тази стратегия е да се подобри качеството на жилищата и инфраструктурата на ромите. Стратегията за интеграция на ромите признава, че увеличаването на териториалната изолация на ромската общност е сериозен проблем. Концентрацията на роми в сегрегирани квартали се е увеличил през последните 15 години, както в градските, така и в селските райони. Тази сегрегация допринася за социалната изолация на ромите, влошаването на условията на живот, проблеми с изграждането и поддръжката на инфраструктурата, както и с недостиг на транспортни мрежи и предоставяне на услуги.

Дейности

- Подобряване на жилищните условия в квартали с голямо ромско население.
- Осигуряване на нови терени за жилищно строителство и насърчаване на разреждане на гъстотата на населеност на ромските квартали.
- Продължаване на процеса на създаване на кадастрални регистри, обхващащи районите с компактно ромско население и новоотредените зони за жилищно строителство.
- Актуализиране/създаване на подробни устройствени планове на съществуващи и новообразувани поземлени имоти.
- Проектиране и изграждане на техническа инфраструктура - ВиК мрежи, улици, комунални услуги и т.н.
- Изграждане и предоставяне на социални жилища.
- Осигуряване на подходящи жилища за ромите, преместени от незаконно обитавани къщи или евакуирани по съображения за тяхната безопасност и здраве.
- Подобряване и преодоляване на пропуските в жилищното законодателството.
- Строителство/реконструкция на социална инфраструктура за целите на образованието, културно обогатяване, и т.н.
- Насърчаване на поемането на отговорност и грижата сред ромите по отношение на техните недвижими имоти.
- Привличането на неправителствени организации и видни местни лидери от общностите за насърчаване на отговорно поведение.

Мерките за постигане на тези цели са заложи в Плана за действие за изпълнение на стратегията. Министерството на регионалното развитие и благоустройството е водеща институция, отговорна за изпълнението на целите на стратегията по приоритета за подобряване на жилищните условия.

Финансовите ресурси за политиките и програмите за интеграция следва да бъдат отпуснати от националния бюджет, европейски фондове и други източници.

4.3 Допълнителна държавна подкрепа за жилищно настаняване

4.3.1 Социални жилища

Съществуват три категории общински жилищен фонд (наричан по-нататък „социални жилища“ в България):

- *Резервен жилищен фонд*, който се използва за временно настаняване на хора, засегнати от бедствия (спешни случаи), или от планирани интервенции (например общината придобива частен имот). При липсата на подобни обстоятелства, този жилищен фонд е свободен.
- *Жилищен фонд за държавни служители*, които се местят от други населени места по работа: този фонд помага на общините да настанят обществени служители, например за архитекти, експерт-счетоводители и т.н., и също може да се предоставя на млади семейства и други работници.
- *Жилищен фонд за хора с ниски доходи* предназначен за домакинства с ниски доходи. Всяка община по закон може да определи собствени критерии за допустимост.

Снимка 4.2 Общински жилища в ромските квартали „Филиповци“ (вляво) и жилищен квартал „Христо Ботев“ (вдясно) в София



Наемът на общинските жилища във Филиповци, и в жилищен квартал „Христо Ботев“ е около 16 лева и не са включени разходи за комунални услуги. Има около 270 общински жилища, собственост на Столична община.

Има и няколко други форми на субсидирано настаняване в общински жилища (с наем на преференциална цена); те включват общежития за ученици, войници и офицери и жилищата за държавната администрация (Министерски съвет, други министерства и държавни агенции и т.н.). Жилищният фонд за държавните служители е много ограничен и повечето служители живеят в собствените си домове или в жилища отдавани под наем. Висшите учебни заведения понякога поддържат жилищен фонд за студенти.

Общините обикновено притежават много ограничен брой социални жилища.⁷⁶ Законът за общинската собственост дава насоки по отношение на управлението на публичния жилищен фонд, но не изисква общините да поддържат жилищен фонд отделно от жилищата в резервния фонд (спешни случаи), защото целта на закона е прозрачност и не социална защита. Също така, докато законът изисква общините да поддържат минимум жилища в резерв (за спешни случаи), какъв следва да е техният брой е по преценка на всяка отделна община.

На национално ниво няма стандартизирани данни за общинския жилищен фонд. Сдружението на общините не е събрало такива данни, защото няма официален механизъм за събирането им. Въпреки това, според последното им проучване на общинската собственост:

- 33% от общините в момента нямат общинския жилищен фонд, както и някои по-малки общини/села никога не са имали общински жилищен фонд.
- 41% от общините имат резервен (за спешни случаи) жилищен фонд с капацитет за настаняване до 10 души.
- 15% от общините имат капацитет да настанят повече от 10 души във всяка от трите категории социални жилища.⁷⁷

Малкият размер на общинския жилищен фонд влияе неблагоприятно върху предлагането на жилища за населението в България, особено на най-уязвимите групи, т.е. млади семейства и етнически малцинства.

Критерии и условия за настаняване

Съгласно Закона за общинската собственост, общините издават наредби с определени критерии за допустимост за настаняване в общински жилища. Повечето общини дават приоритет на хора, които: (I) не притежават собственост и са пребивавали на територията на общината за определен период от време, (II) имат увреждания или здравословни проблеми, (III) са самотни родители; или (IV) имат три или повече деца. Освен това, повечето общини прилагат подходящ критерий за допустимост на кандидатите. В Благоевград например, подходящият праг за допустимост е 80% от минималната работна заплата (изчислен на база работещ член на домакинството, разделено на броя на членовете). Тези критерии за допустимост изключват най-бедните домакинства, като повечето общини изискват наличието на редовни доходи за настаняване в социални жилища.⁷⁸

Нормативна база за настаняване

Някои общински наредби въвеждат норми за настаняване в общински жилища. Общинската наредба в Монтана например, предвижда жилищна площ, както следва: 25 м² за едночленно домакинство; 40 м² за двучленно домакинство; 55 м² за тричленно домакинство; и 55 м² за домакинство с четири и повече членове. Третирането на шест-членно домакинство по същия начин, както едно три-членно домакинство поставя в по-неблагоприятно положение ромските домакинства, които обикновено са по-големи.

Общините определят наема за социални жилища, който е значително по-нисък от нивата на наемите на пазара. В Благоевград например, наемната цена е 0.70/ м² лева (около 0,36 евро/ м²). Тя може да бъде дори с 50% по-ниска за домакинства с членове, които имат степен на

⁷⁶Исторически контекст: в началото на 90-те години е имало достатъчно жилища общинска собственост. Наемите са били толкова ниски, а разходите толкова високи, че общините са били принудени да продадат жилищата на наемателите им. Днес, 97% от жилищата са частна собственост.

⁷⁷Национален център за териториално развитие. Наблюдение и анализ на състоянието жилищния сектор и жилищния пазар, (Мониторинг 2012 г.)

⁷⁸ Интервю с Диман Георгиев, заместник-кмет на Община Монтана на 22 Ноември, 2016г.

инвалидност от 71% или повече. Въпреки това, много от хората в неравностойно социално положение нямат наличните средства да си платят наема, да не говорим за разходите по поддръжка на жилището. Натрупването на дългове за отопление, електричество и водоснабдяване с години е често срещано явление. Законът за общинската собственост предвижда прекратяване на договори с наематели в случай на неизпълнение на задълженията за поддръжка на жилището. От друга страна, общините са задължени по закон да дадат приоритет на наемателите от уязвими групи. Понякога общинските жилища стават неизползваеми след настаняване на наематели с много ниски доходи за продължителен период от време. Има много примери за влошаване на състоянието на социални жилища и общините рядко правят ремонти поради липса на технически и финансов капацитет.

Общинските наредби в областните центрове (включително Монтана и Благоевград, но с изключение на Кърджали и Пловдив) изрично забраняват в общински жилища да бъдат настанявани лица, които са се самонастанили незаконно в чужд имот. Наредбата на общинския съвет в Дупница не съдържа такава забрана. В някои наредби няма давност за нарушения свързани с незаконното настаняване или обитаване на чужди имоти, което на практика изключва доживот лицата заселили се незаконно в чужд имот от настаняване в общински жилища.

Въпреки че точни данни не бяха представени при поискване, броят на социалните жилища изглежда е много малък в сравнение с местните нужди. Следва обобщение на примери от градове, включени в анализа.

София

Данни за броя на социални жилища в София не са налични, но според официални източници, търсенето е голямо и общинският жилищен фонд далеч не е достатъчен да отговори на нуждите.

Критерии за допустимост: Кандидатите да не притежават собственост и да са живели в София най-малко 10 години, наред със следните допълнителни критерии: да имат здравословни проблеми/увреждания, в момента да живеят във временен дом, в момента да живеят в недобри жилищни условия (например тавани или други пространства, които не са предназначени за живеене). Доходът на член от домакинството трябва да бъде под средния пазарен наем в района.

Срок: Не е определен срок за пребиваване. Настанените трябва да плащат сметките си за наем и електроенергия редовно и могат да кандидатстват за закупуване на имота след като пребивават в него пет години. В резултат на това, периодът в който се чака за настаняване е дълъг. Може да отнеме няколко години, докато се освободи жилище, което прави дори и кратък списък на чакащите много дълъг. По думите на общински служител, домакинствата от списъка на чакащите трябва да чакат някой от настанените да почине или да спре да плаща наема си, за да получат достъп до освободено жилище.

В допълнение към общинските жилища, София предлага субсидирани общежития за студенти, а също и центрове за временно настаняване за срок до три месеца. Столична община наскоро приключи първия интегриран жилищен проект с поддържащи съоръжения за хора с увреждания – интегрирани услуги по трудова заетост, образование, здравеопазване и т.н. (виж карето 4.1).

Социалните услуги се предлагат от общината: общината администрира социалните дейности/инфраструктура (например за деца и възрастни хора). Настаняването на участниците в програмите за социални услуги се извършва от Агенцията за социално подпомагане. Агенцията за социално подпомагане разпределя помощи за храна, електричество, отопление и

наем, както и социални пенсии (Закон за социалното подпомагане). Хората, които живеят в социални жилища могат да кандидатстват за такива помощи.

Благоевград:

В Благоевград има общо 511 социални жилища. Не се поддържа резервен жилищен фонд (за спешни случаи). Около 240 нови жилища се строят, но е вероятно те да бъдат предназначени за държавни служители.

Критерии за кандидатстване/приоритет: Общинската наредбата в Благоевград изрично предвижда, че общинските жилища са за настаняване на уязвими малцинствени групи и групи в неравностойно социално положение (член 3, точка 1 от Наредбата). Приоритет се дава на:

- Семейства с две или повече деца
- Самотните родители на малки деца
- Семейства с един член с инвалидност над 50%
- Младите семейства
- Семейства, които са живели по-дълго в лоши жилищни условия

Условия на договора: Наемът варира между 9-30 лв. на месец, в зависимост от качеството, размера и местоположението на жилището. Разходите за комунални услуги не са включени в наема. Кметът може едностранно да прекрати договора, ако наемът не се заплаща в продължение на три месеца, но това не е често срещано явление. Срокът на пребиваване е максимум пет години. Някои от жилищата в общинския жилищен фонд се използват и като временен резерв от жилища (за спешни случаи). Общината поддържа списък с чакащи за социалните жилища, но данните не бяха на разположение при изготвянето на настоящия доклад.

Дупница:

Според общината „80% от населението се нуждае от социални жилища“. Съществуващият резерв е 500 жилища, от които 150 са нови жилища за държавни служители.

- Размерът и наемът на старите, необзаведени социални жилища е 10-20 лв. за жилище от 60 м² и 20-30 лв. за жилище с площ от 70-80 м².
- Наемната цена на нови, напълно обзаведени социални жилища е 1.5 лв./м² за всички жилища, вариращи от студия (35-40 м²), едностайни и двустайни жилища (120-130 м²).

Право на настаняване в нови социални жилища: Кандидатът не трябва да е притежавал жилище през последните 10 години и се изискват пет години местоживеене в града/района. Доходите не са водещ критерий, но поне един член на домакинството трябва да има постоянни доходи, за да може домакинството да си плаща сметките. Роми, които са пожелали да живеят в тези апартаменти, се твърди, че са имали тази възможност.

Снимка 4.3 Новопостроени социални жилища Категория 1 в Дупница



Монтана:

Има около 205 социални жилища в Монтана, от които около 180 са за домакинствата с ниски доходи. По-голямата част (175) са в специални жилищни блокове. Останалите са разпръснати из целия град. Размерът на жилищата варира между 40 и 90 м² с наеми от 35-45 лв. Максималният наем е 55 лева, изчислен на база процент от 0.60/м² лв. Наемът също варира в зависимост от местоположението и в зависимост от етаж, на който се намира жилището. Договорът за наем е за максимален срок от пет години.

Критерии за допустимост: не трябва да притежава собственост и трябва да има пет години местожителство в град Монтана, въпреки че се правят изключения за специалисти от други области на страната. Приоритет се дава на хора, които плащат пазарен наем, но живеят в лоши условия, а също и на тези, които живеят в жилища, обитавани от собствениците си (например деца, живеещи с родителите си), но са пренаселени.

В момента около 40 домакинства са в списъка за чакащите за настаняване в социални жилища. Според общината е имало достатъчно социални жилища до 1996-1997 г., когато трудовата заетост е била по-голяма. През последните години, поради безработицата и непълната трудова заетост, хората искат да останат в социални жилища колкото се може по дълго.

4.3.2 Социално подпомагане

Правилникът за прилагане на Закона за социалното подпомагане предвижда друг вид социална помощ: целева помощ, за да могат настанените в общински жилища да си плащат наема. Този вид подкрепа е достъпна за ограничен брой бенефициенти, като:

- Наемателите на социални жилища, които са: (i) сираци под 25 години; (ii) завършили социален учебно-професионален център; (iii) самотни стари хора над 70-годишна възраст; и (iv) родител, отглеждащ сам дете/деца. „
- Лица с доход от предходния месец до 250% от диференцирания минимален доход (член 14, алинея 1 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане).

Предоставят се и конкретни помощи за лица с увреждания, ползващи инвалидни колички, които са настанени в социални жилища, под формата на целева субсидия за строително-ремонтни дейности за повишаване на достъпността до жилището за инвалидни колички. Според Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания, хора с увреждания (трайно намалена работоспособност над 90%) и деца с определен вид и степен на увреждания имат право на еднократна целева социална надбавка в размер на 600 лева (EUR 307) за ремонтни дейности по повишаване на достъпността на жилището, при условие че средният месечен доход на член от домакинството за последните дванадесет месеца е по-малък или равен на два пъти гарантирания минимален доход. Целевата помощ се предоставя на база представена фактура след приключване на ремонтните дейности. Социалният работник от Дирекция Социално подпомагане извършва проверка и удостоверява, че ремонтните дейности са подходящи и предназначени за члена на семейството, който е с увреждане.

Таблица 4.2 обобщава различните видове социално подпомагане, които действат в момента и са пряко или косвено свързани с жилищния сектор

Таблица 4.2: Социални помощи свързани с жилищния сектор

1. Помощ за отопление за периода 1 ноември - 31 март	
Критерии	Лицата и семействата, чийто средно месечен доход за предходните шест месеца преди месеца на подаване на молбата-декларация е по-нисък от <i>диференцирания минимален доход*</i> за отопление и отговарят на следните условия: -Да няма сключен договор за предоставяне на собственост срещу издръжка и/или гледане (освен в случаите, когато поелите задължения за издръжка и/или гледане са пенсионери, инвалиди, учащи се или безработни) -Да не са продавали недвижимо имущество през последните 5 г. -Да не са пътували зад граница на собствени разноски през последните 12 месеца -Спестяванията на член от семейството да не надхвърлят 500 лв. на член от семейството
Кандидатстване	Молба-декларация по образец се подава в дирекциите "Социално подпомагане" по постоянен адрес от 1 юли до 31 октомври. В срок до 20 дни от подаване на молбата социален работник извършва социална анкета и определя правото на помощта.
Размер на помощта	2016/2017 – 72.46 лв. на месец; 362.30 лв. за целия период
2. Месечна парична помощ	
Критерии	Лица или семейства, които отговарят на следните условия: -Месечният доход на лицето или семейството да е по-нисък от <i>диференцирания минимален доход*</i> . -Жилището да е единствено и не по-голямо от: едностайно – за 1 лице; двустайно за двучленно и тричленно семейство; тристайно за четиричленно и т.н. -Да не притежават движима или недвижима собственост, която може да бъде източник на доходи. Не се отнасят за обитателите на собствено жилище, когато е единствено и в което живее инвалид с 50 или над 50 % или тежко болен член на семейството, както и когато жилището не е източник на допълнителни доходи поради невъзможност за отдаване под наем, лошо техническо състояние, здравни, хигиенни, социални или други причини -Да не са регистрирани като еднолични търговци и да не са собственици на капитала на търговско дружество -Да няма сключен договор за предоставяне на собственост срещу издръжка и гледане (освен в случаите, когато поелите задължения за издръжка и/или гледане са пенсионери, инвалиди, учащи се или безработни) -Да не са продавали недвижимо имущество през последните 5 г. -Спестяванията на член от семейството да не надхвърлят 500 лв. (за 1 човек – 500 лв., за 2 ма – 1000 лв. и т.н.) -Безработните лица да имат най-малко деветмесечна регистрация в Бюрото по труда
Кандидатстване	Молба-декларация
Размер на помощта	[Не е налична]
3. Еднократна парична помощ	
Критерии	За задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата може да се отпуска еднократна помощ веднъж годишно
Кандидатстване	Молба-декларация
Размер на помощта	Максимум 325 лв. (5 x ГМД **)

4. Месечна помощ за наем	
Критерии	Настанителната заповед е на името на кандидатстващото лице. Доходът на лицето от предходния месец е до 250 % от <i>диференцирания минимален доход</i> , ако са: -Сираци до 25-годишна възраст, завършили социален учебно-професионален център -Самотни родители -Самотни стари хора над 70 г.
Кандидатстване	Фактура или квитанция за платен наем
Размер на помощта	Сумата покрива целия размер на наема (без такса смет)
5. Помощи за лица с намалена работоспособност над 90% с или без придружител - Целева помощ за преустройство на жилище	
Критерии	Отпуска се само на инвалиди, които се придвижват с инвалидна количка. Средно месечният доход на член от семейството за последните 12 месеца е равен или по-нисък от 130 лв. (2 x ГМД**)
Кандидатстване	Молба-декларация, фактура за стойността на ремонта по видове разходи и фискален бон; документ за доходите; копие от ТЕЛК/НЕЛК; лична карта
Размер на помощта	600 лв.

*Показан в таблицата по-долу

**Гарантиран минимален доход (ГМД): 65 лв.

Таблица 4.3. Максимални доходи и коефициенти за получаване на месечна парична и целева помощ за отопление

Вид семейство	Коефициент (К)	Диференциран минимален доход (лв.) (К) X (ГМД**)	Коефициент за отопление	За отопление – доход до (лв.)
Лице над 75 години, живеещо само	165	107.25	311	202.2
Лице над 65 години, живеещо само	140	91	297	193.62
Лице над 70 години	100	65	206	134.34
За всеки от съвместно живеещите съпрузи	66	42.90	167	108.60
За лице, съжителстващо с друго лице или семейство	66	42.90	224	146.04
Лице живеещо само	73	47.45	233	151.50
За лице с трайно намалена работоспособност, живеещо само	100	65	272	177.24
Лице с трайно намалена работоспособност 50 и над 50 %	100	65	206	134.34
Лице с трайно намалена работоспособност 70 и над 70 %	125	81.25	246	160.08
Лице с трайно намалена работоспособност 90 и над 90 %	125	81.25	297	193.62
За дете от 0- до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	91	59.15	180	117.18
За родител, отглеждащ сам дете/деца до 3-годишна възраст	120	78	206	134.24
За самотен родител с дете до 18-г. възраст, а	100	65	272	177.24

ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст				
За бременни жени 45 дни преди раждане	100	65	206	134.34
За родител, полагащ грижи за дете до 3-г. възраст			206	134.34
За дете сирак			219.88	142.92
За дете с трайно увреждане			219.88	142.92

4.3.3 Данъчни облекчения

Законът за местните данъци и такси предоставя 50%-но облекчение на данък сгради за основно жилище. Облекчение в размер на 75% от данъка се предоставя, когато жилището принадлежи на човек с увреждания с 50-100% степен на инвалидност.

Законът за данъка върху доходите на физическите лица предоставя данъчни облекчения за млади семейства, които купуват първо жилище с ипотечен кредит. Данъчното облекчение дава възможност за приспадане на ипотечните лихви от облагаемия годишен доход.

На разположение са и данъчни облекчения на общинско и държавно ниво (публично недвижимо имущество, например) за сгради, които се ползват изцяло или частично за жилищни нужди. Специфичните случаи са определени в Закона за местните данъци и такси и включват следните режими на обитаване: имоти общинска собственост; имоти държавна собственост; имоти собственост на чужди държави (например сграда на посолство, собственост на съответната държава); сгради с културно предназначение; недвижимите имоти, чиято собственост е възстановена по силата на закон (член 24, алинея 1, точка 17 от Закона за местните данъци и такси) и които не могат да се ползват за период от пет години; сгради, които са били въведени в експлоатация след 01.01.1990 г. и преди 01.01.2005 г. и са получили сертификат по Закона за енергийна ефективност за определена категория на енергийна ефективност, биха могли да се освободят от данъци за определен период (3 до 10 години).

4.4 Заинтересовани страни от публичния сектор

Има различни правителствени агенции, работещи в жилищния сектор на национално, регионално, областно и местно ниво. Техните роли и отговорности, свързани с жилищата (земя и собственост) са дефинирани в различни закони и подзаконови нормативни актове.

Министерският съвет определя основните насоки и принципи на политиката по устройство на територията и приема решения за финансиране на дейностите по устройство на територията в съответствие с член 2 от Закона за устройство на територията.

Министърът на регионалното развитие и благоустройството ръководи осъществяването на държавната политика по устройство на територията, координира дейността на централните и териториалните органи на изпълнителната власт, на органите на местното самоуправление и местната администрация, извършва методическо ръководство и упражнява контрол върху цялостната дейност по устройство на територията в съответствие с член 3 от Закона за устройство на територията. Съгласно алинея 2 на същата разпоредба, Министърът също така назначава и Национален експертен съвет по устройство на територията и регионална политика и организира неговата работа. По силата на член 4, алинея 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър, министърът ръководи и контролира цялостната дейност, свързана с кадастъра.

Дирекция „Жилищна политика“ към МРРБ има следните функции:

- Подпомага министъра при разработването и провеждането на държавната жилищна политика;
- Подготвя проекти на стратегии, концепции, национални програми и планове за действие за развитието на сектора на жилищното строителство;
- Разработва проекти на нормативни актове, свързани с жилищата и участва в разработването на законодателство за подобряване на енергийната ефективност на жилищните сгради в България чрез представители в различни комисии и работни групи;
- Разработва образци на документи, предвидени в нормативните актове, свързани с жилищата;
- Предлага мерки за подобряване на състоянието на съществуващия жилищен фонд и за подобряване на управлението и поддържането му;
- Организира научни и приложни изследвания, свързани с жилищната политика и жилищния сектор;
- Проучва, анализира и подготвя отговори на запитвания и предложения, свързани с жилищата и подобряването на енергийната ефективност на жилищните сгради в България;
- Организира информационни и образователни кампании сред гражданите и местните и регионалните администрации за реализиране на основните цели на жилищната политика и подобряване на енергийната ефективност на жилищните сгради в България;
- Координира изпълнението на програми/проекти за обновяване на жилищни сгради и подобряване на енергийната ефективност на жилищните сгради в България, финансирани от национални и/или европейски фондове;
- Контролира цялостното изпълнение на проекта за обновяване и повишаване на енергийната ефективност на сградите в България по Оперативна програма „Регионално развитие“ 2007-2013 г., в съответствие с националното и европейското законодателство.
- Поддържа контакт с Управляващия орган на Оперативна програма „Регионално развитие“ 2007-2013 г., Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020, финансовите институции и други агенции и структури на областните и общинските администрации и с неправителствени организации по въпроси, свързани с обновяването на жилищните сгради и подобряване на енергийната им ефективност.

Областните управители провеждат държавната политика за устройство на територията в съответната област по смисъла на член 4 от Закона за устройство на територията. Те също така назначават областния експертен съвет по устройство на територията и организират дейността му за изпълнение на неговите функции - член 4, алинея2 от Закона за устройство на територията.

Общинските съвети и кметовете определят политиката и осъществяват дейности по устройство на територията на съответната община в съответствие с член 5, алинея1 от Закона за устройство на територията (ЗУТ). Освен това, член 37, алинея1 от Закона за общинската собственост предвижда, че право на строеж върху имот - частна общинска собственост, се учредява след решение на общинския съвет от кмета на общината чрез публичен търг или публично оповестен конкурс и съобразно предвижданията на влязъл в сила подробен устройствен план. С измененията в Закона за устройство на територията (обн. на 26 октомври 2012 г. и в сила от 26 ноември, 2012 г.) кметовете са овластени с правомощия за издаване на заповеди за премахване на строежи. Съгласно член 225а, алинея1 от Закона за устройство на територията, кметът на общината или упълномощено от него длъжностно лице издава заповед за премахване на строежи от четвърта до шеста категория или на части от тях, които са незаконни. Съгласно алинея3 от член 225а, ако заповедта за премахване не се изпълни доброволно в определения срок, сградата се премахва от общината по ред, определен с наредба на общинския съвет.

Общинските съвети упражняват общ надзор и контрол върху придобиването, управлението и разпореждането с недвижими имоти общинска собственост и взимат решения в този смисъл по силата на член 8 от Закона за общинската собственост. Те също така приемат наредби за реда за придобиване, отдаване под наем и разпореждане с недвижими имоти общинска собственост, както и относно правомощията на кмета на общината и други кметове по тази разпоредба. Съгласно член 1, алинея 2 от Закона за местните данъци и такси, общинските съвети определят и размера на местните данъци и такси.

Главните архитекти ръководят, координират и контролират дейностите по устройственото планиране, проектирането и строителството на съответната територия, координират и контролират дейността на административните структури в общините по прилагане на ЗУТ и издават административни актове съобразно правомощията, предоставени имот ЗУТ. Съгласно член 5, алинея 3 от ЗУТ, координират и контролират дейността на главните архитекти на райони.

Отдели на общинска администрация отговарят за изпълнение на разпоредбите на ЗУТ, съгласно член 6 от същия закон.

Агенцията по геодезия, картография и кадастъра (АГКК) към Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) създава, поддържа и съхранява кадастъра по силата на член 4, алинея 1 от Закона за кадастъра и имотния регистър. АГКК е изпълнителна агенция, която е юридическо лице със седалище в София и има офиси (териториални подразделения) за геодезия, картография и кадастър в областните административни центрове. Агенцията по геодезия, картография и кадастър се ръководи от изпълнителен директор, а службата по геодезия, картография и кадастър - от началник - членове 10 - 15 от Закона за кадастъра и имотния регистър.

Агенцията по вписванията поддържа и съхранява регистър на собствеността, както е предвидено в член 5, алинея 1, и член 58а - 58г от Закона за кадастъра и имотния регистър.

Нотариусите са лицата, на които държавата възлага нотариални дейности. Функциите на нотариусите са регламентирани от Гражданския процесуален кодекс и Закона за нотариусите и нотариалната дейност. Нотариалните дейности са процедури, при които са извършват правни сделки с недвижими имоти, удостоверява се правото на собственост върху недвижими имоти, удостоверява се датата, съдържанието и подписите, положени върху частни документи, включително предварителни договори за покупко-продажба на недвижими имоти, както и договорите за наем и други нотариални действия.

Комисията за земеделските земи към **Министъра на земеделието** разрешава промяната на предназначението на земеделски земи по искане на собственика на земята или на инвеститора и спира процедурите за промени на предназначението на земеделска земя в съответствие с разпоредбите на член 39 и член 40, алинея 1 от Закона за опазване земеделските земи.

4.5 Правна рамка

Правото на жилище не е изрично заложено в Конституцията на Република България. То не е самостоятелно защитено и изпълнимо лично право, а е правна възможност предоставена на определени категории хора, нуждаещи се от жилище. В преамбюла на Конституцията пише, че България е „социална“ държава. Ето защо, държавата има задължението да защитава и поддържа най-малко необходимите минимални условия за живот на гражданите. Член 51, алинея 1 посочва, че „Гражданите имат право на ... социално подпомагане“. Конституцията

възлага вземането на решения относно формите и степента на социално подпомагане на съответните държавни и общински органи.

Друга релевантна разпоредба на Конституцията, е член 17, според който правото на собственост и на наследяване се гарантира и защитава от закона. Конституцията предвижда, че собствеността е частна и публична, и частната собственост е неприкосновена. Режимът на обектите на държавната и общинската собственост се определя със закон. Принудително отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди може да става само въз основа на закон при условие, че тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение.

Друга относима разпоредба е тази на член 33, алинея1 от Конституцията, който гласи, че жилището е неприкосновено. Никой не може да влиза или да остава в него без съгласието на обитателя му, освен в случаите, изрично посочени в закона.

В българското законодателство няма отделен закон за жилищата. Разпоредби, свързани с жилищата, като например социални жилища, общи условия на етажната собственост, както и за управление на жилищни сгради са заложи в различни закони и подзаконови нормативни актове, както е описано по-долу.

4.5.1 Закон за собствеността (ЗС)

Законът за собствеността (ЗС), приет през 1951 г., урежда собствеността, съсобствеността, етажната собственост, други вещни права (правото на ползване, собствеността върху постройката) и тяхното придобиване, изгубване и защита, отчуждаването на имоти за държавна и обществена нужда, както и владението и вписванията. Съгласно закона, собствеността може да принадлежи на държавата, на общините, на кооперациите и други юридически лица и на гражданите.

Правото на собственост може да се придобива чрез правна сделка, по давност или по други начини предвидени в закона. Правото на собственост се губи, ако друг го придобие или ако собственикът се откаже от него.

Имоти могат да се отчуждават за особено важни нужди на държавата и общините, които не могат да бъдат задоволени по друг начин, по реда и условията предвидени със закон и след предварително и равностойно обезщетение.

Съгласно член 30 от Закона за собствеността, правото на собственост може да принадлежи общо на две или повече лица. Съсобствениците участват в ползите и тежестите на общата вещь съразмерно с частта си. Всеки съсобственик може да си служи с общата собственост съобразно нейното предназначение и по такъв начин, че да не пречи на правата на останалите собственици. Член 32 от Закона за собствеността предвижда, че общата вещь може да се ползва и управлява в съответствие с решението на съсобствениците, притежаващи повече от половината от нея. Ако такова мнозинство не може да се образува или ако решението е вредно за вещица, районният по местонахождението на вещица, по искане на който и да е от съсобствениците, решава въпроса, определя необходимите мерки и при необходимост, назначава управител на общата вещь.

Член от 37 до 46 от Закона за собствеността урежда етажната собственост. Съгласно закона, в сгради, в които етажи или части от етажи принадлежат на различни собственици, общи за всички собственици са: земята, върху която е построена сградата, дворът, основите, външните и вътрешните разделителни и носещи стени, колоните, напречните греди, плочите, гредоредата, стълбищата, площадките, покривите, стените между таванските и избените помещения,

комините, външните входни врати на сградата и вратите към общите части на таванските помещения и мазетата, главните инсталации и централните им уредби, асансьорите, водосточните тръби, жилището на портиера и всичко друго, което по естеството си или по предназначение служи за общо ползване.

Дяловете на отделните собственици в общите части, са пропорционални на съотношението между стойността на отделните помещения, които те притежават, изчислени към момента на създаване на етажната собственост. По-късни промени в отделните помещения не се отразяват върху размера на дяловете. При надстрояване на сграда етажна собственост собствениците на допълнителни етажи или части от тях придобиват срещу заплащане и собственост върху всички общи части на сградата, включително и на земята под нея. Дяловете на всички съсобственици от общите части се определят в съответствие със съотношението между стойностите на отделните помещения по време на завършването на строежа.

Член 41 гласи, че всеки съсобственик съразмерно на своя дял в общите части, е длъжен да участва в разносните необходими за поддържането и възстановяването на общите части, както и в полезните разходи, за които общото събрание е взело решение.

Член 45 урежда случаите, в които собственикът на етаж или на част от етаж може да бъде изваден от сградата с решение на общото събрание на съсобствениците за срок до три години.

Някои ограничения на правото на собственост са предвидени в член 50 и член 51 от Закона за собствеността. В тези ограничения се посочва, че собственикът на недвижим имот не може да извършва никакви действия в имота си, които създават пречки за използването на съседните имоти. Също така, когато за целите на извършване на ремонтни дейности в един имот е необходим достъп през друг съседен имот, собственикът на този имот е длъжен да предостави достъп. Ограниченията на собствеността с оглед на благоустройствени и здравни цели се уреждат в отделни закони.

Държавната и общинска собственост е публична и частна и се урежда от отделни актове - Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост, както и съответните подзаконовни нормативни актове относно тяхното прилагане.

4.5.2 Закон за държавната собственост (ЗДС)

Закона за държавната собственост (ЗДС) регламентира придобиването, управлението и разпореждането с държавна собственост (частна и публична), както и актуването на имоти държавна собственост. ЗДС и правилникът за прилагането му урежда наемните отношения между държавата и държавните служители с право на държавно жилище. Разпоредбите на ЗДС, които най-вече се отнасят до жилищното настаняване са член 22, член 24, член 39 алинея 2, член 39б, алинея 1, член 41а, член 46, алинея 2, член 49, член 52, член 53.

Съгласно член 7 от ЗДС, имотите публична държавна собственост не могат да бъдат придобивани по давност. Частната държавна собственост може по принцип да бъде придобита по давност, но със Закона за собствеността се въведе спиране на давността за придобиване на имоти, които са държавна или общинска частна собственост, до 31 декември 2017.

4.5.3 Закон за общинската собственост (ЗОС)

Законът за общинската собственост (ЗОС) регламентира придобиването, управлението и разпореждането с имущество общинска собственост. Разпоредбите на ЗОС, които най-вече се отнасят до жилищното настаняване са член 29 алинея 5, член 30, член 38, член 42 и член 50. Право на строеж върху имоти, които са частна общинска собственост, отредени за изграждане

на социални жилища, може да се учредява на лица с установени жилищни нужди, на жилищностроителни кооперации или сдружения, в които членуват само такива лица без търг или конкурс, при условия и по ред, определени в наредба на общинския съвет. Общинският съвет определя цената на правото на строеж. Така учреденото право на строеж не може да бъде прехвърляно на трети лица, както и не може да бъде преотстъпвано, отдавано под наем или обект на разпореждане за срок от 15 години. Нарушаването на тези ограничения е основание за прекратяване на договора за право на строеж.

4.5.4 Закон за устройство на територията

Член 195 от Законът за устройство на територията на (ЗУТ) предвижда, че:

- собствениците на строежи са длъжни да ги поддържат в съответствие с изискванията на ЗУТ, и не могат да извършват промени, които водят до несъответствие с изискванията по закон.
- В случай на аварии или други обстоятелства, които застрашават обекта с увреждане или разрушаване, собственикът е длъжен да предприеме незабавни действия за отстраняването на причините за уврежданията, да възстанови обекта и да уведоми общината.
- При условие, че строителният обект не се поддържа в добро състояние, кметът на общината издава заповед, с която задължава собственика да извърши в определен срок съответните ремонтни и възстановителни дейности.
- Кметът на общината може да задължи собственика да премахне, преобразува или ремонтира съответния обект.
- Кметът на общината издава заповед за премахване на строежи, които поради естествено износване или други обстоятелства са станали опасни за здравето и живота на гражданите, които са негодни за ползване, които са застрашени от самосрутване, в който има условия за избухване на пожари или които са вредни от санитарно-хигиенна гледна точка и не могат да бъдат поправени или заздравени.
- Собствениците на обекти носят имуществена отговорност за причинените вреди и пропуснатите ползи поради виновно действие или бездействие довело до авария, довела до материални щети или увреждания на лица и/или имоти.

Член 196 от ЗУТ предвижда, че,

- Състоянието на обектите и необходимите ремонтни и възстановителни дейности се установяват с протокол от комисия, назначена от кмета на общината.
- Комисията действа служебно или по искане на заинтересовани лица и събира всички необходими данни за вида и състоянието на сградата и изслушва заинтересованите страни. Въз основа на констатациите, посочени в протокола, комисията предлага на кмета на общината строежът да се поправи, заздрави или премахне.
- Строежите следва да бъдат ремонтирани, укрепени или премахнати от собствениците им за тяхна сметка в рамките на срока, определен в заповедта на кмета на общината.
- Собствениците на строежи са длъжни да осигурят достъп за извършване на дейностите, определени в заповедта на кмета. В случай на отказ достъпът се осигурява принудително със съдействието на полицията.

4.5.5 Закон за управление на етажната собственост (ЗУЕС)

Законът за управление на етажната собственост (ЗУЕС) урежда управлението на общите части в етажната собственост (включително текущи ремонти, спешни ремонти, обновяване и поддръжка, фонд „ремонт и обновяване“), органите за управление на етажната собственост, в това число учредяването и работата на сдруженията на собствениците в етажната собственост

(СЕС), както и правата и задълженията на собствениците, ползвателите и обитателите на самостоятелни помещения и санкциите за неспазване на задълженията по закона.

Член 6, ал. 1 от ЗКМБ изброява множество задължения на собствениците. Някои от тях гласят: да не възпрепятстват другите собственици, ползватели и обитатели да използват общите части на етажната собственост; да не причиняват щети на други помещения и на етажната собственост; да не заграбват общите части на етажната собственост; да не изпълняват в своите помещения дейности, които биха попречили на останалите собственици, ползватели и обитатели в по-голяма степен от обичайната; да не извършват ремонтни дейности в обособеното помещение, което води до влошаване на конструкцията, до промяна на архитектурния облик, носещите стени, стабилността на строителната конструкция, противопожарната безопасност или безопасното използване на етажната собственост; да изпълняват законовите изисквания, като същевременно държат животните в отделни помещения и не предизвикват безпокойство на близките си съседи; да не нарушават добрите нрави; да изпълнява решенията на управителните органи на етажната собственост; да заплащат разходите за ремонт, реконструкция, модифициране, основен ремонт и общо обновяване на общите части на сградата, за замяна на общи системи или оборудване и вноските, отпуснати за фонд "Ремонт и поддръжка", съгласно притежаваните от тях дялове; да заплаща разходите за управление и поддръжка на общите части на сградата; да спазват правилата за санитарна хигиена; да предоставят достъп в отделно помещение за извършване на необходимите изследвания, проектиране, измерване, строително-монтажни работи, свързани с поддръжката, ремонта, реконструкцията, модификацията, основния ремонт или общото обновяване на общите части или на други помещения и за проверка на Състояние на системите или структурните компоненти на сградата; да подпомага дейността на компетентните органи при извършване на пожарогасителна или аварийно-безопасна дейност вътре и в околностите на сградата; да компенсира щетите, причинени на други помещения в сградата, в случаите, когато те са резултат от отстраняване на щети в собствените помещения или части от тях; да използват общите части на етажната собственост, както е предвидено в Правилника за вътрешния ред; да се запишат в книгата на етажната собственост, членовете на техните домакинства и обитателите; да поддържа общите части на сградата и техния самостоятелен обект в техническо състояние, отговарящо на общите изисквания на Закона за устройство на територията; да осигури безопасна работа на всички съоръжения и системи в сградата; да не извършват дейности в общите части на сградата, включително на външните стени, които нарушават тяхната цялостност и архитектурен облик, товароносимост, стабилност на сградата, пожарна безопасност или безопасна употреба на сградата; да изпълнява и други задължения, предвидени в Правилника за вътрешния ред.

Що се отнася до задълженията на потребителите, ЗУЕС предвижда, че потребителите имат същите задължения като собствениците, с изключение на разходите за ремонт, реконструкция, модификация, основен ремонт и обновяване на общите части на сградата, замяна на общи системи или оборудване и вноските, разпределени за фонд "Ремонт и поддръжка", пропорционално на притежаваните от тях дялове, освен ако не е договорено друго между собственика и потребителя.

4.5.6 Акт за узаконяване на незаконни постройки и удостоверение за търпимост

Законът за устройство на територията съдържа разпоредби, които позволяват на лица, които са построили сгради без разрешение за строеж и без строителни книжа преди влизането на закона в сила, да узаконят сградите си и да избегнат принудителното им премахване. Тези

възможности са предвидени в параграф 127⁷⁹ от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията, влязъл в сила на 26.11.2012 г.

Това включва възможността за издаване на „акт за узаконяване на незаконни постройки“ и „удостоверение за търпимост“. Въпреки че и двете възможности се отклоняват от нормалния процес за учредяване на право на строеж и могат да бъдат окачествени като „строителна амнистия“, те се различават една от друга.

Удостоверението за търпимост гарантира на собствениците на сградата, че сградата няма да подлежи на премахване или забрана за ползване. В допълнение, собствениците на сградата, които имат удостоверение за търпимост могат да прехвърлят собствеността чрез правна сделка. За да подлежи на издаване на удостоверение за търпимост, сградата трябва да е била изградена до 31.03.2001 г. и трябва да е съобразена с разпоредбите, приложими към момента на завършване на строежа или с приложимите към момента разпоредби на ЗУТ. Прилагането на тази процедура не е ограничено във времето и все още може да бъде използвана.

Актът за узаконяване на незаконна постройка има за цел да замести липсващите строителни документи и разрешението за строеж. Този документ можеше да бъде издаден само от 26.11.2012 г. до 26.11.2013 г. и само за сгради построени преди 26.07.2003 г. В допълнение към изискванията за издаване на удостоверение за търпимост, в случая заявителят е длъжен да плати и глоба за незаконен строеж. Освен това, в случай че заявлението за узаконяване е било отказано, се издава заповед за премахване на сградата.

4.5.7 Правна рамка за жилищно кредитиране

Относно жилищното строителство са приложими член 58 от Закона за кредитните институции и Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители (в сила от 1 януари, 2017 г.).

Член 58 от Закона за кредитните институции:

- Задължава банката да предостави на клиента безплатно и в писмена форма условията по кредитите, включително информация за общите разходи по кредитите (такси, комисионни и други разходи, които са пряко свързани с договора за кредит), както и за обективните критерии, на основание на които, тези разходи могат да се променят. Банката също така трябва да предостави информация за лихвения процент, изразен като годишен лихвен процент; метода на изчисляване на лихвата, както и условията за променяне на лихвения процент до пълното погасяване на кредита; допълнителни задължения, свързани с плащанията; и условия и разходи, при предсрочно погасяване. Банката също следва да уведоми потребителя в случай на промяна на лихвения процент или въвеждане на такса, която води до увеличаване на погасителната вноска;
- Когато кредитът или отделни вноски по него не са платени в срок и когато кредитът е станал предсрочно изискуем, поради неплащане на една или повече вноски, банката може да поиска издаване на заповед за незабавно изпълнение по силата

⁷⁹Удостоверението за търпимост е по същество административна услуга предоставяна с цел проверка на наличието на условията, посочени в § 127 (1) от Закона за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията, който гласи: „строежи, изградени до 31 март 2001 г., за които няма строителни книжа, но са били допустими по разпоредбите, които са действали по времето, когато са извършени, или по действащите разпоредби съгласно този закон, са търпими строежи и не подлежат на премахване или забрана за ползване. Те могат да бъдат предмет на прехвърлителна сделка след представяне на удостоверение от органите, които са овластени да одобряват съответните инвестиционни проекти, че строежите са търпими.“

на разпоредбите на член 418 от Гражданския процесуален кодекс въз основа на извлечение от счетоводните си книги. Банката има право на учредяване на законна ипотека върху недвижимите имоти, които са придобити изцяло или частично чрез банков заем, както и на вещни права върху тях.

Член 4, алинея1 от Закона за потребителския кредит предвижда, че законовите разпоредби не се прилагат за договори за кредит или договори за посредничество за предоставяне на кредит, които са обезпечени с ипотека или друго сравнимо обезпечение върху недвижим имот. Тези договори се уреждат от Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители. Той урежда изискванията за предоставяне на кредити за недвижими имоти на потребители, условията и реда за регистрация на кредитните посредници и контрола върху тях. Законът има за цел да гарантира защитата на потребителите чрез създаване на условия за вземане на информирано решение при получаването на заеми за закупуване на недвижими имоти и да осигури условия за отговорно поведение на кредиторите и кредитните последици при предоставяне на кредити, както и да насърчи отговорното поведение на потребителите при получаване на кредити за закупуване на недвижим имот, с цел избягване на тяхната прекомерна задлъжнялост.

4.5.8 Правна рамка за отдаване под наем

Наемните отношения се уреждат основно от разпоредбите на гражданското право и по-специално от следните закони:

Закона за задълженията и договорите (ЗЗД): ЗЗД определя основните принципи за сключване, изменение и прекратяване на договори за наем. Приложимите разпоредби са членове 228 – 241 от ЗЗД.

Търговския закон (ТЗ): Разпоредбите на ТЗ са приложими при наемни отношения, при които поне една от страните е търговец, чиято търговска дейност включва отдаване на имоти под наем. Разпоредбите на Закона за задълженията и договорите се прилагат субсидиарно. Спецификите на търговските договори за наем се отнасят главно до максималния срок, за който могат да бъдат сключени. Съгласно разпоредбите на ЗЗД, договорът за наем не може да бъде сключен за срок по-дълъг от 10 години (съгласно член 229 от ЗЗД, договорът за наем не може да бъде сключен за повече от десет години, освен ако е търговска сделка). Съгласно ТЗ договор за наем може да бъде сключен за повече от 10 години.

Закон за общинската собственост (ЗОС): Законът за общинската собственост, Глава пета „общински жилища“ предвижда настаняването под наем в общински жилища на лица с установени жилищни нужди; на наематели на общински жилища, които се засягат от ново строителство, надстройкаване или пристрояване, основен ремонт или реконструкция, както и лица, чиито жилища са възстановени на бившите им собственици по реда на Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти. ЗОС предвижда настаняването в резервни жилища, за срок не по-дълъг от две години, на лица, чиито жилища са станали негодни за обитаване в резултат на природни и стихийни бедствия и аварии или са застрашени от самосрутване или на лица, в чиито семейства има остри социални или здравословни проблеми. Жилищата, предназначени за настаняване на лица с установени жилищни нужди, се определят от общинския съвет по предложение на кмета на общината и техният брой може да бъде променян в съответствие с нуждите на общността. Условията и редът за установяване на жилищните нужди и за настаняване под наем в общински жилища се определят в наредба на съответния общински съвет. Разпоредбите на ЗОС също така допускат, в случай че няма нуждаещи се граждани, отговарящи на законовите условия за настаняване, свободните общински жилища, да могат да се отдават под наем по пазарни цени при условия и по ред, определени в наредба на общинския съвет.

Наредби на общинските съвети: Общинските съвети на всяка една от 265-те общини в България приемат свои собствени наредби относно общинските жилища или включват съответните разпоредби в други общински наредби. В София например, съответните разпоредби са включени в Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община и в Наредбата за цените при сделки с недвижими имоти на Столична община, с които се определя размера на наемите. Наредбите определят общинските жилища, условията и реда за установяване на жилищните нужди на лицата и тяхното настаняване в общински жилища; прекратяването на договорите за наем; настаняването във ведомствени общински жилища на общински служители и размера на съответните наеми.

В допълнение към разпоредбите уреждащи основните параметри по договорите за наем, има и редица законови разпоредби регламентиращи различни аспекти на жилищните отношения.

4.5.9 Реституция

Реституционното законодателство бе прието в България почти веднага след падането на комунистическия режим през 1989 г. Целта на това законодателство бе да коригира историческа несправедливост – отчуждаването на огромен брой градски имоти, земеделски земи и търговски предприятия от държавата след комунистическия преврат през 1944 г. Реституционното законодателство обаче, създаде едни от най-сериозните правни и социални противоречия в пост-комунистическа България. Конституционният съд постанови десетки решения, свързани с реституционните закони, а съдебната система беше претрупана с реституционни иски в периода от 1990-та до 2000-та година.

Реституционното законодателство включва редица закони и подзаконови нормативни актове, които обхващат различните сфери, в които реституцията следваше да бъде извършена. Представеният по-долу списък не е изчерпателен.

Възстановяването на земеделски земи е уредено основно от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (приет през 1991 г.). С този закон се възстановява частната собственост върху земеделски земи, отчуждени през един относително дълъг период от време между 1944 г. и 60-те години на ХХ век, чрез така наречената „колективизация“ (включването на земя, частна собственост в кооперации чрез икономическа принуда или сила). Сред различните методи за компенсация на предишните собственици (или техните наследници), българският парламент избра да извърши възстановяване на земите в реални граници. В резултат, много хора си върнаха собствеността върху земи, които преди са били разположени извън градовете и селата, но впоследствие са попаднали в границите на урбанизираните територии. В някои случаи (най-вече в столицата и други големи градски центрове) реституирани са земи, върху които ромите са се заселили и са изградили квартали през последните няколко десетилетия. Някои от предишните собственици не успяват да си възстановят собствеността върху подобни земи, докато в други случаи собствеността е била възстановена и ромските квартали са били разрушени. Въпреки че реституцията на земеделски земи на практика приключи през 2000 г. (към тази година са били върнати на предишните собственици или на техните наследници повече от 99% от земите, за които е бил подаден реституционен иск), случаите с ромските селища никога не са били правилно разглеждани от законодателството. Следва да се отбележи, че реституционното право въобще не разглежда подобни казуси тъй като ромските заселници най-често не разполагат с никакви законни права върху земята, върху която са се установили.

Реституцията на градски имоти е регламентирана от Закона за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ) (приет през 1992 г.). На база на разпоредбите на този закон автоматично (по право) се възстановява собствеността на

национализираните градски имоти на собствениците или техните наследници ако имотите, към момента на влизане на закона в сила, са били държавна или общинска собственост (член 1, ЗВСОНИ). Подходът приет за уреждане на случаите, когато имотът, за който е подаден реституционен иск е собственост на частни лица е друг. В тези случаи, реституцията на имота е възможна само ако частните лица са придобили собствеността по незаконен начин, или чрез използване на служебно или партийно положение или чрез злоупотреба с власт. Реституцията на база този подход не е автоматична (по право), а по-скоро на база граждански искиове на предишните собственици срещу настоящите собственици на имота. В тази връзка, предишните собственици следва да предявят съдебен иск за реституция на имота в рамките на едногодишен период, считано от влизането в сила на закона (член 7, ЗВСОНИ). С прилагането на член 7 от ЗВСОНИ редица собственици губят имотите си. Подобни ситуации изискват законови мерки за правна защита. Законът за обезщетяване на собственици на одържавени имоти (ЗОСОИ) бе такава мярка.

Законът е насочен основно към бившите собственици на отчуждени имоти, които не са могли да предявят претенциите си по отношение на имота и предвижда обезщетение на лицата, които са загубили имотите си в резултат на прилагането на член 7 от ЗВСОНИ. Законът въвежда така наречените жилищни компенсаторни записи, даващи право на техните притежатели да участват в процеса на приватизация. Заради броя на засегнатите по член 7 ЗВСОНИ, разпоредбата бе изменена през 2006 г., и позволява на засегнатите лица да закупят общински или държавни жилища с предоставените им жилищни компенсаторни записи, или да получат левовата равностойност на техните жилищни компенсаторни записи по номинал на база заявление до Министерството на финансите. Измененията на закона постигат един добър баланс между интересите на собствениците преди национализацията и след национализацията. Тази тема е приключена и не изглежда да продължава да е въпрос на обществен дебат. Също така, ЗВСОНИ регламентира ситуацията на наемателите на жилища върнати на предишните им собственици. Имаше две групи от случаи: първата обхващаше всички наематели, обитаващи жилищата на базата на договори за наем. Тези наематели запазват правата си, но договорите за наем могат да бъдат прекратени от собственика с едномесечно предизвестие. Във втората група от случаи попадат лицата живущи в подобни жилища на база административни актове, т.е. наематели настанени от държавата или общините. На тези наематели им бе позволено да продължат да живеят в реституираните жилища за срок от три години като заплащат наем на собствениците.

4.5.10 Законови разпоредби за социалните жилища

Според българското законодателство домакинствата, нуждаещи се от социални жилища се определят на общинско ниво (обикновено на база разпоредбите на Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, за настаняване в общински жилища и продажбата им). Въпреки спецификите на местно ниво, лица и семейства, които отговарят на някои общи критерии като цяло са допустими за настаняване в социални жилища. Физическите лица трябва да:

- Не притежават жилище, вила или парцел или повече от 1/6 до 1/2 идеални части⁸⁰ на подобен имот;

⁸⁰Едно жилище може да има повече от един собственик. Обикновено, ако има двама собственици, всеки от тях притежава половината от имота. Но е възможно някой от собствениците да притежава 1/7, а другия 6/7 от имота. Наричат се "идеални части", защото апартаментът например не е разделен на отделни единици, но всеки е съсобственик на целия апартамент. В някои общини, изискването е да не притежават повече от половината от това имущество, но в други общини, дори ако притежават дори и по-малката част от вила или парцел не отговарят на условията за допустимост за настаняване в общински жилища.

- Не са прехвърлили недвижим имот на друго лице след 1990 г. (подобно условие има например в Наредбата за условията и реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд на територията на община Монтана);
- Не притежават фабрики, работилници, магазини, складове за търговска употреба, нямат пари в брой, банкови депозити, акции и дивиденди, моторни превозни средства или земеделска земя над определена стойност;
- Не притежават други активи над дадена стойност, определена от общинските съвети;
- Получават ограничен брутен месечен доход на глава от семейството;
- Имат постоянен адрес в съответната община за срок от пет години без прекъсване;
- Не са се самонастанили незаконно в общинско жилище;
- Не са били наематели в обществено жилище и договора е бил прекратен в резултат на виновно нарушение на правилата от страна на наемателя;
- Нямат финансови задължения към общината;
- Нямат на разположение достатъчно жилищно пространство.

Допустимите лица и семейства са в следните групи:

- Лица, чиито жилища са били възстановени на бившите им собственици по силата на член 7 от ЗВСОНИ;
- Наематели на жилища, които са засегнати от ново строителство, модернизация или разширение, основен ремонт или преустройство;
- Граждани, които нямат жилище и са били настанени в нежилищни съоръжения за най-малко една година (като навеси, мазета, тавани и т.н., места, негодни за обитаване, неприемливи от санитарна гледна точка, или в риск от срутване);
- Семейства, които живеят под наем и заплащат свободен наем за най-малко една година до подаване на документи и завеждане в регистъра;
- Лица или семейства, имащи на разположение недостатъчна жилищна площ.

4.5.11 Данъчно законодателство

Такса смет. На собствениците на недвижими имоти се начисляват „данък сгради“ и „такса смет“ (събиране и управление на битови отпадъци). Това са местни данъци (наречени също "общински данъци"), които се определят и събират от местните власти чрез общинската администрация. Данъчните ставки варират в различните общини и градове; те също варират в зависимост от местонахождението на имота (от населеното място - например централната част, крайградски район и т.н.), квадратура на имота. Общинските съвети определят данъчните ставки в рамките на ограниченията, определени в Закона за местните данъци и такси.

Данък върху недвижимите имоти. Данъчно задължени лица са собствениците на облагаеми недвижими имоти. Това включва всички собственици на жилища. Данък сгради се плаща на общината, на чиято територия се намира имотът. Данъкът се дължи независимо от това дали имота се използва или не. Ако жилището е споделена собственост на двама или повече собственици, всеки дължи данък пропорционално на частта от притежавано от него/нея имущество. За имот, собственост на държавата или общината, данъкоплатецът е лицето, което отговаря за управлението на имота; това също обикновено се прилага за сгради за обществено обслужване, наети от общината.

Общинските съвети определят данъчните ставки в диапазона между 0.1 (в малките градове) и 4.5 (в големите градски райони, като София) промила върху данъчната оценка на недвижимия

имот.⁸¹ Таксата за битови отпадъци също се определя от общинските съвети, в зависимост от размера на недвижимия имот и неговото местоположение. Съветите приемат наредби за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. Таксите се събират от общинската администрация като приходи, получени в общинския бюджет. Съгласно Закона за местните данъци и такси, общинският съвет може да освободи някои категории хора от данъци. Това се отнася най-вече за живущите в общински жилища - това са хора с ниски или много ниски доходи.

Данък сгради и такса за управление на отпадъците са дължими от собственика дори и в случай на частни имоти отдадени под наем. При публични имоти отдадени под наем (общинска или държавна собственост), Законът за местните данъци и такси (член 1 параграф 5, в сила от 1 януари 2011 г.), предвижда, че данъчно задълженото лице за имоти държавна или общинска собственост е лицето, на което имота е даден за управление. В този случай, наемателят е този, който обикновено плаща таксата за битови отпадъци на местните власти (това е заложено в договора за наем между общината и наемателя).

Отделните граждани, които отдават под наем собствени имоти са законово задължени да декларират доходите си от наем в годишната данъчна декларация и плащат данък върху доходите от 10% (след база изчисляване на данък). Националната агенция за приходите насърчава наемателите да докладват данъчни злоупотреби на наемодателите, включително анонимни доноси по телефон или имейл.

4.6 Закони и процедури в жилищния сектор

4.6.1 Разпоредби за ползване на земя/плътност на застрояване и зонирание свързани с жилищното строителство

Закон за устройство на територията: Законът за устройство на територията (ЗУТ), наред с голям брой наредби под него, изчерпателно урежда всички въпроси свързани с градоустройството и строителните процедури, включително и условията, които трябва да бъдат изпълнени в процеса на проектиране и строителство на жилищни сгради. ЗУТ регламентира определянето на териториите и поземлените имоти, тяхното регулиране и развитие, както и прилежащата инфраструктура, захранване с електричество, газ, достъп до вода и канализационни съоръжения, комуникационни мрежи, съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци. ЗУТ регламентира видовете разрешения за строеж, които се издават както и правилата и нормите за пространствено разполагане на сградите, включително жилищни сгради и къщи. ЗУТ също установява правила за изграждане в неурегулирани територии, строителни забрани и премахване на незаконни постройки. Съгласно разпоредбите на чл. 225 и 225а от ЗУТ, в зависимост от категорията на конкретния строеж, заповедите за отстраняване на незаконни съоръжения се издават от началника на дирекция "Национален строителен контрол" (за строежи от първа до трета категория) или от кмета на общината за строежи от четвърта до шеста категория).

Закон за опазване на земеделските земи: Законът за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ) регламентира опазването, възстановяването и подобряването на плодородието на земеделските земи и определя условията и реда за промяна на тяхното предназначение.

⁸¹Годишният данък за недвижими имоти се изчислява като определени промили (1/1000) на база данъчната оценка на имота, и варира в различните общини. Данъчната ставка е ограничена от закона, така че общините са свободни да определят данъчните ставки в рамките на законоустановените рамки (член 22 от Закона за местните данъци и такси).

Земеделската земя се счита за първичен национален ресурс и затова трябва да се използва само за земеделски цели. Това е причината, поради която промяна на предназначението се допуска само по изключение, когато има доказани потребности.

4.6.2 Процедури по продажбата/закупуването на парцели и жилищни имоти

Нотариална заверка на собствеността върху имота, регистрация на имота, прехвърляне и данък сгради: Продажбата / покупката на земя и жилища, както и нотариалната заверка/ регистрация и прехвърляне на данъка върху недвижимото имущество са регламентирани от Гражданския процесуален кодекс, Закона за собствеността, Закона за задълженията и договорите, Закона за нотариусите и нотариалната дейност, Закона за кадастъра и имотният регистър, Закона за местните данъци и такси и други.

4.6.3 Процедура по издаване на разрешително за строеж

Таблица 4.4 обобщава процедурата по издаване на разрешително за строеж в България.

Таблица 4.4: Процедура по издаване на строителни разрешения в България

Предварително проучване			
С Т Ъ П К А 1	Предоставянето на специфични данни за имота - геоложки, сеизмични, хидроложки, климатични или други условия, съществуващите структури и мрежи в и около имота - не е задължителна фаза;		
	Виза за проектиране – писмен документ въз основа на подробния устройствен план, обхващащ парцела и заобикалящите имоти; издава се от Главния архитект на общината в срок до 14 дни след подаване на заявлението; задължително за жилищни проекти.		
Фаза проектиране			
Одобряване на проекта от Главния архитект на съответната община			
С Т Ъ П К А 2	Необходими документи	Срокове	Такси
	Инвестиционен проект, в два екземпляра на хартиен и един на електронен носител, което покрива нормативните изисквания; Доклад за оценка за съответствие *; Предварителни договори с експлоатационните дружества за присъединяване към мрежите на техническата инфраструктура; Одобрения / оценки от контролните органи - пожарна безопасност, санитарна инспекция, органи по околната среда (ако е необходимо);	След представяне на всички необходими документи, одобрява или отказва одобрение в рамките на: - 14 дни, ако докладът за оценка на съответствието се извършва от консултант; - 1 месец, ако докладът за оценка на съответствието се извършва от експертен съвет	Доклад за оценка на съответствие - мин. 500 лв., макс. 3000 лв.; Одобрение на проекта - мин. 500 лв., макс. 3000 лв.;
	В случай на отказ, обжалване от страна на инвеститора може да бъде подадено в Дирекцията за национален строителен контрол в рамките на 14 дни; Инвеститорът може да подаде заявление за разрешение за строеж в рамките на една година след одобрение на проекта.		
Разрешение за строеж от Главния архитект на съответния район			
	Молба до съответния орган; Документ за собственост (документ,	- 7 дни, ако докладът за оценка	мин. 250 лв., макс. 1500 BGN

С Т Ъ П К А З	<p>удостоверяващ качеството на възложител); Виза за проектиране; Предварителни договори с експлоатационните дружества за присъединяване към мрежите на техническата инфраструктура; 3 копия от одобрения и съгласуван инвестиционен проект; Оценка за въздействие върху околната среда (ако е необходимо); Одобрения на контролните органи (ако е приложимо)</p>	<p>на съответствието се извършва от консултант; - 1 месец, ако докладът за оценка на съответствието се извършва от Експертен съвет</p>	
	<p>Дирекцията за национален строителен контрол може да направи инспекция на разрешението за строеж в рамките на 7 дни от издаването му. Издаването или отказа за издаване на разрешение за строеж може да се обжалва от заинтересованите страни пред регионалния клон на Дирекцията за национален строителен контрол, в рамките на 14 дни след уведомяването им. Разрешението изтича, ако строителните работи не са започнали в рамките на 3 години или ако изграждането на основата и носещата конструкция не е приключило в рамките на 5 години от издаването му. Разрешителното може да бъде преиздадено в рамките на 1 година, след изтичането му срещу заплащане на 50% от дължимата такса за новоиздадени разрешения.</p>		
С Т Ъ П К А 4	Започване, изпълнение и завършване на строителните работи		
	<p>17 стандартни видове актове и протоколи, сред които: Акт 14 - документ за приемане на конструкцията на сградата; Акт 15 – констатира, че сградата е напълно завършена; Акт 16 / Удостоверение за въвеждане в експлоатация – установява годността за ползване на сградата. (40 дни за категории I-III; 7 дни за категории IV-V); Документацията относно "как е построена" - пълен комплект чертежи, отразяващи точното изпълнение на сградата; Технически паспорт - съдържа информация за всички направени ремонти и данни за всички издадени разрешителни и сертификати на строителния обект.</p>		

*Докладът за оценка на съответствието на проектите от категория I или II, трябва да бъдат направени от консултант (лице различно от проектанта), който изготвя доклад с констатациите си. Конструктивната част на проекта трябва да бъде оценена от инженер конструктор и оценката за спазването на изискванията за енергийна ефективност трябва да бъде изготвена от търговско дружество вписано в публичния регистър на Агенцията за енергийна ефективност. При сгради от по-ниска категория, общината може да поеме ролята на консултанта.

Категоризация на жилищни сгради:

- Категория III – Високи жилищни сгради – с височина над 15 м.
- Категория IV – Средно високи жилищни сгради – с височина до 15 м.
- Категория V – Ниски жилищни сгради - с височина до 10 м

Таблица 4.5 предоставя нагледно примери по отношение на разходите и сроковете на процеса по издаване на разрешителни за жилищни сгради от категории V, IV и III, съответно с разгърнатата застроена площ от 100 м², 5000 м² и 10000 м².⁸²

⁸² Тарифа № 14 за таксите, които се събират в системата на МРРБ и от областните управители.

Таблица 4.5: Примерни разходи и срокове на издаване на разрешителни за строеж за жилищни сгради по категория

Процес	Официални срокове	Цена ⁸³	Жилищна сграда 100 м ² (Кат. V)	Жилищна сграда 5000 м ² (Кат. IV)	Жилищна сграда 10000м ² (Кат. III)
Виза за проектиране	14 дни	150 лв.	150 лв.	150 лв.	150 лв.
Оценка за съответствие с действащите изисквания и разпоредби	Мин. 1 месец	мин. 500 лв., макс. 3000 лв.	500 лв.	3000 лв.	3000 лв.
Одобряване на проекта		мин. 500 лв., макс. 3000 лв.	500 лв.	3000 лв.	3000 лв.
Разрешение за строеж	Мин. 1 месец	мин. 250 лв., макс. 1500 лв.	250 лв.	1500 лв.	1500 лв.
Общо	2.5 или повече месеца	мин. 1400 лв., макс. 7650 лв.	1400 лв.	7650 лв.	7650 лв.

Докато официално установеният срок за процеса от издаване на виза за проектиране до издаване на разрешението за строеж е 2,5 месеца, бе отбелязано, единодушно от всички интервюирани заинтересовани страни, че процедурата обикновено отнема 6-12 месеца. Това включва представители на Камарата на архитектите в България, Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране, както и държавни служители на централно ниво. Получаването на разрешение за строеж е едно от най-големите препятствия, не само по отношение на бюрокрацията и бумажината, но и от гледна точка на реално загубено време и разходи, което е значително бреме за специалистите от сектора и се отразява на крайната стойност на сградата.

4.6.4 Процедура по удостоверяване на собствеността на жилищен имот

Най-често срещаните документи за собственост в България са както следва:⁸⁴

- Нотариален акт, регистриран в Агенцията по вписванията - нотариален акт за покупко-продажба, нотариален акт за дарение, нотариален акт за замяна, нотариално констативен протокол;
- Нотариален акт, с доказателства за регистрация;
- Договор за продажба, сключен по Наредбата за държавните имоти;
- Договор за продажба в съответствие със Закона за общинската собственост и Закона за държавната собственост на държавни или общински имоти. Ако са сключени след 01.06.1996 г. следва да бъдат вписани в Службата по вписванията. Таблица 4.6 представя всички етапи от процеса на покупката или продажбата на имот.

⁸³ Законът гласи, че разходите за одобрение на проекта е 0,1% от стойността на строителството на сградата (което означава общата стойност за изграждане на сградата), но не по-малко от 500 лв. и не повече от 3000 лв., същата сума струва и оценка за съответствие със съвременните изисквания и разпоредби.

За разрешение за строеж по закон разхода е 0,05% от стойността на строителството, но не по-малко от 250 лв. и не повече от 1500 лв.

⁸⁴http://www.property-in-bulgaria.bg/en/Buying_and_selling_property/Required_Documents

Таблица 4.6: Етапи в покупката и продажбата на имот

1. Намирането на имот / купувач
2. Предварителен договор: Наложила се е практиката при сделки с недвижими имоти, предвид обичайно високата цена, страните да сключат предварителен договор, с който да уговорят условията при бъдещото изповядване на нотариалната сделка.
3. Изповядване на сделката пред нотариус
4. Вписване: В деня на изповядване на сделката, нотариусът представя нотариалния акт в службата по вписванията по местонахождение на недвижимия имот.
5. Деклариране: Съгласно Закона за местните данъци и такси всеки, който е придобил нов имот, независимо дали е ново или старо строителство, или става въпрос за замяна, е длъжен в двумесечен срок от изповядването и вписването на съответната сделка в Агенция по вписванията да подаде данъчна декларация за облагане с годишен данък.
Данъци и такси при покупка и продажба
1. Нотариална такса, изчислена по Тарифа за нотариалните такси върху материалния интерес (ако има различие между данъчната оценка на имота и продажната цена – върху по-високата сума) + 20 % ДДС.
2. Такса за вписване на нотариалния договор в Имотния регистър към Агенцията по вписванията, в размер на 0,1% от декларирания материален интерес.
3. Данък при възмездно придобиване на имущество, в размер на 0,1 до 3%. ⁸⁵

Необходими документи за покупка / продажба на имот, включват:⁸⁶

- Документ за собственост върху имота - последният документ за собственост на недвижимия имот, с който се легитимира продавача, както и предходни нотариални актове;
- Удостоверение за данъчна оценка на имота - издаден от данъчната служба по местонахождението на имота. Удостоверението за данъчна оценка на имота трябва да има адрес идентичен с адрес на имота по нотариален акт, в противен случай съответната администрация трябва да издаде удостоверение за идентичност на адреси;
- В Удостоверението за данъчна оценка трябва да се изброят всички съсобственици на имота;
- Съсобствениците не трябва да имат данъчни задължения за имота (трябва да са платили данък сгради и такса смет) и този факт трябва да бъде посочен в удостоверението за данъчна оценка на имота;
- Удостоверение за семейно положение на продавача (продавачите), от което да е видно какво е било семейното положение на собственика (съсобствениците) към датата на придобиване на имота. Удостоверението се издава от служба ЕСГРАОН (Единна система за

⁸⁵Данъкът се изчислява на базата, представляваща по-високата от двете стойности - данъчната оценка на имота, определена в съответствие с нормите, предвидени в Приложение 2 към Закона за местните данъци и такси или договорената цена. За тази цел, преди извършването на сделката в нотариалната кантора, собственикът на имота трябва да получи удостоверение за данъчна оценка, издадено от общината, в която се намира имота. Общият размер на тези суми се заплаща на нотариуса и той/тя извършва регистрацията на нотариалния акт и плаща дължимите такси. В зависимост от ситуацията, може да се изискват допълнителни такси, а именно:

- Възнаграждение на агент по недвижими имоти / агенция / - определя се чрез преговори, обикновено в размер на 2,5 до 3%;
- Възнаграждения за адвокати, консултанти и други такси.

⁸⁶http://www.property-in-bulgaria.bg/en/Buying_and_selling_property/Buying_and_Selling_Real_Estate

- гражданска регистрация и административно обслужване на населението) към района по адресна регистрация.
- Удостоверение за брак, ако продавачът е женен;
 - В случай, че имотът не е придобит по време на брака, той не се счита за семейна собственост (семейна имуществена общност), но ако съпругът (съпругата) е адресно регистриран там, се попълва декларация по смисъла на чл.26 от Семейния кодекс за съгласие за продажбата. Същото се отнася и за имоти, придобити по наследство, дарение и др., които не представляват семейна имуществена общност;
 - В случай, че има вписано вещно право на ползване за имота, за да се извърши продажбата лицето трябва да се откаже от учреденото му вещно право - това става чрез подаване на декларация за отказ от правото на ползване. То следва да бъде направено пред нотариус и се вписва. Ако лицето, на което е учредено право на ползване е починало, трябва да се представи копие от смъртен акт;
 - В случай, че имотът е предмет на делба - съответния документ (договор, съдебно решение), трябва да бъде надлежно регистриран в Агенцията по вписванията.
 - Скица на имота, в случай на прехвърляне на земя (парцел, двор или част от двор, на който е построен обекта / сградата). То се издава от техническата служба в района, където се намира имота и е валидна за шест месеца.
 - Когато имотът е получен като наследство - Удостоверение за наследници, смъртен акт на наследодателя, или завещание.
 - В случай, че продавачът(ите) е разведен, се представя съдебното решение за прекратяването на брака;
 - Конкретните случаи изискват различни документи за проследяване на историята на имота и доказващи правото на собственост;
 - Удостоверение за тежести върху имота - издадено от Агенцията по вписванията, прилагат се всички документи на собственост, от първия нотариален акт до последния. В случай на наследяване, и удостоверение за наследници. В случай, че към имота има земя или идеална част от земя, трябва да бъде приложена и скица на имота;
 - В случай, че продавачът не може да присъства лично на сделката, той / тя има законното право да упълномощи трето лице да го / я представлява чрез пълномощно. В това пълномощно трябва изрично да се опиват правата, които упълномощителят предоставя на упълномощения при представителство. Пълномощното трябва да бъде нотариално заверено - с заверка на подписите и съдържанието на документа. Към пълномощното се заверяват нотариално и декларация по чл. 25, ал.8 от Закона за нотариусите и нотариалната дейност и декларация по чл. 264, ал.1, от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс;
 - Документ за самоличност, други документи, индивидуализиращи купувача и продавача (лични карти, удостоверения за актуално състояние, в случай че страна по сделката е юридическо лице - решение на съответния компетентен орган).
 - Когато сделката се отнася за прехвърлянето на имот в новопостроена сграда - съответните документи от строителя / инвеститора - разрешителни за строеж, архитектурен проект и разпределение на площите, разрешение за ползване - Акт 16, и т.н.
 - Други документи в зависимост от спецификата на сделката. Като се има предвид разнообразието от възможности, е препоръчително документите по сделката, притежавани от двете страни да бъдат проверени от адвокат.

5. ДОМАКИНСТВА С НИСКИ ДОХОДИ И УЯЗВИМИ ГРУПИ

5.1 Бедност и материални лишения

5.1.1 Дефиниции относно бедността

България участва в годишното проучване на ЕС относно разпределението на доходите и условията на живот (EU-SILC), с което се проследява напредъка по отношение на равнището и структурата на бедността и социалната изолация. Дефинициите на показателите, използвани от НСИ в България за измерване на бедността, са същите като тези, използвани от Евростат.

Домакинства „в риск от бедност“: Това включва домакинства общ доход под 60% от националния медианен приравнен разполагаем доход.⁸⁷ Този праг за България за 2016 г. е 325.83 лева, което е и национална линия на бедност.

Степенна жилищни лишения: Това е процентът от населението, живеещо в пренаселени жилища, при което също така са налице най-малко един от показателите за жилищни лишения. Освен пренаселеността, се проследяват други аспекти на лошите жилищни условия като липсата на основни жилищни удобства, като течащ покрив, липсата на баня или тоалетна, или недостатъчно добре осветено жилище.⁸⁸

Материални лишения: Това е комплексен показател относно степента на жилищни и икономически лишения и един от основните показатели за Европа 2020. Според Евростат, материалните лишения се основават на икономически трудности, състоянието дълготрайните материални активи и качеството на жилищата. Лицата, които живеят в „материални лишения“, страдат от остра липса на ресурси и не са в състояние да си позволят поне четири от следните девет точки:⁸⁹

- Да плашат сметките за наем или за комунални услуги
- Адекватно отопление
- Неочаквани разходи
- Месо, риба или протеинов еквивалент всеки втори ден
- Едноседмична екскурзия
- Кола
- Пералня
- Цветен телевизор
- Телефон

Население в риск от бедност или социално изключване: Това е комбиниран показател, включващ населението, което е най-много изложено на риск от изпадане в бедност, което е с висок процент материални лишения, и с висок процент на домакинства живеещи с нисък интензитет на трудова заетост.

⁸⁷Приравненият доход е показател за доходите на домакинствата, който отчита различията в размера и състава на едно домакинство. За повече информация, вижте:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Equivalent_income

⁸⁸ Евростат (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Severe_housing_deprivation_rate).

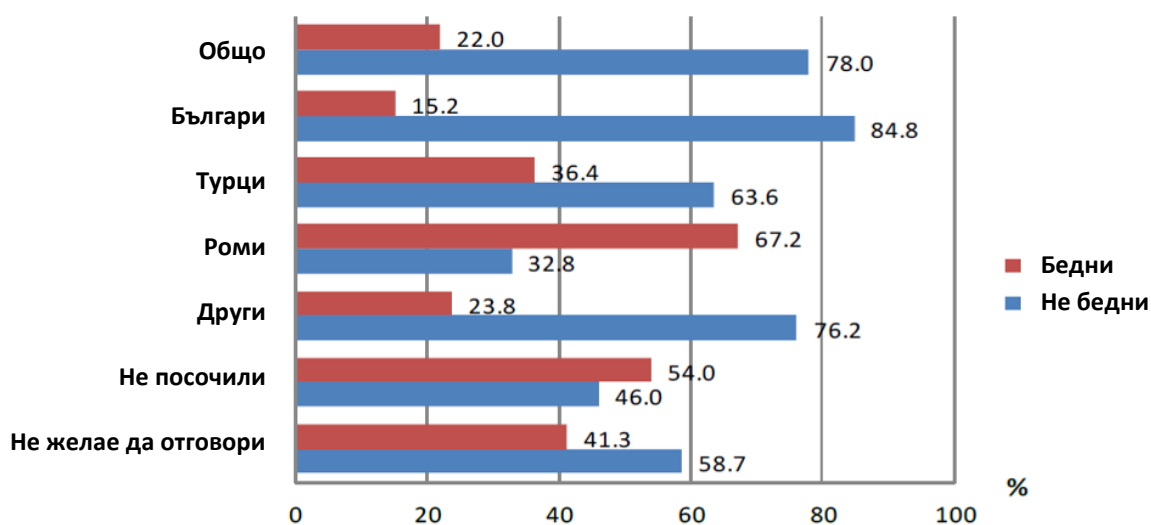
⁸⁹ Евростат (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Material_deprivation).

5.1.2 Бедност в България

България е най-бедната страна в ЕС с годишен доход на глава от населението от 13 600 евро през 2015 г.⁹⁰ България прие официалната линия на бедност на Евростат за първи път през 2007 г. Прагът на бедност за България през 2015 г. е била 325,83 лв. месечно на глава от населението; като 1,585,800 души или 22% от населението живее под прага на бедността.⁹¹

Според проучването на EU-SILC за 2015 г., една четвърт от децата и тийнейджърите на възраст между 0 и 17 години живеят под прага на бедността.⁹² Непропорционално голям брой роми (67%) и други етнически малцинства, като турското население (36%) живеят под прага на бедността (виж Графика 5.1).

Графика 5.1: Равнище на бедност по етнически групи, 2015 г.



Източник: EU-SILC и Национален статистически институт⁹³

Сравнението на равнищата на бедност при различните етнически групи по икономически дейности показва, че делът на безработните лица сред бедните от ромската и турската етнически групи е много по-висок отколкото при мнозинството от българската общност, в която повечето бедни са пенсионери. (Графика 5.2).

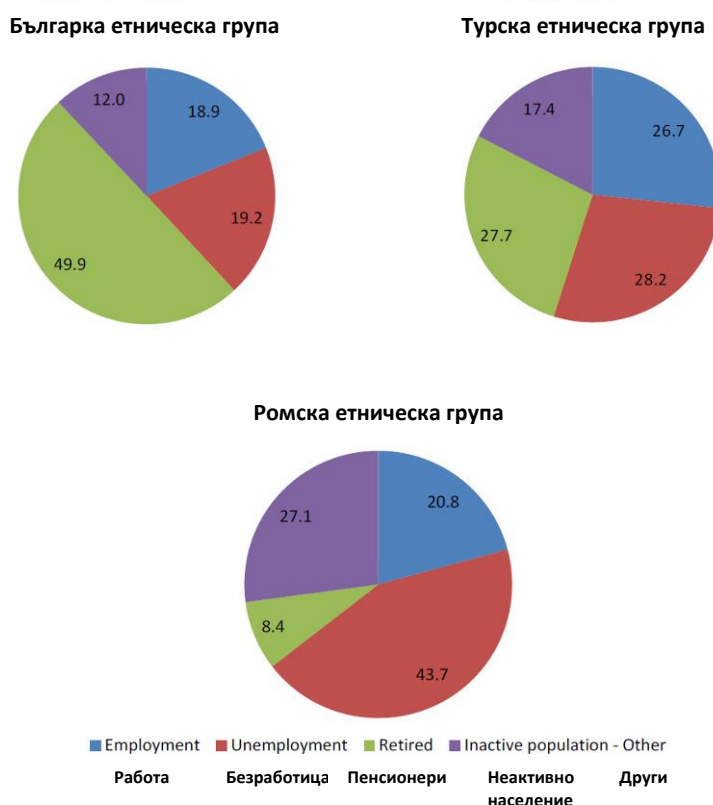
⁹⁰ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewТаблицаAction.do>.

⁹¹ EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр. 1 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

⁹² EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр. 1 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

⁹³ EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр. 4 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

Графика 5.2: Дял на бедните между етническите групи по икономическа активност, 2015 г.



Източници: EU-SILC и Национален статистически институт⁹⁴

През 2015 г. 34,2% от българското население живее в ситуация на тежки материални лишения. Равнището на материални лишения е много високо сред ромите (78,4%), но също така и доста високо сред турското малцинство (43,6%).⁹⁵

Както е показано в Таблица 5.1, ромите са с най-голям процент затруднения от основните етнически групи в България.

⁹⁴EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр. 5 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

⁹⁵EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр. 7 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

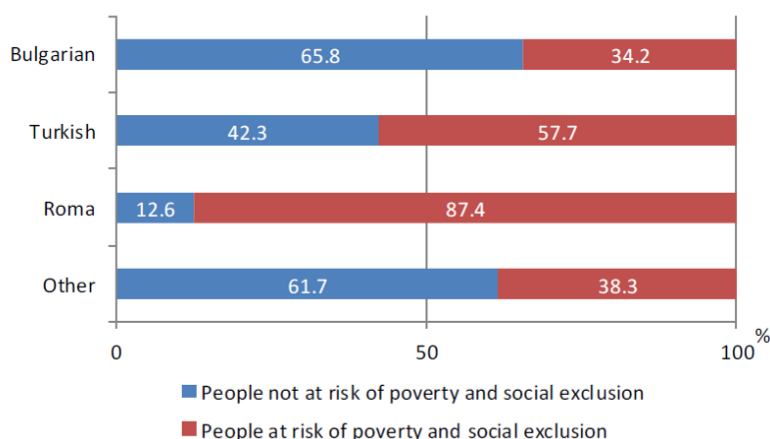
Таблица 5.1: Материални лишения по етническа група, 2015 г.

		(Проценти)			
Въпроси	Българска етническа група	Турска етническа група	Ромска етническа група	Друга етническа група	
1	Имало ли е домакинството затруднения при плащането навреме на следните разходи за жилището: • Заем за покупка на жилището, в което живее домакинството • Наем за жилището, в което живее домакинството • Текущи разходи за ток, вода, отопление (без разходи за телефон) • Вноски за погасяване на кредити	30.0	38.7	65.0	18.1
2	Може ли домакинството да си позволи, ако желае, едноседмична почивка извън дома всяка година, включително да отседне във втори дом с приятели или роднини?	54.8	78.9	90.1	56.2
3	Може ли домакинството да си позволи, ако желае, консумация на месо, пиле или риба (или вегетарианския им еквивалент) всеки втори ден?	32.9	36.3	70.6	32.2
4	Може ли домакинството да посрещне със собствени средства неочаквани финансови разходи (неотложен ремонт на жилището или автомобила, подмяна на пералня или хладилник, внезапно заболяване и др.)?	48.3	68.3	81.5	51.0
5	Ограничават ли се домакинството при отоплението на жилището поради недостиг на средства	35.0	50.2	62.3	41.2

Източници: Адаптирано от EU-SILC и Национален статистически институт⁹⁶

Според комбинираният показател най-изложени на риск от бедност, сериозни материални лишения, и хората, живеещи в домакинства с нисък интензитет на работа, 41,3% от българското население е изложено на риск от бедност или социално изключване. Графика 5.3 показва, че 87,4% от ромите са изложени на риск от бедност или социално изключване. Това е много по-висок процент от този при турската етническа група (57,7%) или при българската етническа група (34,2%).

Графика 5.3: Население в риск от бедност или социално изключване по етнически групи, 2015 г.

Източник: EU-SILC и Национален статистически институт⁹⁷

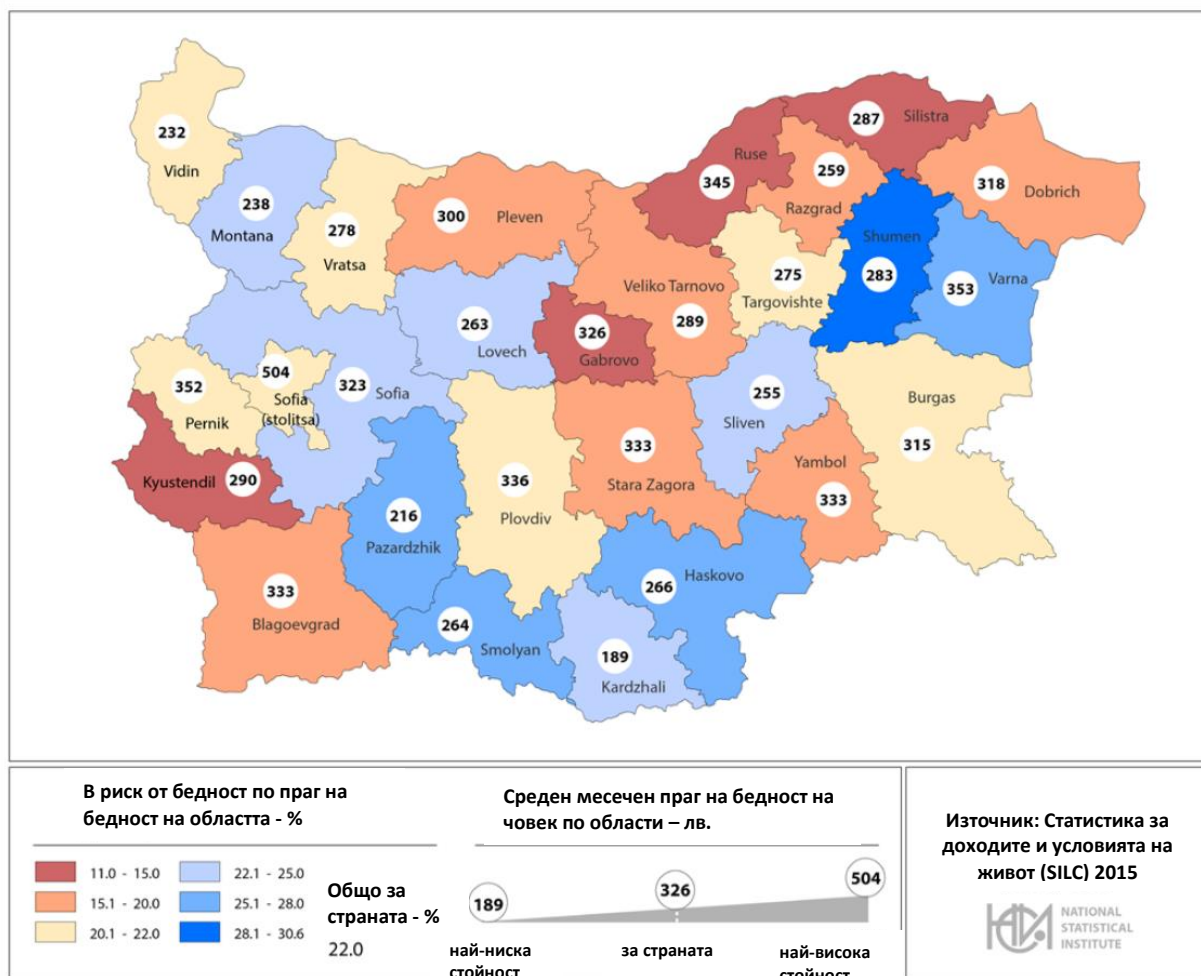
⁹⁶EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр. 7 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

⁹⁷ EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр.9 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

Превод на текста по-горе: Bulgarian = Българи; Turkish = Турци; Roma = Роми; Other = Други. People not at risk of poverty and social exclusion = Хора, които не са в риск от бедност или социално изключване; People at risk of poverty and social exclusion = Хора в риск от бедност или социално изключване.

EU-SILC също така измерва бедността на областно ниво чрез създаване на уникална линия на бедност при 60% от средния разполагаем нетен доход на домакинство за всяка област. Областите Шумен (със равнище на бедността от 30,6%), следвана от Варна, Хасково, Смолян и Пазарджик, където равнищата на бедност са между 25% и 28% (виж Графика 5.4) са с най-висок процент на бедност в страната.

Графика 5.4: Равнища и прагове на бедност на областно ниво, 2015 г.



Источник: EU-SILC и Национален статистически институт⁹⁸

⁹⁸ EU-SILC и Национален статистически институт, Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г., стр.14 (http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf).

5.2 Роми

5.2.1 Население и присъствие

Ромите са третата по големина етническа група в България. Според данните от преброяването на населението през 2011 г., около 325 343 души, или 4,9% от българското население се идентифицират (самоопределят) като роми.⁹⁹ Въпреки това, тъй като много от ромите не са склонни да се самоопределят като роми, официалните данни вероятно не отговарят на реалния им брой.

Роми живеят във всички региони на страната като приблизително половината (55,4%) живеят в градовете. За сравнение, 77,5% от етническите българи и 37,6% от турците живеят в градовете (виж Таблица 5.2). Ромската общност като дял от населението е най-голяма в областите Монтана (12,7%) и Сливен (11,8%), следвани от Добрич (8,8%) и Ямбол (8,5%).

Таблица 5.2. Разпределение на големите етнически общности (%)

Населено място	Българи			Турци			Роми		
	1992	2001	2011 *	1992	2001	2011 *	1992	2001	2011 *
град	71.6	73.5	77.5	31.6	37.0	37.6	52.3	53.8	55.4
село	28.4	26.5	22.5	68.4	63.0	62.4	47.7	46.2	44.6

Източник: НСИ 1994 г., 2004 г., 2011

5.2.2 Бедност и маргинализация

Интеграцията на ромите е изрично упоменато в Стратегията за растеж „Европа 2020“. Според проучване на ПРООН (Програмата на ООН за развитие) от 2011 г. в 11 страни от ЕС,¹⁰⁰

- средно около 90% от ромите живеят в домакинства с приравнен доход под националните прагове на бедност;
- средно около 40% от ромите живеят в домакинства, в които някой от членовете на семейството си ляга гладен поне веднъж през последния месец, тъй като те не могат да си позволят да си купят храна;
- средно, в ромските домакинства повече от две лица живеят в една стая;
- около 45% от ромите живеят в домакинства, които нямат поне едно от следните основни жилищни удобства: закрыта кухня, вътрешна тоалетна, закрыт душ, вана и електричество;
- средно по-малко от един на всеки трима роми има платена работа;
- един от всеки трима анкетирани роми казва, че е безработен; други казват, че са домакини, пенсионери, не могат да работят или работят за себе си;

⁹⁹ Източник: НСИ Преброяване на населението, 2011 г.

¹⁰⁰ „Положението на ромите в 11 държави-членки на ЕС: Резултати от проучването на Агенция на Европейския съюз за основните права и ПРООН“, 2012 г. Като част от това изследване, са проведени две проучвания в 11-те държави-членки на ЕС (България, Чехия, Гърция, Испания, Франция, Унгария, Италия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия), при бяха интервюирани 22 203 роми и не-роми, предоставили данни за 84,287 членове на домакинства. Населението живее в същия район, както и в най-близкия квартал до интервюираните роми. В доклада, тази група се нарича не-роми.

- около половината от интервюираните роми казват, че са били обект на дискриминация, поради тяхната етническа принадлежност през последните 12 месеца;
- около 40% от интервюираните роми са наясно с законите, забраняващи дискриминацията срещу етническите малцинства, когато кандидатстват за работа;
- средно, само едно на всеки две анкетиращи деца от ромски произход посещават предучилищна или детска градина;
- в задължителната училищна възраст, с изключение на България, Гърция и Румъния, девет от 10 ромски деца на възраст от 7 до 15 посещават училище;
- посещаването на училище спада значително след периода на задължителното ниво на образование: само 15% от младите хора от ромски произход завършват средно общо или професионално образование;
- един от всеки трима роми респонденти на възраст от 35 до 54 има здравословни проблеми, затрудняващи ежедневните му дейности;
- средно около 20% от ромите нямат медицинска застраховка или не знаят дали имат.

Същият доклад показва, че в България:

- 88% от ромите живеят в домакинства в риск от бедност, в сравнение с 51% от гражданите не-роми.
- 42% от ромите живеят в домакинства, в които някой член на семейството си е легнал гладен поне веднъж през последния месец. Това е седем пъти повече отколкото при населението, което не е от ромски произход (6%). Около 82% от ромските домакинства са изправени пред сериозни материални лишения в сравнение с 38% от техните съседи не-роми.
- Средният брой на лицата живеещи в стая (с изключение на кухня, коридор, тоалетна, баня и всяка стая отдадена под наем) в едно домакинство при ромите е 1.8, в сравнение с 0,9 в не-ромски домакинства. Около 77% от ромите живеят в домакинства без най-малко един от следните основни удобства: закрыта кухня, вътрешна тоалетна, закрыт душ / вана и електроенергия (групирани данни). Това е два пъти повече от съответния процент за не-роми (34%). Извън от 11-те анкетиращи страни, България е с най-висок резултат по този показател след Румъния.
- 53% от ромите на възраст 20 до 64 съобщават, че са безработни, в сравнение с 16% от не-роми.
- 35% от интервюираните роми на възраст 16 и нагоре, които са търсили работа през последните 5 години, съобщават, че са били обект на дискриминация поради техния етнически произход.
- Само 45% от ромските деца са записани в детска градина или предучилищна в сравнение с 85% от не-ромските съседи. Около 15% от ромските деца на възраст 7-15 години не посещават училище, в сравнение с 4% от не-ромски деца.

Таблица 5.3: Показатели за развитието на ромите в ЕС-11 и България

ИНДИКАТОРИ	ЕС-11	БЪЛГАРИЯ	
	Роми	Роми	Не-ромски съседи *
Бедност:			
Лица, живеещи в домакинства в риск от бедност	90%	88%	51%
Лица, живеещи в домакинства, в които някой си е легнал гладен поне веднъж през последния месец	40%	42%	6%
Абсолютна бедност ППС \$4,30 на база доходи		33%	5%
Абсолютна бедност ППС \$4.30 на база разходи		29%	4%
Абсолютна бедност ППС \$2,15 на база доходи		11%	2%
Абсолютна бедност ППС \$ 2,15 на база разходи		6%	1%
Домакинства с тежки материални лишения		82%	38%
Жилищни условия:			
Среден брой лица в стая (без кухня, коридор, тоалетна, баня и всяка стая отдадена под наем)	> 2	1.8	0.9
Лица, живеещи в домакинства без най-малко едно от следните основни жилищни удобства: закрыта кухня, вътрешна тоалетна, закрит душ / вана, електроенергия	45%	77%	34%
Дискриминация:			
Ромските респонденти на възраст 16 и повече, които са търсили работа през последните 5 години казват, че са били обект на дискриминация поради ромския си произход	50%	35%	-
Респондентите на възраст 16 и повече, които знаят, че законът забранява дискриминацията срещу етническите малцинства при кандидатстване за работа	40%	20%	30%
Трудова заетост:			
Членове на домакинството на възраст 20-64 години, които имат платена работа, с изключение на самостоятелно заети лица	30%	35%	66%
Членове на домакинството на възраст 20-64 години, които считат себе си за "безработни"	33%	53%	16%
Образование:			
Децата, посещаващи детската градина или предучилищно обучение	50%	45%	85%
Деца на възраст от 7 до 15, които не посещават училище	-	15%	4%
Членове на домакинството на възраст 20-24 години с най-малко завършено средно общо или средно професионално образование	15%	19%	74%
Здравеопазване:			
Респондентите на възраст 35-54 със здравословни проблеми, които ограничават ежедневните им дейности	33%	17%	12%
Респондентите на възраст 18 и повече със здравна осигуровка	80%	45%	84%

Източник: Адаптирано от "Положението на ромите в 11 държави-членки на ЕС: Нагледни резултати от проучването" Агенция на Европейския съюз за основните права и ПРООН, 2012.

Забележка:

Като част от това изследване на ЕС за ромите, две проучвания са проведени в 11-те държави-членки на ЕС (България, Чехия, Гърция, Испания, Франция, Унгария, Италия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия), При които са били интервюирани 22 203 роми и не-роми, които са предоставили информация за 84,287 членове на домакинства.

* Интервюирано бе населението живеещо в същия квартал, както и в най-близкия квартал до ромските квартали, като тази група е отбелязана както "не-роми".

5.2.3 Условия на живот и показатели за развитие

Много внимание бе обърнато през последните години - както от страна на българското правителство така и от страна на международната общност – за да се отговори на нуждите на ромското население в България, което е сред най-маргинализираните групи в страната. Непропорционално голям брой роми са бедни (88% в риск от бедност) и са изправени пред най-тежките условия на живот в страна. Тяхната бедност е резултат от вековна дискриминация и маргинализация, като условията, в които живеят сега не отговарят на стандартите и са последица от политики, като например „принудителното заселване“ през социалистическия период, но дори и днес, обществената подкрепа за подобряване на условията на живот в ромските селища все още е ограничена и има предразсъдъци по отношение на ромите в обществото.¹⁰¹

Намаляването на фонда от социални жилища в България от началото на прехода е довело до увеличаване на бездомността и незаконното заселване в чужди имоти.¹⁰² Също така, много хора, които принадлежат към ромското малцинство живеят в лоши условия в нерегламентирани селища. Условията в тези селища се различават значително от тези в останалата част на страната, както е представено в предишния раздел на базата на проучването на ПРООН от 2011 година.^{103,104} Виж Таблица 5.4 относно набор от показатели, сравняващи ромите с не-роми.

Таблица 5.4. Показатели за развитие, сравняващи роми и не-роми

	Роми	Не роми
Честота на събиране на битови отпадъци		
Най-малко всяка седмица	51%	62%
Най-малко на всеки 2 седмици	18%	17%
Не редовно	22%	17%
Никога	8%	4%
Стаи за всеки член на домакинството **	0.90	1.71
Квадратни метра на член от домакинството	13.86	25.63
Дял на населението, което няма жилище**	20%	2%
Месечните разходи за жилища, като процент от общите месечни разходи (ср.)	15%	18%
Дял на населението, което няма достъп до подобрен водоизточник	5%	2%
Дял на населението, което няма достъп до подобрена	41%	6%

¹⁰¹ЕС, Национален доклад за България относно преглед на законодателството за отдаване на жилища под наем "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа"; стр. 44

¹⁰²ЕС, Национален доклад за България относно преглед на законодателството за отдаване на жилища под наем "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа"; стр. 4.

¹⁰³ „Положението на ромите в 11 държави-членки на ЕС: Проучване на Агенция на Европейския съюз за основните права и ПРООН“ , 2012 г., стр. 22е. Около 78% от ромските домакинства не разполагат с най-малко един от следните жилищни удобства: закрыта кухня, вътрешна тоалетна, закрит душ / вана и електроенергия. Сред не-ромите, процентът на населението, който не разполага с най-малко едно от тези удобства е само 34%. Освен това, пренаселеността на жилищата е по-висока сред ромските домакинства, отколкото в българските домакинства. Средният брой на лицата, на стая е 1.75 за ромската етническа група и до 0.85 за не-ромите.

¹⁰⁴ „Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в България 2005 - 2015 г.“, стр. 43

канализация **		
Достъп до електричество **	93%	99%
Достъп до различните удобства на домакинствата **		
1. радио приемник	33%	60%
2. цветен телевизор	88%	99%
3. велосипеди или мотоциклети	26%	44%
4. кола / ван за лично ползване	27%	60%
5. кон	17%	6%
6. компютър	18%	49%
7. интернет връзка	15%	47%
8. мобилен телефон или стационарен	66%	88%
9. пералня	55%	88%
10. легло за всеки член домакинството включително бебета	80%	99%
11. 30 и повече книги	17%	72%
12. генератор за мощност	1%	2%
Индекс на ЕС материални лишения		
Материални лишения	89%	54%
Сериозни материални лишения	82%	38%
Предпочитат да живеят в смесените райони *	68%	
Предпочитания - източник на доходи (16-64) *		
Живея от социално подпомагане и имам финансови проблеми, но не полагам особени усилия	13%	4%
Имам висок стандарт на живот, но работя усилено, за да си изкарвам прехраната	87%	96%
Предпочитания - източник на доходи (16-24) *		
Живея от социално подпомагане и имам финансови проблеми, но не полагам особени усилия	16%	0%
Имам висок стандарт на живот, но работя усилено за да си изкарвам прехраната	84%	100%

Източник: Регионално проучване на ПРООН / СБ / ЕО за ромите (данни за България) от 2011 г. и Пилотно проучване на ФРА от 2011 г

Забележки:

* Индикатора е базиран на отговорите от произволно избран пълнолетен член на домакинството

** Показателя се основава на използване на сборни данни от регионалното проучване на ПРООН / СБ / ЕО от 2011 г и Пилотното проучване на ФРА от 2011 г.

Ромските селища, разположени в градовете или в техните периферии имат най-лошите условия на живот. Пространството в градските ромски селища е вече много ограничено, новодошлите често нямат друг избор освен да се заселят в най-опасните или нежелани участъци, например в близост до сметища или в райони с опасност от наводнения. Този модел за настаняване е довел някои ромски общности, които първоначално са били създадени като формални, упълномощени от правителствата селища, да бъдат считани за все по "незаконни", например, Факултета и Филиповци в София. Местните власти, често не могат - и понякога не желаят - да контролират този модел.

Експлоатационните дружества, от своя страна, отказват да свържат в мрежата сгради без никаква документация. За да се свърже с електрическата мрежа, потенциалният потребител трябва да представи адресна регистрация от общината, което всъщност е проверка в общината, дали съществува такъв адрес и, че физическото лице живее на този адрес. Голяма част от ромите не разполагат с подобен документ.

В резултат на това и при липсата на алтернативи, тези необслужвани домакинства прибегват до включване към мрежата на съседите си, понякога си понякога без тяхното разрешение.

Тези кражби на ток създават напрежение между жителите, които са се включили към чужда мрежа и тези, които получават сметки за комунални услуги (виж каре 5.1).

При сградите в ромските селища, които са законни (с нотариален акт) електромера е инсталиран на наземното ниво – на нивото на жилището; при сградите, които са с Удостоверение за търпимост, електромера се поставя нависоко (на електрически стълб на недостъпно ниво); а тези сгради, които нямат никаква документация не са свързани с електрическата мрежа. Докато общините и дружествата за комунални услуги обвиняват ромите в кражба на електроенергия, местните жители, особено тези, които разполагат с Удостоверения за търпимост за жилищата, в които живеят се оплакват от злоупотреби от страна на дружествата за комунални услуги. Тези, които имат електромери закачени нависоко по електрически стълбове нямат достъп до тях, за да могат да проверят показанията (виж Снимки 5.1 и 5.3). Много жители съобщават, че техните сметки за електричество изглеждат твърде високи, но ако откажат да платят връзката им с електрическата мрежа ще бъде прекъсната.

Факултета е най-големият ромски квартал в България, с около 40,000-50,000 жители. Около една трета от живущите са дългосрочно пребиваващи, много родом от София. Другите са предимно мигранти от други части на страната. Те се занимават с неформални дейности: мъжете най-често работят като дърводелци, поставят прозорци, събират вторични суровини и метали за рециклиране (тенджери и тигани), а жените работят най-вече като чистачки. Домакинствата са относително големи в сравнение със средния размер за страната: типичното ромско домакинство е някъде между 4 и 10 души (родители, 2-4 деца, и роднини).

Снимка 5.1 Ромско селище във Факултета, София



Поставените нависоко електромери се виждат на върха на електрическия стълб в най-лявата снимка.

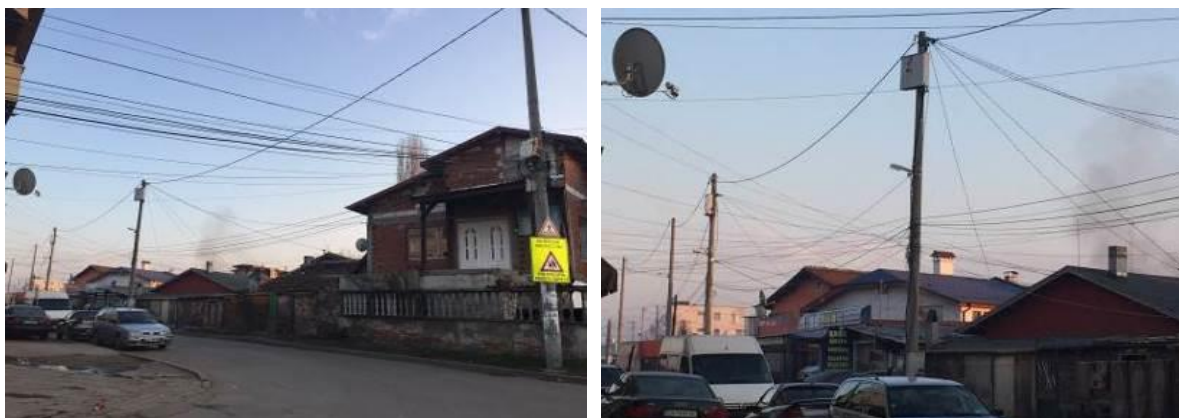
Филиповци е създаден през 1959 г. с население от около 1000 роми. В момента около 7000 роми живеят в района. Във Филиповци, има 270 социални жилища, които са собственост на общината и се отдават под наем на жителите. Наемът за 40 м² апартамент е в размер на 16 лв. / месец (без комунални услуги). Само около 10% от жителите на Филиповци имат законна / формална връзка с електрозахранване

Снимка 5.2 Ромско селище във Филиповци, София



В квартал „Христо Ботев“ са били настанени около 7000 души през 1989 г., смесена популация от роми и не-роми. Въпреки това, в периода между 1995 и 2001 г., много не-роми продават жилищата си и напускат квартала. Днес квартала е с население от около 5000 души, 90-95%, от които са роми. Типичното домакинство в този квартал се състои от родители с две до три деца. От около 2010 г., по-младите семейства имат само едно дете. 15-20% от домакинствата имат роднини. Около 40-50% от хората печелят под минималната работна заплата. Мъжете обикновено работят като дърводелци, във фирми за преработка на месо, в ресторанти, а също и като специалисти. "Това е случай на насилствена асимилация през социалистическия период, когато ромската култура и език са били забранени. Ние ромите насила станяхме като другите и сме много по-прогресивни в сравнение с традиционните роми. Много от прогресивните ромите не се разбираме с традиционните роми."¹⁰⁵

Снимка 5.3 Ромско селище в квартал „Христо Ботев“



¹⁰⁵ Интервю с местен жител, ноември 2016.

5.2.4 Жилищни разходи и разходи за комунални услуги

Домакинствата с ниски доходи, роми и не-роми, харчат по-голямата част от доходите си за храна и ежедневни стоки за домакинството: съответно 49% и 44% от общите разходи. Другите най-големите разходи са за жилището и комунални услуги: съответно 15% и 18%. Като се има предвид, че жилищата им са сравнително скромни, а в много случаи неформални или незаконни (особено в случая с ромите) може да се заключи, че голяма част от разходите са за заплащане на комунални услуги (ток и вода). Това е много тежко финансово бреме, като се има предвид, че по-голямата част от ромите попадат в най-ниския децил на доходите. Нормата за разходи, свързани с жилища за домакинствата в най-ниския квинтил на доходите е в границите на 10%.

Таблица 5.5. Месечен разходи (като дял от общите разходи)

Стоки / услуги	Роми	Не роми
Алкохол и цигари	6%	5%
Транспорт	3%	4%
Социални събития	2%	3%
Стоки за дълготрайна употреба	1%	1%
Образование	2%	2%
Храни, ежедневни стоки за домакинството	49%	44%
Облекло (вкл. обувки)	3%	5%
Жилища (наеми и комунални услуги)	15%	18%
Лекарства и медицински услуги	7%	8%

Източник: Регионално проучване на ПРООН / СБ / ЕО за ромите (данни за България) 2011 г. и пилотно проучване на Агенцията на ЕС за основните права от 2011 г.

Интервюта, проведени в ромските квартали с членове на местните общности показаха висока тежест на разходите, свързани с комунални услуги, по-специално на електричество и отопление с дърва или въглища. Като се има предвид високата цена на комуналните услуги, много домакинства с ниски доходи имат неплатени задължения. Повече от една трета от ромите имат просрочени плащания за вода, и една четвърт са с просрочени сметки за електроенергия. Това се различава значително от процентите за не-ромските домакинства, съответно 7% и 4%.

Таблица 5.6. Просрочени задължения (дял от хора)

Вид услуга	Роми	Не роми
1. Вода	34%	7%
2. Ток	26%	4%
3. Други комунални услуги	4%	1%
4. Ипотечи	1%	0%
5. Кредити за домакински уреди или мебели	3%	1%
6. Данъци	15%	4%
7. Образование	5%	0%
8. Здравни услуги	31%	7%

Източник: Регионално проучване на ПРООН / СБ / ЕО за ромите (данни за България) 2011 г. и пилотно проучване на Агенцията на ЕС за основните права от 2011 г.

Първичните източници на отопление за домакинства с ниски доходи, роми и не-роми, са въглища и дърва.

Снимка 5.4: Домакинствата в населени места с ниски доходи използват печки, работещи с въглища или дърва за отопление и готвене



Таблица 5.7. Източници на енергия за ромски и не ромски-домакинства

Източник на енергия	Отопление		Готвене	
	Роми	Не роми	Роми	Не роми
Газ в бутилки	0%	0%	28%	32%
Връзка със газоснабдителна мрежа	0%	1%	1%	1%
Електричество	3%	11%	18%	36%
Въглища	6%	7%	1%	0%
Дърва	77%	68%	45%	19%
Нафта	0%	0%		
Топлоснабдяване	0%	1%		
Други	12%	11%	7%	12%

Източник: Регионално проучване на ПРООН / СБ / ЕО за ромите (данни за България) от 2011 г. и пилотно проучване на Агенцията на ЕС за основните права от 2011 г.

5.2.5 Акт за узаконяване на незаконни постройки и Удостоверения за търпимост

Според Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите в България 2005-2015 г., една четвърт от ромските селища в България са построени незаконно.¹⁰⁶ В повечето от тези квартали няма кадастрални карти. По-голямата част от ромските домакинства са без документи за собственост върху земята или сградите, в които живеят. Липсата на документи за собственост, заедно с липсата на информираност относно правата им ги прави податливи на капризите на местните власти.

Българското правителството дава две възможности за жителите на неформални селища за легализация: издаването на "Удостоверения за търпимост" и процеса на "Узаконяване на незаконни строежи". Въпреки че и двете се отклоняват от нормалния строителен процес и могат да бъдат определени като един вид „строителна амнистия“, те се различават.

Удостоверения за търпимост. В населените места, които са били установени "законно", т.е. със съгласието на властите се издават Удостоверения за търпимост на допустимите домакинства. Издаването на удостоверението не узаконява строежа, а го предпазва само от действия по принудително премахване. Удостоверенията за търпимост гарантират само, че сградата няма да подлежи на премахване или забрана за ползване. Също така сграда с Удостоверение за търпимост може да бъде прехвърляна на трети лица чрез сделка с недвижими имоти, но не дава право за застрояване на допълнителни етажи или изграждане на пристройки към съществуващи сгради. За да бъдат допустими за издаване на Удостоверение за търпимост, те следва да са били построени преди 31.03.2001 г. и да са съобразени с разпоредбите, приложими към момента на построяването им или с настоящите разпоредби на ЗУТ.

Узаконяване на незаконен строеж. Този документ е предназначен като заместител на липсващите разрешителни за строеж и други строителни книжа. Времевият прозорец за получаване на такъв документ е бил от 26.11.2012 г. до 26.11.2013 г., и то само за сгради, построени преди 07.26.2003 г. Освен това, ако документът е бил отказан на основание, че строежа е недопустим се издава заповед за принудително премахване на строежа.

Необходимите документи и особеностите на всяка една от тези две процедури са описани в Таблица 5.8.

Таблица 5.8: Акт за узаконяване на незаконен строеж и Удостоверение за търпимост

	УЗАКОНЯВАНЕ НА НЕЗАКОНЕН СТРОЕЖ Срок до 26.11.2013 г.	УДОСТОВЕРЕНИЕ ЗА ТЪРПИМОСТ Отворен
ДОПУСТИМИ СГРАДИ	- Построени без строителни документи в периода до 26.07.2003 г.; - Допустими според правилата и разпоредбите, приложими към момента на неговото изграждане, или по действащите изисквания на ЗУТ;	- Построени преди 31.03.2001 г.; - Незаконен строеж - без строителни документи; - Допустими според правилата и разпоредбите, приложими към момента на неговото изграждане, или по действащите изисквания на ЗУТ

¹⁰⁶ „Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в България 2005 г - 2015 г.“, стр. 9.

	<p>- Заявление за узаконяване може да се подава от собственика на имота или на лицето, което има право на строеж;</p> <p>- Да няма предишни неуспешни опити за узаконяване</p>	
НЕОБХОДИМИ ДОКУМЕНТИ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Молба-заявление; 2. Доказателство за собственост; 3. Проект - проучване за узаконяване¹⁰⁷; 4. Становище на строителен инженер; 5. Декларации от заинтересованите страни 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Молба в свободен текст; 2. Актуална скица, издадена от общинската администрация по местонахождение на обекта; 3. Доказателство за собственост на имот - съгласие с нотариална заверка на всички собственици; 4. Декларация за годината на построяване на строежа – нотариално заверена.; 5. Копия от подробните устройствени планове по време на строежа на сградата и актуални подробни устройствени планове / заверени от общинската администрация; 6. Геодезическо заснемане, (инженер) направено от упълномощено лице, което отразява етажите, разгърнатата застроена площ и отстоянията на имота и регулационната линия; 7. В случай на намалени отстояния, следва да се представи нотариално заверено съгласие от собственика на съседния парцел (недвижим имот); 8. Снимки на обекта; 9. Други
РАЗХОДИ	3 пъти по-високи от таксата за разрешение за строеж	<p>Такса нормална услуга - 250 лв.</p> <p>Такса бързо обслужване-375 лв.</p> <p>Такса експресна услуга - 500 лв.</p>
СРОКОВЕ	1 месец	<p>Нормална услуга: 14 дни</p> <p>Бърза услуга: 7 дни</p> <p>Експрес услуга: 4 дни</p>
ПОДПИСАНО ОТ	Кметът на общината.	Кметът на общината "

И двете процедури изискват заявителят да е собственик на земята, или собственикът да е лице, което има законно право на строеж върху земята на трето лице (право на строеж).

¹⁰⁷ Проект, включващ следните проектни части - Архитектура, Геодезия, Конструкции, Отопление и вентилация, Електро, ВиК

Фактът, че повечето роми не притежават земя, не спазват строителните разпоредби и им липсва информираност относно на законовите разпоредби и високите цени за узаконяване на незаконни строежи (технически и финансови), обяснява защо толкова малко роми са получили Удостоверение за търпимост и са се възползвали от правителствените програми за „строителна амнистия“.

5.2.6 Социални жилища за роми

Ромите могат да кандидатстват за общински социални жилища. Въпреки това, заявлението изисква адресна регистрация (и непрекъснато пребиваване в населеното място в продължение на пет години) или договор за собственост или договор за наем. Лицата, които не разполагат с адресна регистрация могат да изпълнят това изискване като помолят познати да ги регистрират на техния адрес, при положение, че познатите имат нотариален акт или Удостоверение за търпимост за жилището. Следователно, докато повечето роми могат да се класират за настаняване в социални жилища от гледна точка на срок на пребиваване в населеното място, те често са изключени от процеса на настаняване в социални жилища, поради липса на адресна регистрация. Жителите в незаконни сгради не отговарят на изискванията за настаняване в социални жилища, независимо от факта, че обитаването на незаконни жилища често е показател за жилищна нужда.

С оглед на тези правни забрани, непрозрачни критерии за подбор, дълги списъци на чакащите за настаняване, както и много ограниченият фонд от социални жилища, най-бедните роми вероятно са последната група, която би могли да се възползва от субсидираните жилища. Всъщност, само 4% от ромите живеят в общински жилища, въпреки високите нива на бедност в ромската общност (Таблица 5.9).

Таблица 5.9: Собственост на жилищата - дялове

Собственост на жилище	Роми	Не роми
Собственост на домакинството или семейството	91%	95%
Частната собственост (не на семейството)	3%	2%
Общинска собственост	4%	2%
Неизвестна собственост	1%	0%
Друга	0%	0%

Източник: Регионално проучване на ПРООН / СБ / ЕО за ромите (данни за България) 2011 г. и пилотно проучване на Агенцията на ЕС за основните права от 2011 г.

Освен това, в много случаи, социални жилища в типична конфигурация (апартамент в многофамилни жилищни сгради) не е подходящ за бедните ромски домакинства, като се има предвид начина им на живот и нуждата им да са на нивото на земята в близост до открити пространства (за своите коне и други животни). Също така, живота в многофамилни жилищни сгради може да се отрази негативно на техните социални контакти и сигурност. Някои от финансово успешните роми, обаче, са успели да се адаптират в социални жилища в многофамилни жилищни сгради, включително в новите напълно обзаведени жилища предназначени за домакинствата на държавни служители, които не са непременно бедни.

5.2.7 Примери за успешни инициативи за роми

Община Каварна

Община Каварна направи различни инвестиции в периода 2004-2014 г. в квартал „Хаджи Димитър“, предимно ромски квартал. Целта бе да се подобрят условията на живот и да се

насърчи социалното включване на ромите. Тези инвестиции покриват широк спектър от области като жилища и инфраструктура, образование, трудова заетост и здравеопазване, както и участие в политическия живот. Центърът за изследване на демокрацията (ЦИД) изследва социалните и икономически последици от тези публични инвестиции и представи сравнителен анализ на условията на живот и нивата на социалното включване на ромите в Каварна и тези на други места в страната, както и с други не-ромски групи.¹⁰⁸

Най-прякото въздействие на тези инвестиции е в областта на инфраструктурата и жилищното настаняване. Общинската земя бе предоставена в квартал „Хаджи Димитър“, за строеж на нови жилища. Освен това, общината разработи схема за архитектурно планиране и даде на собствениците на незаконни сгради възможност да ги узаконят. През 2015 г., по данни на общината не е имало незаконни сгради в квартал „Хаджи Димитър“.¹⁰⁹

Общината също е успяла да подобри качеството на жилищата чрез изграждане на канализационна мрежа и водопровод. Чрез тези мерки, 92% от ромите в Каварна вече имат достъп до водопровод, в сравнение с 61% от ромите на национално ниво. В резултат на изградената през 2004 г. канализационната мрежа, само 0,76% от жилищата в „Хаджи Димитър“ не са свързани с канализация или резервоар за отпадни води. В национален мащаб цифрата е много по-висока. Според регионално проучване, 39% от ромите не са свързани с канализация или с резервоар за отпадни води. По данни на преброяването на населението от 2011 г., 17% от ромите нямат достъп до канализация или резервоар за отпадни води.¹¹⁰

АДРА България - Нови къщи за ромски семейства

Целта на този проект е да се осигурят подходящи условия на настаняване, като основа за подобряване на качеството на живот на ромите. АДРА изгражда общо 35 жилища за бедни ромски семейства на обща стойност от 400 000 евро. От тях около 20 нови домове са предоставени през май 2010 г. в квартал „Изток“ на град Кюстендил, населен предимно с роми.

Тръст за социална алтернатива – Проект „Регулация и законно застрояване на квартали с преобладаващо ромско население“ е бил изпълнен в градовете Пещера, Дупница и Кюстендил с финансовата подкрепа на Фондация „Америка за България“. Проектът е насочен към узаконяване на ромските селища в тези градове чрез закупуване на земята под незаконните ромски селища от общината или отделните частни собственици.

Фондация „Подслон за човечеството“ (Habitat for Humanity Bulgaria)¹¹¹

- *Подобряване на жилищата на семейства в риск:* Habitat for Humanity се присъединява към програмата за превенция на изоставянето и институционализирането на деца през 2008 г. като предоставя помощ за подобряване на условията на живот на семейства в риск в Стара Загора.
- *Програма за микро финансиране на жилища:* Habitat for Humanity International работи в тясно сътрудничество с DIGH, холандска програма за микро финансиране, с цел проектиране и финансиране на проекти за изграждане на социални жилища в България.

¹⁰⁸Център за изследване на демокрацията, „Социално-икономически последици за публичните инвестиции за приобщаване на ромите“, 2015 г., стр. 9.

¹⁰⁹Център за изследване на демокрацията, „Социално-икономически последици за публичните инвестиции за приобщаване на ромите“, 2015 г., стр. 28ff.

¹¹⁰Център за изследване на демокрацията, „Социално-икономически последици за публичните инвестиции за приобщаване на ромите“, 2015 г., стр. 28ff.

¹¹¹ <http://habitatbulgaria.org/en/currentprojects.php>

Фондация „Подслон за човечеството“ получава финансова подкрепа от DIGN и, в партньорство с „Микрофонд“ създава общ финансов фонд за жилища, който предлага на семейства с ниски доходи достъп до ниско-лихвени заеми с разумни срокове за погасяване за повишаване на енергийната ефективност на техните жилища.

- *Домът ми не е моята крепост:* Фондация „Подслон за човечеството“, заедно с фондация „Център за Надежда“ създава партньорства със семейства с деца с увреждания, с цел подобряване на достъпността на жилището за хора с увреждания.
- *Ремонти на многофамилни жилищни сгради:* Фондация „Подслон за човечеството“, заедно с институцията за микро финансиране „Микрофонд“ създават партньорства със сдружения на собствениците на етажна собственост в цяла България, за обновяване на жилищни блокове - частна собственост или собственост на общините. Целта е да се подкрепят семействата с ниски доходи в желанието им да живеят в прилични сгради и да намалят потреблението си на енергия.
- *Ремонти на жилища в малките села:* Този проект е насочен към жилищните нужди на семейства с деца от селските райони. Проектът се основава на една успешна програма, иницирана от Фондация „Лале“ (Tulip Foundation) и Хейфър (Heifer), които осигуряват на семейства бременни селскостопански животни и предлагат обучения, подкрепа, средства за семена и култури, лекарства за животните и т.н. Проектът дава възможност на партньорските семейства да подобрят условията си на живот и със свои собствени средства и труд. „Хабитат за човечеството България“, осигурява в процеса малки достъпни кредити за подобрения в дома на семейства, които вече са се възползвали от проекта на Фондация „Тулип-Хейфър“ и вече имат малък, но стабилен доход.
- *Прекъсване на цикъла на бедността, цялостен подход към развитието на общността:* Фондация „Подслон за човечеството“, ще изгради основни къщи и ще подкрепя обновяването на съществуващите къщи в село Памукчии, област Шумен. Също Хабитат ще работи с партньори за разработване на местни икономически възможности.

6. ЖИЛИЩЕН ПАЗАР И ФИНАНСИРАНЕ

6.1 Пазарна динамика

6.1.1 Индекс на цените на жилищните имоти

Докато високите нива на „излишък на жилища“, и съответно на вакантни жилища, са следствие на свиването на населението в градовете, пазара на жилища в България започна да се възстановява след финансовата криза от 2008 г. Цените на недвижимите имоти до голяма степен се възстановяват до пред-кризисните нива в номинални стойности. Виж таблица 6.1 за Индекс на цените на жилищата за периода 2004– 2015 г. Въпреки че процесът на възстановяване продължава, цените са все още много по-ниски от пред-кризисните им нива (виж графика 6.1).¹¹²

Таблица 6.1: Индекс на номинални цени на жилищните имоти за България, София, Варна и Пловдив

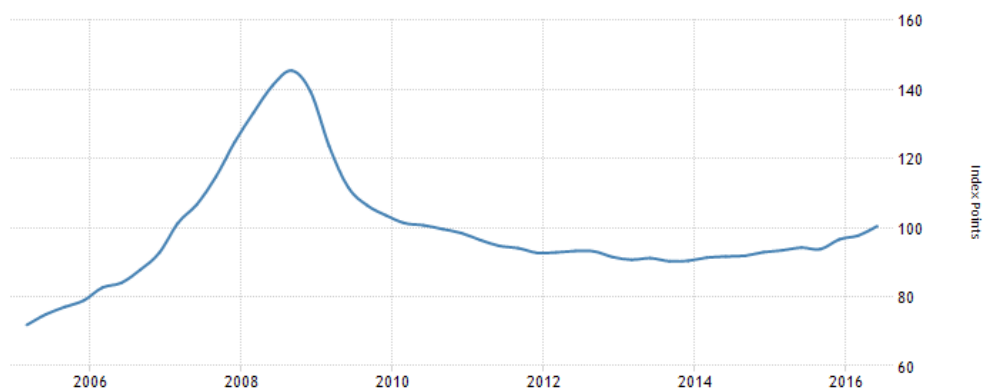
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Национално ниво												
Номинална стойност на индекса на цените (2006 г. = 100)	63.8	87.2	100	128.9	161.1	126.7	113,9	107	104.1	102.3	105,9	108.9
Промени в номиналните стойности на цените на жилищата (годишна промяна %)	47.5	36.6	14.7	28.9	24.9	-21.4	-10.1	-6,1	-2,7	-1,8	1.4	2.8
Номинална стойност на цените на жилищата в градовете (2006 г. = 100)												
София	103.8	102.1	100	109	101.1	88.8	97.8	96.3	97.8	98.3	98.8	96.9
Варна	107.6	98.5	100	103.9	97.9	90.8	93.6	94.7	95.4	95.1	96.3	85.3
Пловдив	112.9	100.1	100	103,1	103.7	86.4	97.7	95.1	96.7	97.3	97.7	91.8

Източник: Европейска ипотечна федерация HYPOSTAT: Преглед на европейските ипотечни и жилищни пазари (2014 и 2016 г.)¹¹³

¹¹² Това включва средногодишният индекс на пазарните цени на жилищата, апартаментите в областните центрове (новите жилища не са включени). Източник: НСИ

¹¹³http://www.hypo.org/portaldev/objects/6/files/hypostat_2014.pdf; и <http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat%202016%20FINAL.pdf>

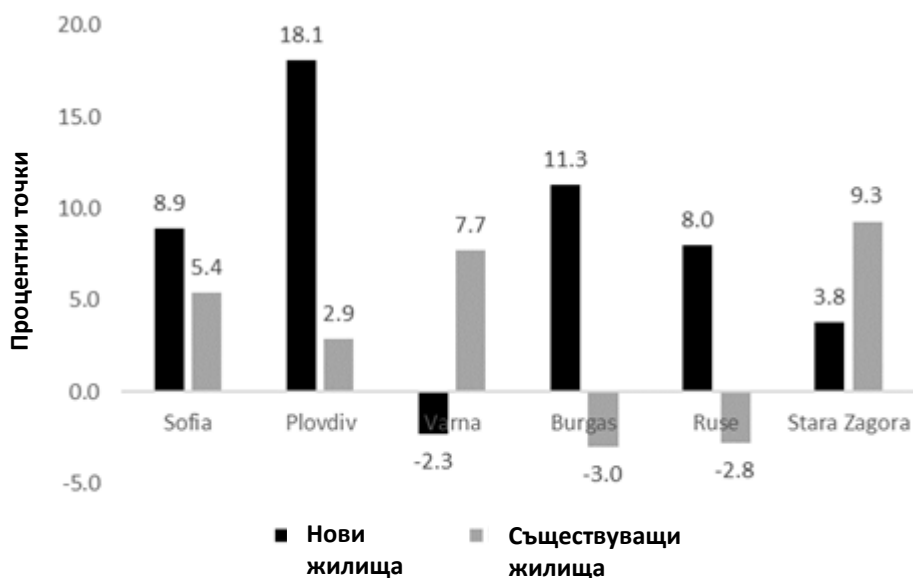
Графика 6.1: Индекс на реалните цени на жилищните имоти в България



Източник: НСИ, Евростат¹¹⁴

Възходящата тенденция в цените беше предизвикана от възстановяване на доверието в пазара на недвижими имоти, както и на нарастване на търсенето на жилища в големите градове, съчетано с ограниченото предлагане на нови жилища.¹¹⁵ Графика 6.2. нагледно представя общото увеличение на цените на жилищните имоти в шест града в България, с население над 120 000 жители.

Графика 6.2: Промяна на индекса на цените на жилищните имоти от първото тримесечие на 2015 г. до първото тримесечие на 2016 г.



Източник: данни на НСИ "Индекс на цените на жилищата (НПИ)", за шест града в България с население над 120 000 жители (регионално ниво). https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/result.jsf?x_2=1423

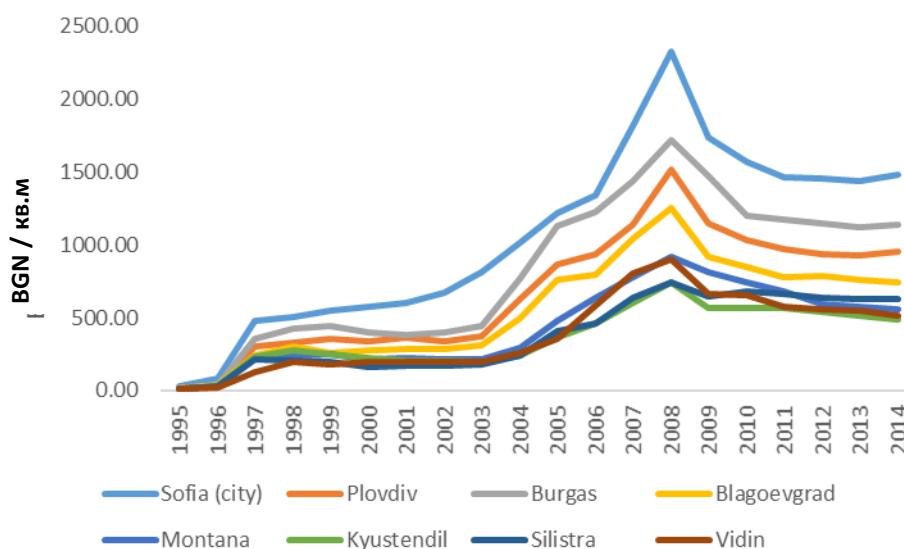
НСИ събира данни на продажните цени на жилищата за всяко тримесечие до 2014 г. Графика 6.3, показва нагледно продажните цени на жилищата за няколко областни градове в страната и големия спад на цените по време на международната финансова криза от 2008 г., както и

¹¹⁴ <http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/building-permits>

¹¹⁵ Делмеро, Л: "Пазарът на жилища в България: все по-добър" ("Bulgaria's Housing Market – Getting Better"), Global Property Guide; 15 април 2016 г.

лекото възстановяване на цените в по-големите градове през 2014 г. Например, цените на апартаментите в София са нараснали до 790 евро м² през 2015 г., което е увеличение от 6% в сравнение с предходната година.¹¹⁶

Графика 6.3: Средни годишни пазарни цени на жилищата в областните градове¹¹⁷



Източник: Данни НСИ, Макроикономическа статистика,
https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276

Покачването на цените въпреки значителния „излишък на жилища“ предполага, че жилищният фонд от стари (съществуващи) сгради не се ползва и обитава ефективно. Това може да е поради отсъствие на собственици, които не ползват/живеят в имотите си, липсата на развит пазар за отдаване на жилища под наем, както и влошаващото се състояние на жилищните блокове изградени през комунистическата епоха. Всички тези фактори допринасят за високата степен на неизползвани и вакантни жилища от стария жилищен фонд, и притискат нагоре цените на новите жилища предлагащи се на пазара.

6.1.2 Цени на жилищните имоти

Трудно е да се намерят надеждни данни за цените на жилищата, но информацията предоставена при интервюта с участници на пазара на жилища дава сравнителните ценови диапазони. Също НСИ разполага с още информация относно цените на някои видове жилища и локации по години. Цените на различните видове жилища и различните режими на тяхното обитаване са базата на изготвения анализ на достъпността в Глава 7.

На база данните на НСИ за индекса на цените на жилищата в София по години и екстраполиране на данните за цените на жилищата от 2014 г., е изчислена средна продажна

¹¹⁶Делмеро, Л: "Пазарът на жилища в България -Все по-добър" ("Bulgaria's Housing Market – Getting Better"), Global Property Guide ; 15 април 2016 г.

¹¹⁷Данните само за съществуващия към момента жилищен фонд, новопостроените жилищни сгради не са включени. Годишните стойности са изчислени на база средна стойност на данните за тримесечие за всяка година.

цена на жилищата от 1538 лв./м²(786 евро) за първото тримесечие на 2015 г. и 1621 лв./м² (828 евро) за първото тримесечие на 2016 г.¹¹⁸

НСИ не разполага с данни за цените на жилищата в ново строителство и в по-малките градове, но данните получени от интервюта с експерти относно всички жилищни и географски категории, съответстват на официалните масиви от данни. Например, цената на квадратен метър в стар панелен блок в София е в диапазона между 550 евро/м² за по-малко привлекателните локации и 800-900 евро/м² за по-атрактивни сгради на по-добри локации.¹¹⁹ Цените на жилищата в ново строителство в София могат да бъдат класифицирани в няколко ценови диапазони, както е показано в Таблица 6.2.

Таблица 6.2: Приблизителен ценови диапазон на жилищата, насочени към купувачи в различни сегменти на доходите в София

Пазарен сегмент	Цена (в евро за м ²)
Нисък	600-750
Среден	750-850
Средно висок	850-1000
Висок	> 1000

Източник: Интервю с брокери за недвижими имоти „Colliers“ от ноември 2016 г.

Средната цена на сделките с жилищни недвижими имоти в София през първото тримесечие на 2016 г. е 835 евро/м². Същевременно, за същото тримесечие на 2016 г. средната цена за жилище в сграда ново строителство е 950 евро/м². Средната цена на апартамент в София за същото тримесечие 79,800 евро, докато цената на жилища в сгради ново строителство е 90,000 евро.¹²⁰ Същевременно, малки къщи се продават в малките населени места на много ниски цени в рамките на 1000-2000 лева.¹²¹

Следва да се отчете обаче, че в повечето случаи обявената продажна цена на недвижимите имоти е занижена с цел да се намали данъчното задължение по сделката. Реалните цени са с 20% - 30% по-високи от обявените цени на сделката или на реалната стойност на имота.¹²²

6.1.3 Разбивка на цените

Графика 6.4 представя нагледно груба разбивка на продажните цени на жилища в сгради ново строителство от гледна точка на цената на земята, разходите по обезпечаване на инфраструктурата, меки разходи, строителни разходи, ДДС и печалба на строителния предприемач.

¹¹⁸Макроикономически данни от НСИ. Средни пазарни цени на жилищната- на национално ниво, в областните центрове; Индекси пазарните цени на жилищата от предходното тримесечие = 100 - национално ниво, областни центрове. https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276

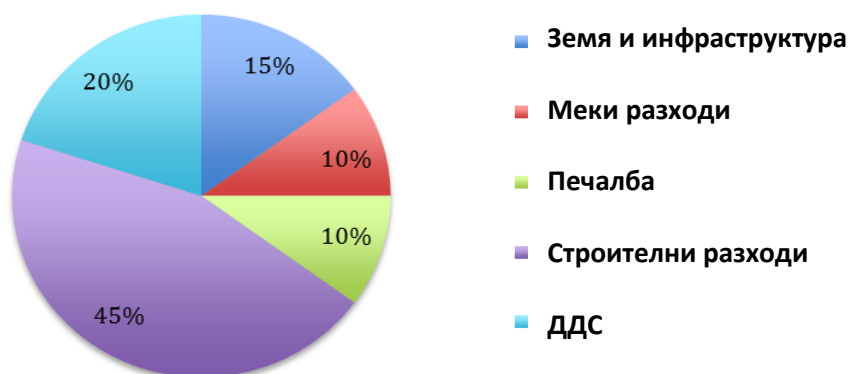
¹¹⁹ Интервю с Полина Стойкова, брокери за недвижими имоти „BulgarianProperties“ от 16 Ноември 2016 г.

¹²⁰ „Пазара на жилищни имоти в София прави силен старт за 2016 г. - индустрия" Агенция „Novinite.com“ 18 април 2016 г. <http://www.novinite.com/articles/174084/Sofia+Residential+Property+Market+Makes+Strong+Start+to+2016+-+Industry>

¹²¹ Тихомир Тошев, Кредит Център на 21 ноември 2016.

¹²² Тихомир Тошев, Кредит Център на 21 ноември 2016.

Графика 6.4: Разбивка на продажната цена



Източник: Интервю с Атанас Данов, LD Group, ноември 2016

6.1.4 Раздвижване на пазара на жилищни имоти

След затишието през 2011 - 2012 г., пазарът на жилищни имоти се задвижва през 2013 г. поради повишеното търсене на имоти и по-голямата увереност на инвеститорите. Това е очевидно от възходящата тенденция в броя на издадените разрешителни за строеж (8.9% увеличение през годините, също виж Графика 6.5) и броят на започнатите строежи на нови жилищни сгради (48% увеличение спрямо същия период на предходната година) през 2015 г. в сравнение с 2014 г. Тази тенденция е обнадеждаваща, въпреки че цифрите са още далеч под броя на издадените през 2007 г. разрешения за строеж и завършените през 2009 г. сгради.¹²³

Таблица 6.3: Тенденции и показатели при пазара на жилища (2006 г. – 2016 г.)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Издадени разрешителни (брой издадени)	53049	64185	49407	20166	12832	10973	10616	12278	15848	17264
Започнато жилищно строителство (Брой на проектите, започнати годишно)	--	--	--	--	8009	7096	6789	7669	8355	12308
Завършени строежи на жилища (брой завършени проекти / година)	13270	18864	20924	22058	15771	13953	9970	9250	9993	7806
Брой сделки	71905	70225	53248	46215	52955	44064	45506	45732	-	-

Източник: Европейска ипотечна федерация HYPOSTAT: Преглед на Европейските ипотечни и жилищни пазари (за 2014 г. и 2016 г.)¹²⁴

¹²³ Европейска ипотечна федерация HYPOSTAT: „Преглед на Европейските ипотечни и жилищни пазари“ 2015 г., стр. 41-42.

¹²⁴http://www.hypo.org/portaldev/objects/6/files/hypostat_2014.pdf; и

Графика 6.5: Разрешителни за строеж на жилищни сгради в България



Половината от 24,379-те сделки с недвижими имоти в София през 2015 г. са покупко-продажби на едностайни апартаменти. Приблизително 37% от всички сделки са за двустайни апартаменти. Повечето сделки са платени в брой.¹²⁶

6.2 Жилища под наем

Наемите се различават драстично в рамките на един и същи пазар и в различните градове. Най-ниският възможен наем за малък апартамент от 40-50 м² в София е в диапазона 120-200 лв. на месец, без разходи за комунални услуги.¹²⁷ В по-малките градове като Монтана, месечният наем за апартамент от порядъка на 70-80 м² е около 300-360 лева, докато наема за подобно жилище в София ще е около 400-600 лв. на месец.¹²⁸

Много собственици на недвижими имоти в България предпочитат да не отдават под наем имотите, които не ползват и това се дължи на редица фактори. От гледна точка на наемодателите те включват: (I) действащото законодателство за принудително извеждане на наемател, което клони в полза на наемателите и е трудно те да бъдат изгонени; (II) невъзможността да бъдат прилагани в съда договори за наем, дори когато те са с нотариална заверка; и (III) колебания относно отдаването под наем на апартаментите поради наследеното лошо отношение към чужди имоти и незадоволителната им поддръжка.¹²⁹ В България има 10% плосък данък общ доход, който е приложим и за доходи от наем, което макар и в минимална степен би могло да е причина да не се декларират приходите от наеми. От гледна точка на наемателите, причините обикновено включват високата цена пазарните наеми. Поне отчасти, това са причините за високите нива на свободни/незаети жилища.

Активни на пазара за имоти под наем са най-вече наематели със средни и високи доходи, и на пазара има висока степен на неформалност, като наематели и наемодатели често предпочитат

<http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat%202016%20FINAL.pdf>

¹²⁵ <http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/building-permits>

¹²⁶ Делемендо, Л.: "Пазарът на жилища в България – все по-добре", Насоки за недвижими имоти по света“ 15 април 2016 г.

¹²⁷ Фокус група със студенти от 22 Ноември 2016

¹²⁸ Интервю със заместник-кметовете на Монтана, 22 ное 2016.

¹²⁹ ЕС, Национален доклад за България, "Правото на наемни отношения и жилищна политика в мулти-нивова Европа", стр. 21.

да постигнат вербално или неофициално споразумение вместо да подпишат договор за наем. Много от наемателите плащат намален наем или дори не плащат наем ако са познати или приятели на семейството, вместо да наемат жилище при наеми на официалните пазарни ставки, които често са прекалено високи.

По информация на студенти в София има възможност да се наеме жилище в Студентски град при наеми от 30-50 лева на месец, въпреки че условията са много лоши. Пазарните наеми извън Студентски град са непосилни за по-голямата част от студентите и за по-малко заможните домакинства. Минималният пазарен наем за обзаведено студио или едностаен апартамент в София, по информация от дискусии от фокус групи със студенти варира между 120 лв. (без разходи за комунални услуги) и 200 лв. (с включени комунални услуги). Каре 6.1 представя информацията относно пазара на имоти под наем за студенти.

Каре 6.1: Настаняване на студенти: интервюта

Студент А: Живее в частично обзаведено студентско общежитие в Студентски град и плаща 30-100 за наеми и сметки за комунални услуги на месец, в зависимост от разходите за комунални услуги. Качеството на жилището е много лошо, като комуникацията с администрацията на общежитието е много трудна. Матраците имат дупки, има гниещо бюро на балкона, а другият съквартирант се е отделил в кухнята и я използва като лично пространство. Той би искал да се изнесе, но той няма семейство или имот в София, в който да живее и не може да си позволи да плаща пазарен наем.

Студент Б: Живее в новостроящо се частично обзаведено общежитие, и няма никакви сериозни проблеми с качеството на жилището. Въпреки това, той се сблъсква с трудности с бюрокрацията, която управлява общежитието, тъй като няма договор за наем нито получава отчет кога трябва да се плащат разходите за комунални услуги. Той плаща наем в размер на 17-18 лева на месец.

Студент В: Тя първо е наела централно разположен, нов едностаен апартамент с тераса за 500 лева на месец. Следващото ѝ жилище е било с площ 12 м², но в непосредствена близост до Националния дворец на културата, за което тя е плащала 200 лв. наем на месец. Тя наскоро се е преместила в друг централно разположен апартамент построен през 1949 г. и плаща 650 лева на месец, без разходи за комунални услуги. Сметката ѝ за ток за октомври 2016 г. е била 85 лв. Тя идва от богато семейство, и семейството ѝ я подкрепя финансово.

Студент Г: Като се премества в София за пръв път наема тристаен апартамент в централен район през брокер на недвижими имоти за 280 евро на месец наем. Разходите за комунални услуги са били около 150-200 лева на месец. След това той се мести в нов едностаен апартамент далеч от центъра на града и сега плаща 600 наем на месец. Заплатил е и депозит-гаранция в размер на един месечен наем. Повечето хора наемат чрез агенти и плащат половината от месечния наем като комисионна.

Студент Д: Той живее в апартамент със семейството си. Семейството му не е от София, но се премества постепенно и купува апартамент с ипотечен кредит. Той работи на непълно работно време, за да се издържа. Той и брат му подкрепят финансово родителите си при изплащането на ипотеката.

Студент Е: Тя живее в апартамент с приятеля си и семейството на нейния приятел. Апартаментът е купен от семейството с ипотечен кредит. Преди да се премести в семейния апартамент, тя живее в общежитие в Студентски град, защото не може да си позволи да наеме апартамент. Наемът на общежитието е бил 50 лв. на месец, като разходите за електричество са били 30 лв. на месец.

Източник: Фокус група със студенти в София от 22 ноември, 2016 г.

6.3 Жилищно кредитиране

6.3.1 Пазарни тенденции

Въпреки че ипотечният пазар се свива значително по време на кризата, през последните две години бележи силен ръст. Размера на брутното жилищно кредитиране постепенно нараства от 2013 г. - от 635 милиона евро през 2013 г. на 697 милиона евро през 2014 г. на 973 милиона евро през 2015 г., като така тенденцията наблюдавана през предходните години се обръща към растеж.

Таблица 6.4: Показатели за жилищно кредитиране

Индикатори	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Общ размер на непогасените задължения по жилищни кредити в съотношение към БВП (%)	9.1	10.7	10.9	10.3	9.3	8.9	8.8	8.2	8.0
Общ размер на непогасените задължения по жилищни кредити (общ размер в края на годината, в милиони евро)	2795	3806	3798	3714	3589	3573	3507	3499	3522
Промени в размера на непогасените задължения по жилищни кредити (край на периода, в милиони евро)	--	1011	-8	-85	-125	-16	-66	-8	23
Брутен размер на непогасените задължения по жилищни кредити (в милиони евро)	1783	1648	617	669	656	599	635	697	973
Представителни лихвени ставки по нови жилищни кредити (средногодишни стойности на база месечни данни,%)	8.31	9.09	10.09	8.97	8.23	7.51	6.9	6.6	5.8

Източник: Европейска ипотечна федерация HYPOSTAT: Преглед на европейските ипотечни и жилищни пазари (2014 г. и 2016 г.)¹³⁰

Финансовият сектор поддържа високи нива на ликвидност, което се дължи на постепенното увеличаване на обема на вътрешните депозити през последните няколко години.¹³¹ Законодателни подобрения на условията на кредитиране и предоставянето на заеми, заедно с постепенното намаление на лихвите по спестовните сметки и ипотечни кредити (виж Графика 6.6) са допринесли за увеличаване на броя на предоставените нови ипотечни кредити в сравнение с предходни години.

¹³⁰http://www.hypo.org/portaldev/objects/6/files/hypostat_2014.pdf; и <http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat%202016%20FINAL.pdf>

¹³¹ http://www.hypo.org/portaldev/objects/6/files/hypostat_2014.pdf

Графика 6.6: Лихвени проценти на спестовните влогове в България



6.3.2 Финансови продукти и услуги

Все още няма специализирани ипотечни банки в България; повечето търговски банки предлагат ипотечни продукти. Най-голям пазарен дял имат пет банки, а именно, Банка ДСК, Обединена българска банка, Първа инвестиционна банка, Централна кооперативна банка и Уникредит Булбанк. Финансирането за ипотечни кредити се основава до голяма степен на вложени депозити, въпреки че общият обем на ипотечни облигации през 2014 г. е бил 273,3 милиона евро.¹³³ Свръх ликвидността и изключително ниските лихви за спестовни влогове доведоха до понижаване на лихвените проценти на ипотечните кредити от приблизително 7,0% през януари на 2014 г. до 4.75% през 2015.¹³⁴ Лихвените проценти спестовни влогове през третото тримесечие на 2016 г. бяха приблизително между 0.2 и 0.6%, в сравнение с възвръщаемост от 4-6% на инвестициите в пазара на недвижими имоти.¹³⁵

Ипотечни кредити. Средният размер на ипотечните кредити в София е около 80,000-90,000 лева, а извън София е около 50 000 лева. Повече от 60% от жилищното кредитиране е в София, остатъка в други големи градове.¹³⁶

Въпреки че има голямо разнообразие от жилищни финансови продукти на пазара, повечето ипотеките имат следните условия:

- *Лихвен процент:* Фиксирана ставка за 1-5 години, приблизително 4.75%; след това, променлив процент, на база СОФИБОР или EURIBOR. Годишната лихвена ставка е около 6%.¹³⁷
- *Валута:* Клиентите могат да избират между евро и лева, но по-голямата част от кредитите са в лева.
- *Срок:* 30 години, но повечето кредитополучатели изплащат ипотечните кредити в рамките на около 18 години.¹³⁸

¹³² <http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/building-permits>

¹³³ Ипотечна федерация HYPOSTAT, "Преглед на ипотечните и жилищните пазари в Европа". 2015 стр. 28-29. http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat_2015.pdf,

¹³⁴ Ипотечна федерация HYPOSTAT, "Преглед на ипотечните и жилищните пазари в Европа". 2016 стр. 41-42.

¹³⁵ Интервю с търговски банки в София. Ноември, 2016 г.

¹³⁶ Интервю с търговски банки в София. Ноември, 2016 г.

¹³⁷ Интервю с Ани Ангелова и Мариела Атанасова, Райфайзен Банк на 21 ноември 2016 г.

- *Съотношение дълг-стойност (LTV):* 80-85 процента за жилища в ново строителство, приблизително 10% по-ниско за жилища в по-стари панелни блокове; в провинцията съотношението дълг-стойност като цяло е по-ниско, отколкото в по-големите градове като поради риск от амортизация на цената.¹³⁹
- *Съотношение дълг-доходи:* ~ 60%;
- *Ставка на необслужвани кредити (NPL):* Под 3%, с повечето необслужвани кредити са при ипотечни кредити взети за закупуване на инвестиционни имоти с цел генериране на приходи от наем.
- *Минимални изисквания за доходи:* Около 500 евро месечен доход на домакинства.

Много кредитополучателите вземат финансова помощ от семействата и приятелите си, за да погасят ипотеките си предсрочно. Ето защо средният срок на погасяване на ипотека в България е 18 години, като много кредитополучатели погасяват ипотеките си преди първото подновяване на договор за кредита на 10-та година.

Потребителските кредити. Предвид ниските съотношения на дълг-стойност за по-старите имоти, някои кредитополучатели взимат потребителски кредити за финансиране на авансови плащания и изплащат ипотеките преди изтичане на срока на кредита, или да финансират други дейности свързани с жилището като, ремонти и обновяване. Също така доста често се вземат потребителски кредити за закупуване на жилища в сгради, които са все още в процес на изграждане и ипотеките не се предлагат на този етап от строителството. Лихвеният процент на потребителските кредити е около 7% за срок от 5-7 години.¹⁴⁰

Кредит за ремонт и освежаване на дома. В допълнение към ипотечните и потребителски кредити, на българския финансов пазар се предлагат и кредити за ремонт и освежаване на дома. Лихвеният процент за този вид заеми е в рамките на 4,6%.¹⁴¹

Повечето клиенти на финансови продукти за жилища са българи, които купуват първо жилище. Търговските банки също дават заеми на чуждестранни клиенти ако имат статут на постоянно пребиваване в България.¹⁴² Повечето клиенти, които вземат ипотечни заеми от търговски банки печелят над 1000 лв. на месец на човек. Няколко банки предлагат продукти за хора с ниски доходи, както изискват тези клиенти да плащат по-високи лихвени проценти, поради по-високия им рисков профил.¹⁴³ Някои банки също използват регионална диференциация на доходите, за да класират клиентите за заем.¹⁴⁴

Брокери на ипотечни кредити. Отделно от търговските банки на българския финансов пазар има и брокери на ипотечни кредити, които помагат на клиентите да намерят подходящите финансови продукти за жилища на пазара (ипотеки спрямо потребителските кредити). Ипотечните брокери също дават съвети за финансово планиране и на по-малко заможни клиенти, по-специално как да спестят от ипотека. Разходите на ипотечните брокери са около 1-2% от размера на ипотеката и се заплащат от банките.¹⁴⁵

¹³⁸Интервю с Анна Атанасова и Силвия Каленска, СИБанк на 21 ноември 2016 г. Интервю с Тихомир Тошев, Кредит Център на 21 ноември 2016 г., фокус групи с представители на правителството на 24 ноември 2016 г.

¹³⁹Интервю с Ани Ангелова и Мариела Атанасова, Райфайзен Банк на 21 ноември 2016 г. Тихомир Тошев, Кредит Център на 21 ноември 2016.

¹⁴⁰ Интервю с г-жа Тотева, Обединена българска банка на 14 ноември, 2016.

¹⁴¹ Интервю с г-жа Тотева, Обединена българска банка на 14 ноември, 2016.

¹⁴² Интервю с Ани Ангелова и Мариела Атанасова, Райфайзен Банк на 21 ноември 2016.

¹⁴³ Интервю с Анна Атанасова и Силвия Каленска, СИБанк на 21 ноември, 2016.

¹⁴⁴ Интервю с Ани Ангелова и Мариела Атанасова, Райфайзен Банк на 21 ноември 2016.

¹⁴⁵ Интервю с Тихомир Тошев, Кредит Център на 21 Ноември, 2016 г.

7. ДОСТЪПНОСТ НА ЖИЛИЩАТА

7.1 Достъпност и прекомерни на жилищни разходи

7.1.1 Дефиниции и методология

Достъпността на цените на жилищата. Обикновено се определя като относителен стандарт, като се вземат предвид разходите за жилища спрямо БВП, покупателната способност или други количествени показатели. Различните нива на потребление на жилища се сравняват с базовите количествени стойности с цел да се получи представа за достъпността на цената.

Цените на жилищата. Според Евростат, те включват плащания по ипотечи, жилищни кредити, лихви, плащания на наем, както и разходи за комунални услуги, разходите за поддръжка и разходите за съответните застраховки. Според дефиницията на НСИ, жилищните разходи включват разходите за жилището, за вода, електроенергия, газ и други горива, за обзавеждане и за поддръжка на дома.

Прекомерни жилищните разходи или липса на достъпност на цените на жилищата, се определя от Европейския съюз като процентът на домакинствата, които харчат повече от 40% от нетния доход на домакинството за жилищните разходи. Този анализ навлиза по-надълбоко при определянето на степента на претоварване на жилищните разходи за различните групи от населението, както е показано в Таблица 7.1. Това се основава на факта, че домакинствата с ниски доходи, след като посрещнат основни нужди като храна, имат много по-малък доход на разположение за жилището.

Таблица 7.1: Праг на претовареност на жилищните разходи по квинтил на доходите

Квинтил на доходите	Праг на претовареност на жилищните разходи (процент от доходите на домакинството)
1 ви квинтил (най-бедни)	10
2 ри квинтил	20
3 ти квинтил	40
4 ти квинтил	40
5 ти квинтил (най-богати)	40

Като се има предвид, че не се декларират реалните доходите, както и противоречивите данни относно нивата на доходите, анализа се основава на комбинация от данни, получени от работата на терен (източник на качествените данни) и данните на НСИ (източник на количествените данни).¹⁴⁶

7.1.2 Честота на претовареност на жилищните разходи

Данните от изследването на разходите на домакинствата (HBS) на НСИ за 2015 г. показва, че домакинствата в България харчат средно по 17% от общия си доход за „жищни разходи“. Процентът на претовареност на жилищните разходи на домакинствата е 10% за собствениците на жилища закупени с ипотека или заем, и 14% за собствениците на жилища закупени без

¹⁴⁶ Обобщение на даннитеизточниците

заем. При жилищата под наем също е скъпо: претовареността на жилищните разходи е при почти една трета при наемателите, които плащат пазарен наем и 16,6% при тези, които живеят в чужд имот безплатно (без наем) или в субсидирани жилища.

Таблица 7.2: Ставка на претовареност на жилищните разходи

Режим на обитаване (владеење) на жилището	Претовареност на жилищните разходи процент (% от населението)
Собственик на жилище закупено с ипотeka или заем	10.4
Собственик на жилище закупено без ипотeka или заем	14.1
Наемател (пазарен наем)	30.4
Наемател (намален наем или безплатно)	16.6

Източник: Евростат, жилищата статистика, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-tables>

Тази сравнително ниска ставка на претовареност на жилищните разходи за собственици на жилища прикрива по-дълбоко вкоренени проблеми в България. Например:

- Високата степен на собствени жилища и много малкият брой домакинства, които активно изплащат ипотечен кредит или плащат наем.
- Фактът, че по-големият процент от собствениците на жилища закупили жилищата си *без заем* имат степен на претовареност на жилищните разходи в сравнение на собствениците закупили ги *със заем*, показва, че първите са вероятно толкова бедни, че дори и без заем (която обикновено е най-големият разход за жилище), те преминават прага на достъпност на жилищата само като плащат за комунални услуги и поддръжка. Докато повечето български домакинства притежават домовете си и нямат ипотечи или разходи за наем, разходите им за комунални услуги и текуща поддръжка могат да бъдат доста по-големи за домакинства с ниски доходи в сравнение с доходите им.
- По данни на НСИ, близо 50% от собствениците на жилища са домакинства с ниски доходи, които не могат да си позволят големи разходи за жилища, или домакинства със средни доходи, които не желаят да харчат за ремонти и текуща поддръжка жилищата си, което е довело до лошото състояние на много от старите многофамилни жилищни сгради, от социалистическата ера, както е описано в Глава 3. По този начин дори домакинствата, не претоварени от жилищни разходи в действителност не инвестират достатъчно в жилищата си, което води до дългосрочни проблеми с качеството.

При прегледа на претовареността на жилищните разходи на различни подгрупи от населението, според Евростат, през 2015 г. степента на претовареност на жилищните разходи е 41,6% за едночленните домакинства, 15,2% за двучленните домакинства, 7,0% за домакинствата състоящи се от три или повече възрастни, 24,4% за по-възрастните жители на

възраст над 65 години,¹⁴⁷ 30,8% за наематели плащащи пазарен наем и 16,6% за наематели плащащи субсидиран наем или са безплатно настанени.

Сред тези, които са с претоварени жилищни разходи, 46,3% са домакинствата с доходи под 20-тия децил, а 66% са домакинствата с доходи под 40-тия децил. Това се основава на данни на Евростат, които използват 40% праг на претовареност на доходите за покриване на жилищните разходи във всички сегменти на доходите. В действителност обаче, ако се използват по-ниски прагове на претовареност за двете по-ниски квинтили на доходите, както бе дискутирано в предишния раздел, т.е. 10% за квинтил за най-ниските доходи, и 20% за 2-рия квинтил на доходите, процента на претовареност на жилищните разходи ще е много по-висок. ,

Таблица 7.3 показва геометричното намаление на степента на претовареност на жилищните разходи при движение нагоре по стълбата на доходите според данните на Евростат.

Таблица 7.3: Степен на претовареност на жилищните разходи за 2015 г. по квинтил на доходите

Квинтил на доходите	Процент от населението с претовареност на жилищните разходи
1-ви квинтил (най-бедни)	46.3
2-ри квинтил	19.2
3-ти квинтил	5.4
4-ти квинтил	2.6
5-ти квинтил (най-богати)	0.8

Източник: Данни на Евростат за доходите и условията на живот, 2015 г.¹⁴⁸

7.2 Доходи на населението

7.2.1 Предположения и методология

Важно за измерването на достъпността на цените на жилищата е наличието на надеждни данни относно доходите на домакинствата по групи (income bands), но трудно може да се разчита на наличната информация в България поради широко разпространената практика да не се декларират реалните доходи. По някои оценки, обичайна практика е да не се декларират около 15% до 30% от доходите на физическите лица, предимно в групата на тези с по-високи доходи.¹⁴⁹

При наличието на такива ограничения, настоящият анализ е базиран на два масива от данни относно доходите: единият е Изследването на домакинските бюджети (HBS) на НСИ за 2015 г., а другият е обща категоризация на оценки на доходите на заинтересовани лица от жилищния пазар предоставени при проучванията на теренната работа в рамките на това изследване.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Евростат, 2015 г. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-Таблицас>

¹⁴⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-Таблицас>

¹⁴⁹ Интервюта с Тихомир и Тодор Тошеви (Витоша) от ноември 2016 г.

¹⁵⁰ Изследването на бюджетите на домакинствата (HBS) измерва доходите и разходите на домакинствата, и отчита като домакинство произволен брой лица, които съжителстват и споделят храна и бюджет. Данните от HBS отчитат парична, непарична както и някои други нередовни приходи и разходи, класифицирани в съответствие с изискванията на Евростат за EU-SILC. Тази информация дава точна представа за средния доход на домакинството и разходите по източници и вид. На разположение са данни относно средните годишни доходи по процентни (децили) групи на доходите.

7.2.2 Данни на НСИ за доходите на населението

Таблица 7.4 представя данните на НСИ по децили на доходите.

Таблица 7.4: Месечен доход на домакинство по децили на доходите (в лева), 2015 г.

Д1	Д2	Д3	Д4	Д5	Д6	Д7	Д8	Д9	Д10
467	570	611	708	801	984	1070	1238	1448	1969

Източник: НСИ

В допълнение към данните за доходите на населението от Изследването на бюджетите на домакинствата (HBS) е полезно да се отчетат и категоризациите на доходите направени от дружества за търговия с недвижими имоти предоставени в процеса на проучванията на терен. Те се различават значително от данните на НСИ, в които има основно три широки категории доходи - ниски, средни и високи- които строителните предприемачи вземат предвид при строителството на жилища (виж Таблица 7.6). Това помага да се хвърли светлина върху целевата група, която частният сектор обслужва, и да се разбере как тези групи от населението се вписват в контекста на категоризация на доходите на НСИ.

Таблица 7.5: Категоризация на доходите на домакинствата използвани от строителните предприемачи в София

Категория по заплата	Типичен обхват на доходите / месец (лева)	Доход използван за изчисляване на достъпността на цените на жилищата (лева)	Доход използван за изчисляване на достъпността на цените на жилищата (евро)
ниска	800-1200	1000	510
средна	3000-4000	3500	1786
висока	5000-8000	6000	3061

Източник: Интервюта с компании за търговия с недвижими имоти в България, ноември 2016 г.

7.2.3 Данни относно доходите от НСИ

Данните на НСИ от Изследването на бюджетите на домакинствата от 2017 г. показва, че 18% от общите разходи на домакинствата са разходи свързани със жилището. Това е в рамките – дори и по-ниски стойности – от допустимия праг за разходи и жилища и комунални услуги, които са в рамките на 25-40% от разходите на домакинствата.

Ако тези разходи се възприемат в абсолютни стойности, това би означавало че в България жилищата са много достъпни. Обаче, подкатегиите на разходите на домакинствата очертават друга картина: домакинствата харчат 14.3% от доходите си за „жилище, водоснабдяване, електричество, газ и други горива“ и 3.7% за “мебелировка и поддръжка на жилището” Основната част от разходите в първата под-категория вероятно отива за комунални услуги, като се има предвид, че до голяма степен домакинствата в България не са активни на

Данните за доходите се изчисляват като общ брутен доход на домакинството, което е общият размер на всички индивидуални доходи на членовете на домакинството, измерено в парични приходи или близо до парични доходи, непарични доходи на трудово заетите лица, доходите от самостоятелна трудова заетост, социални помощи, включително обезщетения на безработни, пенсии, обезщетения на вдовец/вдовица, болнични, обезщетения за инвалидност надбавки за образование. Те също така включват доходите, получени от домакинството като цяло, включително доходи от отдаване под наем на имот или земя, социални помощи, редовни парични преводи между домакинствата в брой, приходи от дивиденди, лихви, капиталови инвестиции и продажби на имущество, доходи, получени от лица на възраст под 16. (Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC) методология).

пазара за закупуване на жилища. Втората категория включва разходи по поддръжка на жилището, което обяснява недостатъчните инвестиции в настоящия жилищен фонд.

Таблица 7.6: Дял от разходите на домакинствата

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Финансови разходи на потребителите	85.8	84.0	83.6	83.3	83.4	83.3	82.6
Храна и безалкохолни напитки	37.2	36.2	33.4	33.2	32.3	31.4	30.8
Алкохолни напитки и тютюневи изделия	4.6	4.4	4.4	4.0	4.1	4.4	4.3
Дрехи и обувки	2.9	3.0	3.2	3.5	3.8	3.5	3.6
Жилище, вода, електричество, газ и други горива	14.3	14.1	15.3	14.2	13.4	14.3	14.3
Мебелиране и поддръжка на жилището	3.4	2.8	3.2	3.4	3.7	3.7	3.7
Здравеопазване	5.5	5.6	5.2	5.2	5.2	5.3	5.5
Транспорт	6.1	5.9	6.4	6.9	7.3	7.1	6.9
Комуникации	4.7	4.6	4.4	4.3	4.4	4.3	4.4
Отдых, култура и образование	3.5	3.5	4.1	4.5	4.7	4.9	4.8
Разни стоки и услуги	3.7	3.9	3.9	4.2	4.4	4.5	4.2
Данъци	3.7	5.1	4.9	4.9	4.9	5.0	5.2
Социални осигуровки	4.4	5.9	6.1	6.4	6.3	6.4	6.5
Редовни преводи към други домакинства	1.7	1.7	1.4	1.2	1.2	1.2	1.2
Други разходи	4.4	3.3	4.0	4.2	4.2	4.1	4.5

Източник: НСИ¹⁵¹

7.3 Достъпност на цените на жилищата: съществуващ пазар

7.3.1 Предположения и методология

Този анализ се основава на следните данни и предположения:

- Размер на жилищата: едностайни жилища с размер от 50 м², двустайни жилища с размер 65 м², и три стайни жилища с размер 90 м².
- Цените на квадратен метър за жилища в стари жилищни сгради са извлечени от данните на НСИ за средната пазарна цена на жилищата през 2014 г. (Таблица 7.7).¹⁵²
- Цените на квадратен метър за жилища в ново строителство в София са получени на база публикации в медиите за цените на жилищата на местния пазар през 2016 г. (Таблица 7.7).¹⁵³

¹⁵¹<http://www.nsi.bg/en/content/5696/annual-data>

¹⁵²НСИ макроикономически данни. Средни пазарни цени на жилищата – национално ниво, областни центрове; Индекси за пазарните цени на жилищата от предходното тримесечие = 100 - национално ниво, областни центрове. https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276

¹⁵³ „Пазара на жилищни имоти в София прави силен старт през 2016 - Индустрия" Агенция Novinite.com София Нюз, 18 април, 2016 г. <http://www.novinite.com/articles/174084/Sofia+Residential+Property+Market+Makes+Strong+Start+to+2016+-+Industry>

Таблица 7.7: Цени на квадратен метър за жилища в стари жилищни сгради (извън София) и в ново строителство

Вид и местоположение на жилището	Цена на м ² (лева)
София (стари жилищни сгради)	1481
София (нови жилищни сгради)	1862
Благоевград (стари жилищни сгради)	747
Монтана (стари жилищни сгради)	558
Плевен (стари жилищни сгради)	772

Източник: Разни ^{154,155}

- Приема се, че всички покупки на жилища ще бъдат финансирани с ипотечни кредити. Условието на ипотечните кредити са на база взети от интервюта с редица водещи български ипотечни банки, т.е. срок от 20 години, лихвен процент 5%, и съотношение дълг-стойност (LTV) от 75% за жилища в стари сгради и 90% за жилища в ново строителство.¹⁵⁶
- Предварителните разходи по сделката с недвижими имоти включва размера на авансовото плащане, разходите по сделката по закупуване на имот (4% от цената на жилището) и ДДС (20% ДДС се начислява само при закупуване на жилища в ново изградени сгради. ДДС не се начислява върху сумата на сделката за стари жилища).
- Цените за типовете жилища по протежението на оста X представят общия размер на цената на жилището и включват ДДС и разходите по сделката за закупуване на недвижим имот (за жилища в ново строителство) и само разходите по сделката закупуване за жилища в стари сгради.
- Финансира се само цената на жилищата. ДДС и разходите по сделката за закупуване на недвижим имот не се финансират чрез ипотека и се заплащат отделно от купувача, като част от предварителни разходи (заедно с размера на авансовото плащане).
- Праговете на достъпност на цените на жилищата са изчислени по децили на доходите, на база официалните данни на НСИ доходите на населението (децили на доходите на национално ниво) и праговете посочени в Таблица 7.8.

¹⁵⁴https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276;¹⁵⁵<http://www.novinite.com/articles/174084/Sofia+Residential+Property+Market+Makes+Strong+Start+to+2016+-+Industry>¹⁵⁶ Интервюта с Булбанк, СИБанк, Райфайзен Банк, ноември 2016 г.

Таблица 7.8: Децили на доходите (2015 г.) и прагове на претовареност на жилищните разходи

Децили	Месечен доход на домакинствата (в лева)	Праг на претоварване на жилищните разходи (в % доходите на домакинствата)	Размер на праг на претоварване на жилищните разходи (в лева)
1	467	10	47
2	570	10	57
3	611	20	122
4	708	20	142
5	801	40	321
6	984	40	394
7	1070	40	428
8	1238	40	495
9	1448	40	579
10	1969	40	788

Източник: НСИ, децили доходите¹⁵⁷

7.3.2 Достъпност на цените за закупуване на жилище

Графики 7.1 и 7.4 показват високите нива на недостъпност на цените на жилищата в София и други градове в България, имайки предвид големия размер на месечните вноски по ипотечни кредити, както и високите първоначални разходи за закупуване на жилище, състоящи се от предварителните разходи, авансово плащане, разходи по сделката за закупуване на недвижим имот и ДДС.¹⁵⁸ Праговете на претоварване на жилищните разходи по децили на доходите са представени нагледно от тъмни хоризонтални линии. Само лица с доходи в първите два или три децила могат да си позволят да закупят жилище в градовете в България част от настоящото проучване. Ако в изчислението се включат всички реално направени плащания, имайки предвид тенденцията да не се декларират реалните продажни цени на жилищата или да се финансират предварителните разходи и авансовите плащания по закупуването на имот с потребителски кредити, достъпността на цените на жилищата ще намалее още повече.

Например, като е нагледно представено в Графика 7.1 (а), хората с доходи под петия децил на доходите (доход на домакинствата от 984 лв. на месец) в София не могат да си позволят да закупят, което и да е жилище на пазара.

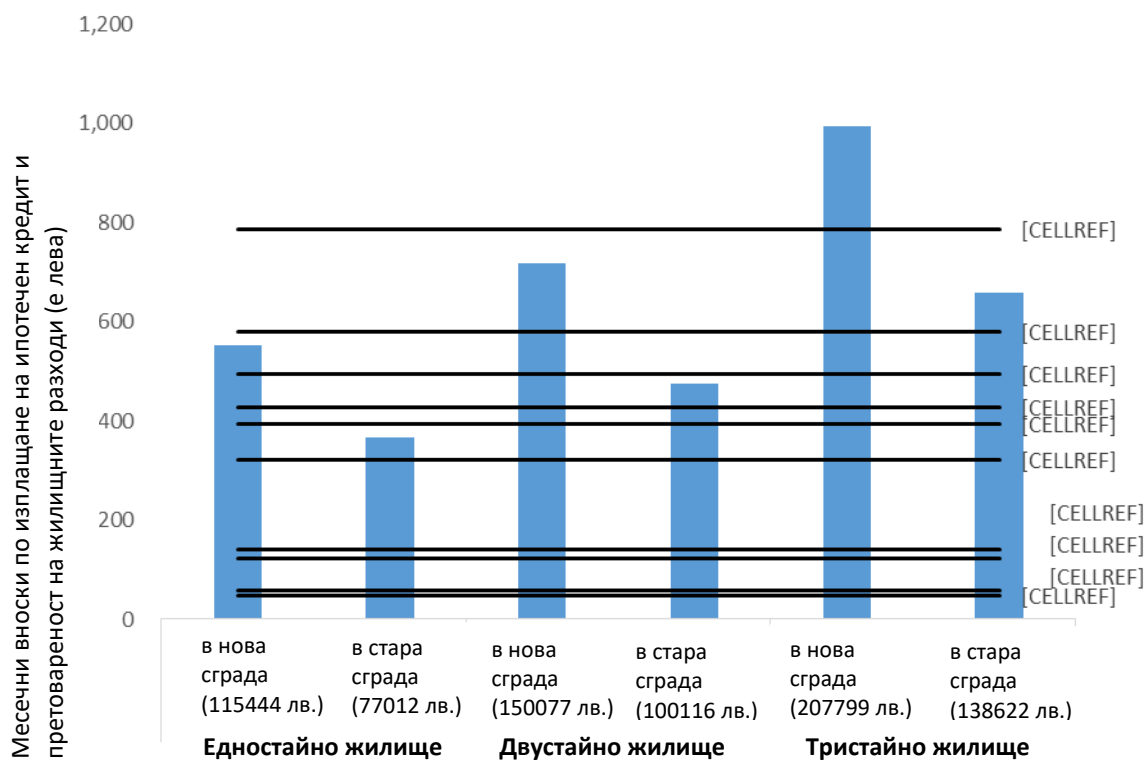
- Хора с доходи в седмия децил на доходите (с доход на домакинство от 1070 лв. на месец) могат да си позволят да закупят едностайно жилище с размер 50 м² в по-стара многофамилна жилищна сграда, на стойност 77 012 лева (включително разходите по сделката с недвижим имот). В допълнение към предвидените месечни вноски, домакинството следва да заплати авансово сума равна на месечните доходи на домакинството за 20 месеца - виж Графика 7.1 (б).
- Хора с доходи в деветия децил на доходите (с доход на домакинството от 1448 лв. на месец) могат да си позволят да закупят по-голямо двустайно жилище с размер 65 м² в по-стара сграда струващо 100 116 лева или едностайно жилище с размер 50 м² в нова сграда

¹⁵⁷https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/query.jsf?x_2=457

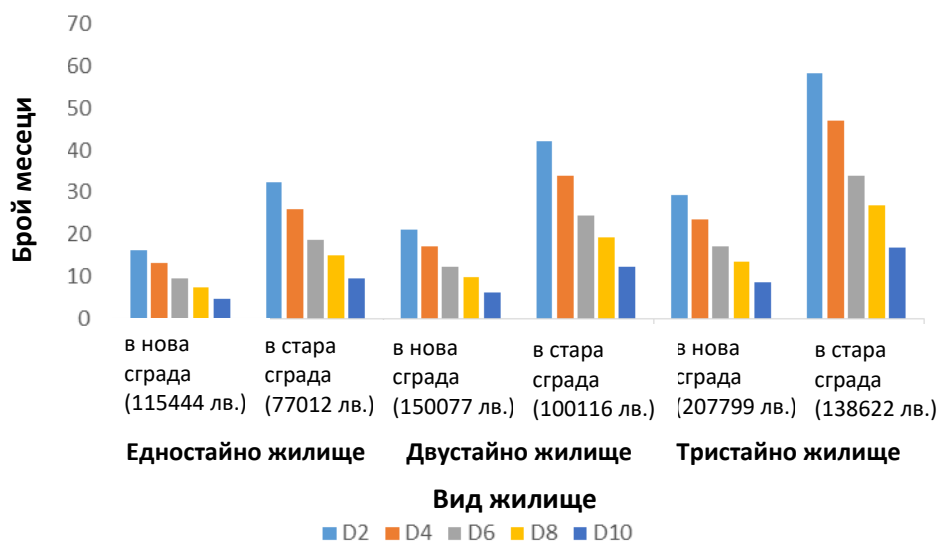
¹⁵⁸Според този анализ ДДС се начислява само при закупуване на жилище в ново изградена сграда

на стойност 115 444 лева (включително разходите по сделката с недвижим имот и начислено ДДС). Авансовата вноска за едностайно жилище в нова сграда би била равна на месечните доходи на домакинството за 20 месеца, като авансовата вноска за двустайно жилище в по-стара сграда, би била равна на месечните доходи на домакинството за около 15 месеца - виж Графика 7.1 (б).

Графика 7.1 (а): Достъпност на цените за закупуване на жилище в София



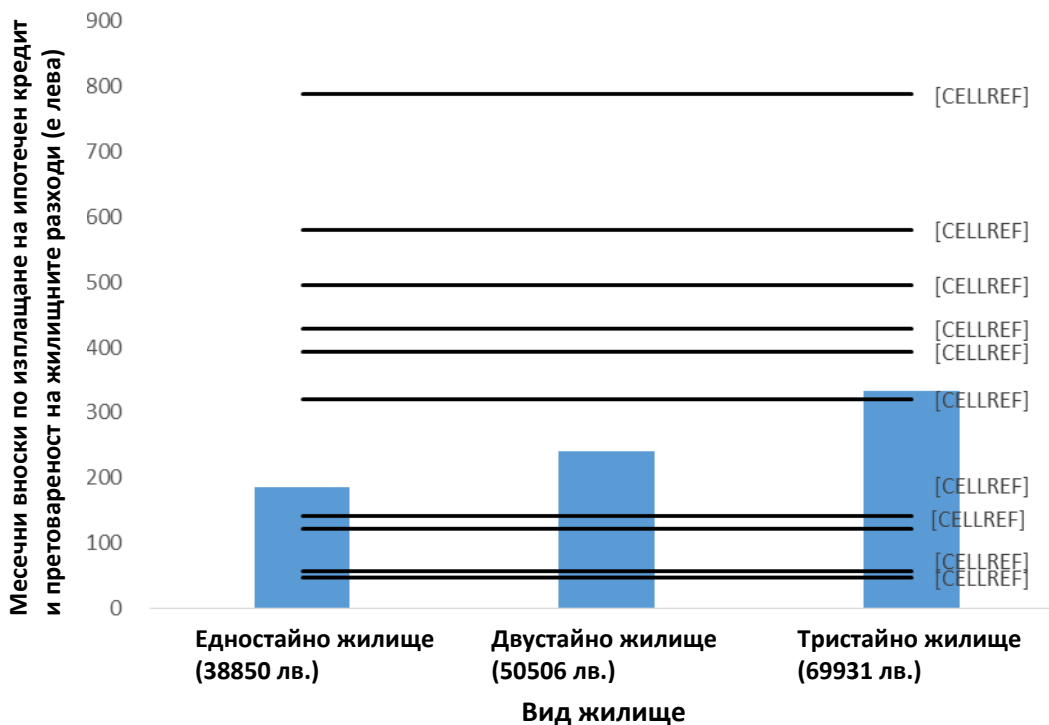
Графика 7.1 (б): Предварителни разходи за закупуване на жилище в София от гледна точка на месеци месечни доходи, по децили на доходите по данни на НСИ



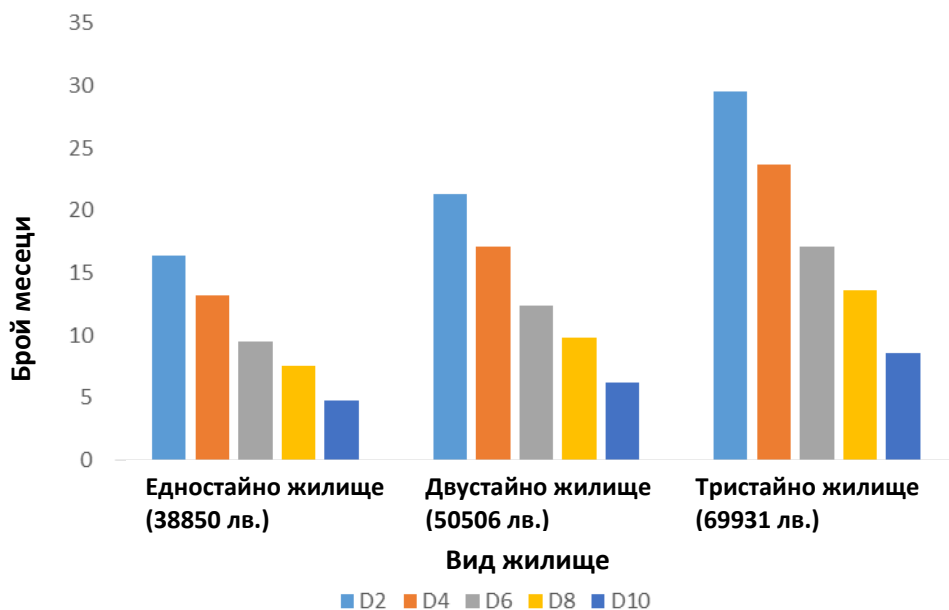
D2 = 2-ри децил на доходите; D3 = 3-ти децил на доходите; D6 = 6-ти децил на доходите; D8 = 8-ми децил на доходите; D10 = 10-ти децил на доходите.

Подобна е ситуацията в Благоевград, както е показано на Графика 7.2 (а), хора с доходи в четвъртия децил на доходите (доход на домакинството от 708 лв. на месец) и по-малки доходи не могат да си позволят да закупят, което и да е от жилищата споменати по-горе. Домакинства с доходи в петия децил на доходите (доход на домакинството от 801 лв. на месец) могат да си позволят да закупят обикновено едностайно жилище с размер 50 м², което струва 38 850 лева или малко по-голямо двустайно жилище с размер 65 м² струващо 50,506 лв. Това би изисквало авансова вноска равна на доходите на домакинството за 11 и съответно за 14 месеца (виж Графика 7.2 (б)). Достъпността на цените жилищата - или липсата на такава – е подобна и в други градове като Монтана (Графики 7.3 (а) и 7.3 (б)) и Плевен (виж Графики 7.4 (а) и 7.4 (б)).

Графика 7.2 (а) Достъпност на цените за закупуване на жилище в стар блок в Благоевград

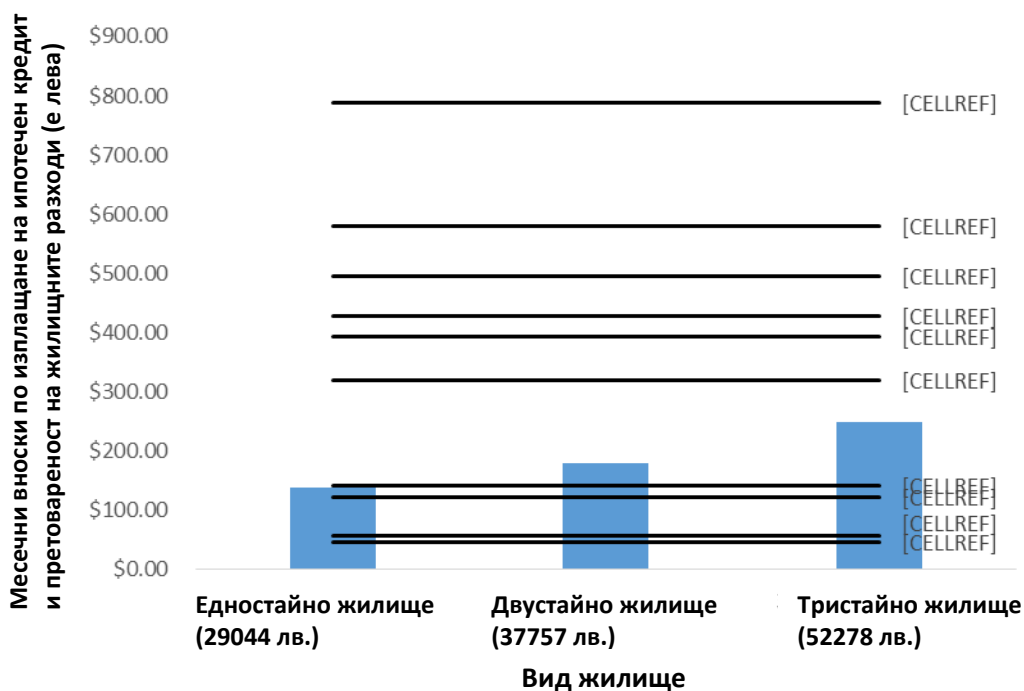


Графика 7.2 (б). Предварителни разходи за закупуване на жилище в Благоевград месечни доходи

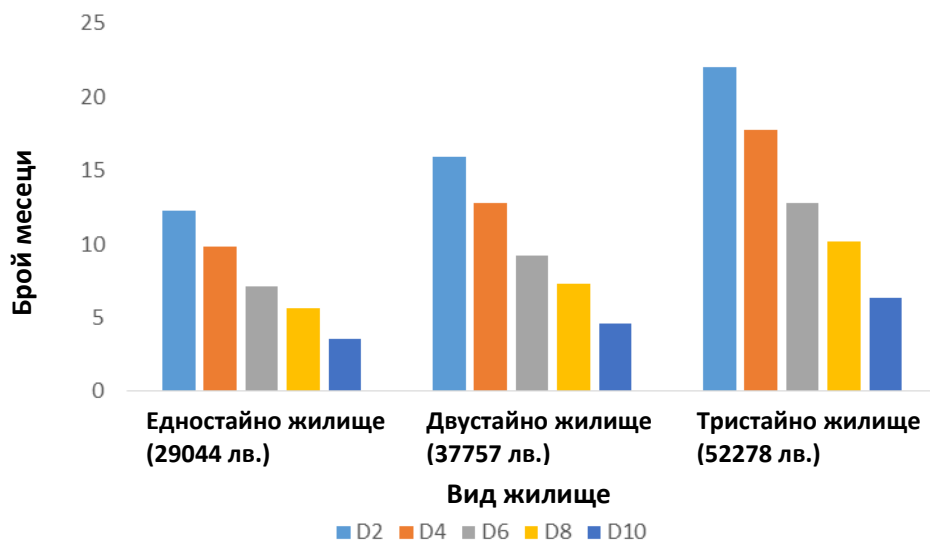


D2 = 2-ри децил на доходите.; D3 = 3-ти децил на доходите; D6 = 6-ти децил на доходите; D8 = 8-ми децил на доходите; D10 = 10-ти децил на доходите.

Графика 7.3 (а) Достъпност на цените за закупуване на жилище в стар блок в Монтана

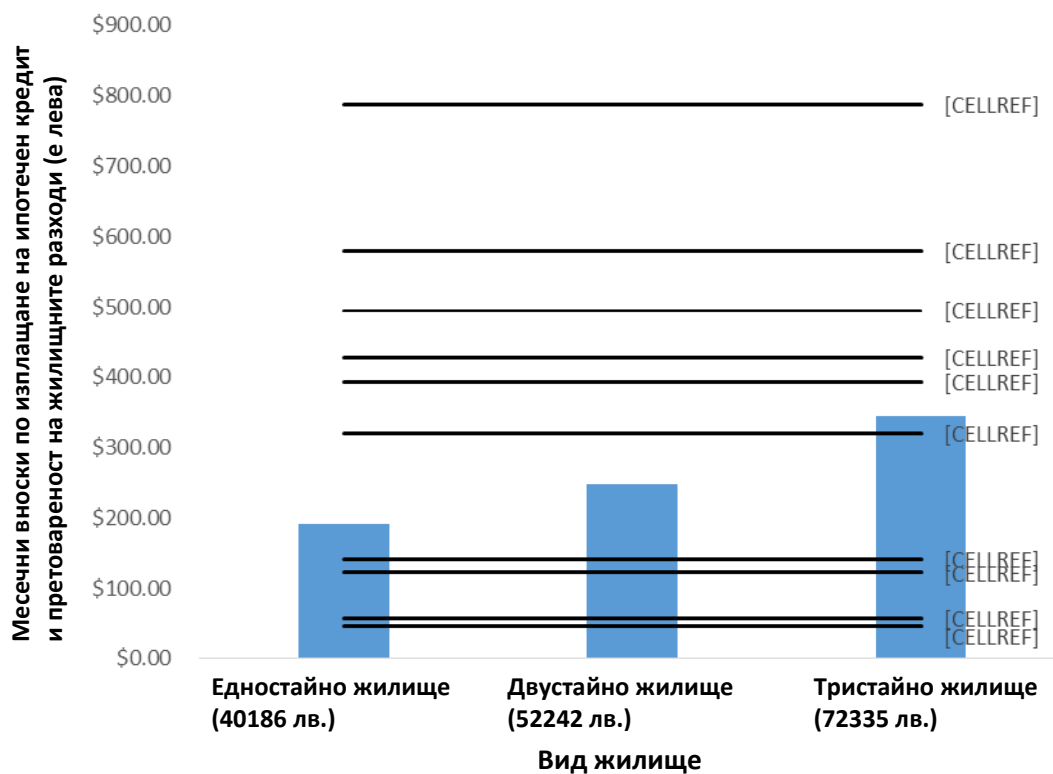


Графика 7.3 (б). Предварителни разходи за закупуване на жилище в Монтана месечни доходи

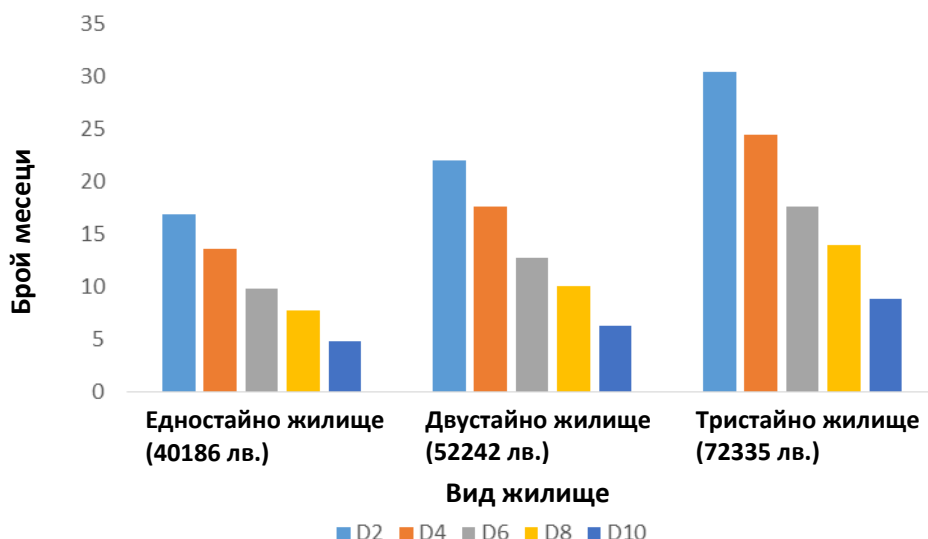


D2 = 2-ри децил на доходите.; D3 = 3-ти децил на доходите; D6 = 6-ти децил на доходите; D8 = 8-ми децил на доходите; D10 = 10-ти децил на доходите.

Графика 7.4 (а) Достъпност на цените за закупуване на жилище в стар блок в Плевен



Фигура 7.4 (б) Предварителни разходи за закупуване на жилище в Плевен от гледна точка на месечни доходи



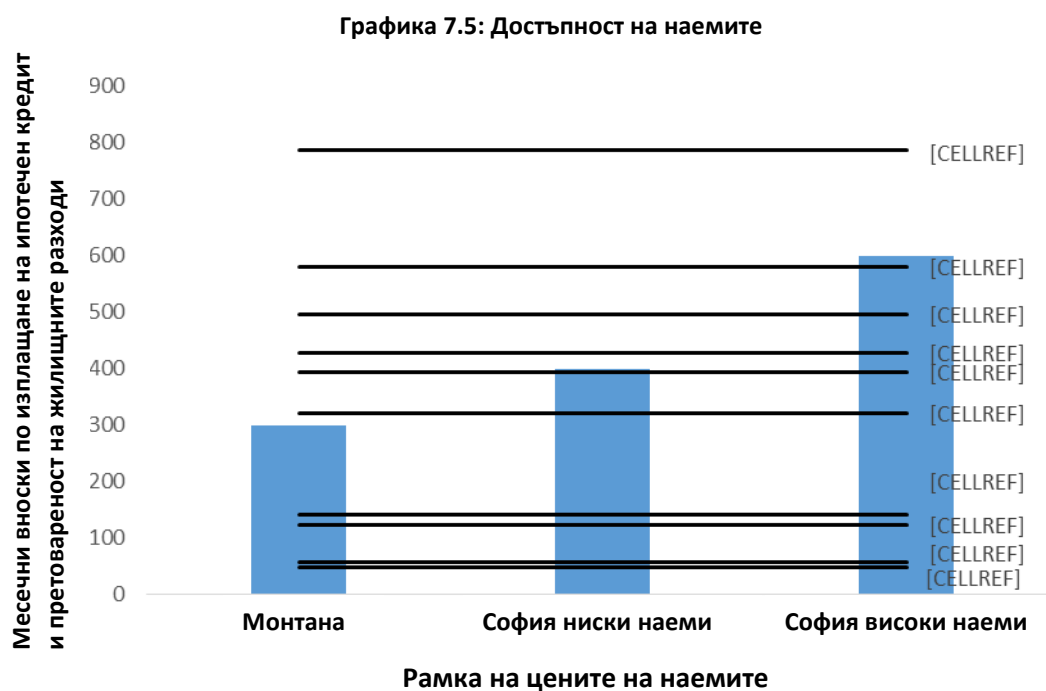
D2 = 2-ри децил на доходите.; D3 = 3-ти децил на доходите; D6 = 6-ти децил на доходите; D8 = 8-ми децил на доходите; D10 = 10-ти децил на доходите

Въпреки разрастващите се пазари на жилища и благоприятните условия за ипотечното кредитиране (например по-ниските лихвени проценти в последните години), данните показват, че само домакинствата с доходи в шестия децил на доходите (доход на домакинство от 984 лв. на месец) и в по-високите децили могат да си позволят да закупят жилищата, които се предлагат на пазара в София. Малко по-добра е картината в Благоевград и Монтана, където домакинствата с доходи в четвъртия и съответно в петия децил на доходите могат да си позволят да закупят едностайно жилище, което се предлага на пазара. Въпреки това, при всички случаи предварителните разходи са значителни и се равняват на няколко месеца и дори години на доходите на домакинствата в повечето децили на доходите.

Данните от качествени изследвания на домакинствата, участници на пазара за недвижими имоти в София показват, че разрастването на пазара на жилища е насочено само към домакинства с високи доходи; всъщност домакинствата в категорията на „ниски доходи“; попадащи в шести и седми децил на доходи по данните на НСИ. Домакинствата в категорията "средни доходи" могат да си позволят да закупят най-скъпото жилище използвано за целите на този анализ, което не могат да си позволят дори и домакинствата с доходи в най-горния децил на доходи по данните на НСИ. Тази очевидна разлика в достъпността на цените на жилищата между двата набора от данни за доходите на населението потвърждава факта, че пазара на недвижими имоти е насочен основно към домакинствата с по-високи доходи.

7.3.3 Достъпност на наемите

В общият случай, в София цените на жилищата под наем са непосилни и само хората с доходи в най-високия децил на доходите могат да си ги позволят. Жилищата под наем, които се предлагат на по-нисък наем са достъпни само за хората с доходи в седмия и по-горни децили на доходите. Тенденцията да се притежава повече от едно жилище и незаетите жилища е вероятно да допринасят за високите цени на наемите, а неформалният пазар на наеми застрашава правата и защитата на наемателите и на наемодателите. Високият процент незаети жилища в почти всички населени места в страната предоставя възможности за насърчаване на предлагането на повече имоти под наем на пазара и за увеличение на достъпността им, като същевременно предлага и реална алтернатива на закупуването на жилище, както е показано по-горе. Графика 7.5 нагледно представя общата липса на имоти отдавани под наем на достъпни цени.



7.4 Потенциални възможности за домакинства с ниски доходи

7.4.1 Възможности за домакинства с под средните медиани доходи

Домакинствата, които печелят под средния медианен доход могат да си позволят много малко от жилищата предлагащи се в момента на жилищния пазар. Таблица 7.9 показва колко квадратни метра жилище в стара сграда в различни градове могат да си позволят домакинствата във всеки децил на доходите. Подчертани са сценариите, при които едно домакинство може да си позволи повече от обикновен 50 м² апартамент. В повечето случаи, домакинствата с доходи в четвъртия децил и по-долу, не могат да си позволят жилище с размер 50 м² или по-голям. Нещо повече, тези домакинства не покриват повечето изисквания за минимален доход за получаване на ипотечен кредит.

Таблица 7.9: Квадратни метри жилище в сграда старо строителство на достъпни цени за различни групи на децили на доходите под средния национален доход при стандартен ипотечен кредит

Децил на доходите	София	Благоевград	Монтана	Плевен
1	6	13	17	12
2	8	15	21	15
3	17	33	44	32
4	19	38	51	37
5	44	87	116	84

Източник: Разни^{159,160}

¹⁵⁹https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276;

¹⁶⁰<http://www.novinite.com/articles/174084/Sofia+Residential+Property+Market+Makes+Strong+Start+to+2016+-+Industry>

Само хора с доходи в петия децил на доходите и по-горе могат да си позволят най-ниската цена на квадратен метър в сграда старо строителство част от настоящия анализ (Монтана, 558 лв./м²). Това което могат да си позволят да платят на квадратен метър домакинствата с доходи под средния национален доход е далеч под пазарните цени.

Таблица 7.10: Максимално достъпна цена на квадратен метър за жилище с размер 50 м² в старата сграда, при стандартен ипотечен кредит

Децил на доходите	Цена на квадратен метър (в лв.)
1	189
2	230
3	494
4	572
5	1295

Източник: Пак там.

Таблица 7.11 представя достъпността на цените на жилищата при сценарии на самофинансиране на закупуване на жилището, имайки предвид малката вероятност на домакинствата с доходи от 0 до 15 децил на доходите да получат жилищен кредит. Таблицата показва колко години, изразени в месечни доходи на домакинствата във всички децили на доходите, са необходими за закупуване на жилище с размер 50 м² в стари сгради в различни градове в страната.

Таблица 7.11: Години спестявания нужни за самофинансиране покупката на жилище от 50 м² в различни градове в страната

Децил на доходите	София	Благоевград	Монтана	Плевен
1	13	7	5	7
2	11	5	4	6
3	10	5	4	5
4	9	4	3	5
5	8	4	3	4

Източник: Пак там.

Както е обяснено в раздел 7.3.2, цените на жилищата в София са напълно извън финансовите възможности на петия децил на доходите и едва над прага на достъпност на наемите в по-малки градове като Монтана. Възможностите на домакинства с доходи в по-ниски децили са далеч под нивата дори на наемите в тези по-малки градове

7.4.2 Възможности за специални целеви групи

Студентите, младите хора в началото на кариерното си развитие и младите семейства са част от групата на домакинствата с по-ниски доходи. Както е представено по-горе, пазара на жилища не винаги е насочен към групите от населението с доход по-висок от средните стойности за домакинствата (например 4-тия и 5-ти децил на доходите), и въобще не е насочен към домакинства с доходи в 1-ви, 2-ри или 3-ти децили на доходите. Домакинства с доходи в тези децили се нуждаят от държавни политики за повишаване на достъпността на жилищата. Тъй като пазарът на ипотечни кредити вече предлага много изгодни условия за кредитополучателите, политиките за групите от населението с ниски доходи, които имат проблеми с намирането на достъпни жилища под наем, особено в София, биха могли да се съсредоточат върху пазара за отдаване на жилища под наем.

Възможните решения на този проблем включват държавно субсидиране на наемите на домакинствата с доходи в рамките на допустимите критерии посредством ваучери за наем. Възможни решения за сегментите на домакинствата с много ниски доходи, както и за домакинствата, живеещи в нерегламентирани (незаконни) селища, са програми за модернизиране на жилищата и предоставяне на парцели с изградена инфраструктура за строителство на нови жилища.



ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

8. ОСНОВНИ ИЗВОДИ

Ситуацията в жилищния сектор в България предоставя поглед върху по-широките теми на социалната, политическата и икономическата трансформация на страната и региона на Европа и Централна Азия през последните 25 години. Преходът на страната протича трудно и държавата играе много активна роля по отношение на реформите в жилищния сектор - като се започне с изработване на жилищната стратегия през 2004 г., и се стигне до проведените през последните години по-мощни инициативи за подобряване на енергийната ефективност в многофамилни жилищни сгради. България е изправена пред редица предизвикателства, и докато други страни в региона са изправени пред същите предизвикателства, в България те са по-сериозно изразени. Например:

- *От 2008 г. равнищата на бедност са във възход докато е значително забавено увеличаването на доходите на 40%-те от населението с най-ниски доходи.* Над 40% от населението е изложено на силен риск от бедност¹⁶¹или социално изключване, като този проблем е особено разпространен сред ромските семейства и други етнически малцинства.¹⁶²
- *В страната има значителен жилищен фонд от многофамилни жилищни сгради - с най-голям дял от този фонд имат панелните жилищни блокове построени от държавата при централно планираната социалистическа икономика преди 1990 г. – които пораждат притеснения от гледна точка на качеството на изпълнение на строителните дейности, архитектурния си дизайн, както и местоположението си. Голяма част от населението няма финансовата възможност да покрие разходите по основната поддръжка на сградите, в които са жилищата им или нямат стимули да го правят.*
- *Глобалната финансова криза от 2008- 2010 г. доведе до голям спад в цените на жилищата в ключови пазари – с 30-50% от 2007 г. насам – поради което фалираха много частни строителни предприемачи и много домакинства загубиха благосъстояние и инвестициите си. Пазарът започва бавно да се възстановява от шока, но остава променлив.*

Всички тези фактори - намаляване на населението, бедност, влошаване на жилищния фонд и последиците от финансовата криза - задълбочиха дисбаланса в търсенето и предлагането на жилища. В следствие от това:

- *Разходите за жилище спрямо преобладаващите нива на доходите са много високи, което прави практически невъзможно за домакинства, които печелят по-малко от 1000 лв. месечно, т.е. тези в 60-ия 70-и процентен доход, да закупят или наемат жилища на пазара. Повече от една трета от младите възрастни не са в състояние да си позволят къща и следователно продължават да живеят с родители или друго семейство.¹⁶³*
- *Броят на неформалните и незаконни селища се увеличава и те са населени с хора, които живеят в лоши жилищни условия с неадекватна инфраструктура.¹⁶⁴Ситуацията е най-несигурна за ромите, повече от 90% от които са категоризирани като бедни.*

¹⁶¹Евростат, дефиницията на риск от бедност: хората с доходи под 60% от средните приравнени доходи.

¹⁶²Световната банка; Националният статистически институт; EU-SILC.

¹⁶³Там там.

¹⁶⁴ ЕС, Национален доклад за България относно преглед на законодателството за отдаване на жилища под наем "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа"

- *Трудовата мобилност и съответната производителност са много ниски¹⁶⁵, и емиграцията е висока, особено сред образованите младежи, в които страната е инвестирала толкова много.*
- *Публичните разходи в жилищния сектор са малка част от общия бюджет, особено частта, насочена към по-ниски доходи и уязвими групи.¹⁶⁶*

Правителството на България вече е в процес на разработване на нова Национална жилищна стратегия. Настоящите консултантски и аналитични услуги на Световната банка се предоставят по молба на правителството с цел да подпомогне дейността на правителството при изграждане на стратегическите стълбове, които биха могли да послужат като основа на предстоящата стратегия. По-долу са основните изводи и препоръки от това проучване. Основни заключения на настоящото изследване са представени по-подробно по-долу, последвани от направените препоръки в Глава 9.

8.1 Високо ниво на вакантни жилища, излишък на жилища и пренаселеност на жилищата

8.1.1 Значителен брой вакантни жилища

В България има голям брой вакантни жилища – около 1,2 милиона жилища, което е повече от 30% от жилищния фонд на страната. Процента на вакантни жилища е 43% в селските райони и 25% в градските райони (виж таблица 8.1).^{167,168}

Ситуацията може би се дължи отчасти на общото намаление на населението в селските райони и по-малките градове, а оттам и на намаляващото търсене на жилища под наем или за покупка. Според данните от 2001 до 2011 г., във всички райони на страната, с изключение на два - София (+ 10,3%) и Варна (+ 2,8%) – има нетно обезлюдяване.¹⁶⁹

¹⁶⁵ Между 2001 и 2011 г. само 380 000 души, или 5,1% от общото население, са сменили местожителството си в България (30% в същия град и 70% в различен град). Почти половината от всички хора, които мигрират вътрешно се преместват в София или Варна

¹⁶⁶ Предоставената финансова подкрепа от държавата за сторез на жилища и обществени съоръжения през 2013 г. е в размер малко по-малко от 1,5% от БВП.

¹⁶⁷ НСИ, Преброяване на населението от 2011 г.

¹⁶⁸ „Необитавани“ жилища, по дефиницията използвана от НСИ, включва ваканционни жилища, апартаменти в хотели и др. (по-разпространени по Черноморското крайбрежие), както и порутени постройки, негодни за обитаване (преобладават в селските райони и малките градове);

¹⁶⁹ НСИ, Преброяване на населението от 2011 г.

Таблица 8.1. Вакантни жилища в България (2011)

	Общо жилища	Брой необитавани или „вакантни“ жилища	% необитавани или „вакантни“ жилища
Общо	3 887 149	1 220 416	31.4
Градски райони	2 566 601	653 105	25.4
Селски райони	1 320 548	567 311	43.0
София област	176 842	85 277	48.22
София град	607 473	142 608	23.48

Другото обяснение на този висок процент на вакантни жилища може да се крие в самите данни - два аспекта:

- Първо, тези данни са от 2011 г., една от най-върховите години на световната финансова криза в България, когато пазарът на имоти беше силно потиснат. През изминалата година пазарите започнаха да се възстановяват. Така че, макар картината нарисувана тук, малко да надценява проблема в сравнение с реалността днес, особено в някои от по-големите градове, тя е добра обща отправна точка, особено в контекста на намаляващото население на България.
- Второ, данните за "необитаеми жилища", събрани от НСИ, включват вили, ваканционни домове, хотели с апартаменти и други - по-преобладаващи по крайбрежието на Черно море - които не са непременно "жилищни единици" в традиционния смисъл на думата. Тук се включват и порутени, изоставени постройки - в градове и села – които не се обитават по една или друга причина.

И все пак, макар че обяснява отчасти броя на вакантните жилища на национално ниво, както и в населените места с топящо се население и туристически дестинации, озадачаващо е че има толкова висок процент на вакантни жилища в иначе жизнени и разрастващи се пазари на жилища в страната. Например, процентът на вакантни жилища в столицата София е 24%, съответно 48% в околностите на София, 26% в Пловдивска област и 30% във Варненска област.

8.1.2 „Излишък“ на жилища

Има излишък на жилища във всички райони на България, който е нараснал от 677 053 жилищни единици през 2010 г. на 926 853 единици през 2014 г.

Данните на областно ниво показват негативно съотношение между излишъка от жилища и гъсто населените места на областно ниво, което означава, че излишъкът на жилища в по-слабо населените райони е по-голямо. Това може поне отчасти да се дължи на значителния спад на населението в по-малките градове, разположени в по-слабо населените райони. Въпреки това дори и в по-малките от големите населени места (Варна и Бургас) има значителен излишък в сравнение със София и Пловдив, което показва и последствията от вътрешната миграцията в национален мащаб.

8.1.3 Високи нива на съвместяване на домакинствата в едно жилище и пренаселеност на жилищата

Така че, докато 3,9 милиона жилищни единици са на разположение на 3 милиона домакинства предполагат "излишък на жилища", реалността е, че 3 милиона български домакинства живеят

в 2,7 милиона жилища.¹⁷⁰ Около 1,05 милиона души, т.е. 15% от българските жители, живеят в жилища, които се споделят от повече от едно семейство.¹⁷¹ С други думи, в жилищата съжителстват няколко поколения, особено сред домакинствата с по-ниски доходи в по-големите градски центрове: често, до 3 поколения, или около 6-8 членове на семейството живеят в малки апартаменти в размери до 60 м².

Процента на пренаселеност на жилища е 41%. Нивата на пренаселеност на жилищата са особено високи при определени групи от населението:

- Домакинства, изложени на риск от бедност: близо 50%
- Деца и тийнейджъри под 18 години: 62%
- Деца и тийнейджъри под 18-годишна възраст, членове на домакинства изложени на риск от бедност: 80%
- Жени под 18-годишна възраст, членове на домакинства изложени на риск от бедност: 83%
- Млади хора на възраст между 16 и 29 години (59%)
- Наематели, плащащи пазарен наем: 82%.

Това може да се дължи на няколко основни проблема:

- Висок процент на вакантни жилища в България от 31% (25% в градските райони и 43% в селските райони), което е резултат от вътрешната миграция на населението към централните с по-добри възможности за работа и международната емиграция.
- Недостъпен жилищен пазар и силно ограничен жилищен фонд за отдаване под наем, който принуждава младите и младите семейства да продължат да живеят с родителите си или с други роднини.

8.2 Лошо състояние на стария жилищен фонд, потенциален сеизмичен риск

8.2.1 Възраст и състояние на сградите

По-голямата част от жилищния фонд на България се състои от многофамилни сгради от времето на социализма, много от които са построени от сглобяеми панели. Повече от три четвърти от апартаментите в страната се намират в сгради, които са на възраст над 30 години.¹⁷²

8.2.2 Липсва поддръжка на сградите

Докато възрастта на дадена сграда може и да не е сама по себе си проблем, липсата на поддръжка на тези сгради през последните няколко десетилетия доведе до бързо влошаване състоянието на голяма част от стария жилищен фонд. Това се дължи на комбинация фактори като липса на чувство за отговорност за общите части и елементи на сградата, неплащане на такси от отсъстващи собственици на вакантни жилища от по-бедните живущи в сградата, разлики в равнищата на доходи сред живущите, недоволство от условията и нивата на комунални услуги и обща апатия, произтичаща от наследения от времето на социализма менталитет, че държавата следва да се погрижи за общите части на сградата, което от своя страна възпрепятства създаването и правилното функциониране на Съдружията на собствениците на етажна собственост (СЕС). Резултатът е видим и често срещан: течачи

¹⁷⁰ НСИ Преброяване на населението 2011 г.

¹⁷¹ ЕС, Национален доклад за България относно преглед на законодателството за отдаване на жилища под наем "Законодателство по отношение на наемни взаимоотношения и жилищна политика на няколко нива в Европа"

¹⁷² Световна банка, Преглед на жилищния фонд

покриви, повредени фасади с паднали мазилки, тъмни и лошо поддържани стълбища и коридори и течове от канализацията в мазетата на сградите.

И докато Законът за етажната собственост задължава СЕС да осигуряват адекватна поддръжка на сгради, закона не изисква създаването на СЕС. Възможностите за намеса управлението на етажната собственост или за налагане на изисквания за адекватна поддръжка на сградите са силно ограничени от правна рамка и капацитета за финансиране на дейности от страна на публичния сектор. Фирмите за управление на етажната собственост все повече излизат на преден план, но те са нерегламентирани / нелицензирани и се колебаят да обслужват по-стари сгради предвид сложността на проблематиката относно поддръжката им и нивата на дезорганизираност на живущите в сградите.

Санирането на тези сгради изисква сериозни основни ремонти свързани с огромни разходи, които много от собствениците на апартаменти не могат да си позволят.

8.2.3 Потенциален сеизмичен риск

В допълнение към горепосочените два въпроса, има още една причина за притеснение: структурната цялост на някои от по-старите жилищни сгради. Старите сглобяеми "панелни" сгради, построени през 70-те и 80-те години формират над 40% от сегашния многофамилен жилищен фонд. Счита се, че "връзките", съединяващи сглобяемите панели на сградите в обща структура са в края на 50-годишния си експлоатационен период а в някои случаи и са ръждясали. Въпреки че степента на риск не е известна, поради фактът, че панелите са носещи дори и най-незначителната вероятност от разпадане на връзките поражда сериозни въпроси относно структурната безопасност на панелните сгради. Това е особено притеснително, имайки предвид склонността на България към сеизмична активност (вж. Каре 3.1), но въпреки това досега не е проведено задълбочено проучване на сеизмичната уязвимост на този жилищен фонд. Междувременно по-голямата част от жилищните сгради - според някои оценки - над 95% - не притежават "технически паспорти", което е техническата документация за структурата на сградата.¹⁷³

¹⁷³ Съгласно неотдавнашно изменение на Наредба № 5 за техническите паспорти крайният срок за подготовка на техническите паспорти за всички съществуващи сгради беше преместен от 2017 г. до 2022 г. За разлика от стария сграден фонд всички сгради, построени след 01.01.2007 г., имат технически паспорти.

Освен това концепцията за застраховане на сградите все още не е разпространена в България;



Собствениците на апартаменти купуват индивидуална застраховка само за своите имоти.

Снимка 8.1: Пет-етажен панелен блок в Благоевград

Според Закона за устройство на територията собствениците отговарят за поддръжката на външния вид на сградите, в които притежават жилища, както и за изготвянето на технически паспорти на сградите. Ако те не изпълняват задълженията си, кметът на съответната община може да назначи комисия, която да направи съответните проверки на сградата. Това е "визуална" проверка на база използването на рентгенова техника, която има за цел да се провери дали сградата е в съответствие с нормативната уредба, която е била в сила по време на строителството ѝ. Тестът не отчита жилищни стандарти валидни в момента, нито отчита излагането на сградите на сеизмичен риск. В зависимост от резултатите от теста, общината може да издаде заповед собствениците да предприемат задължителни мерки за подобряване. В действителност обаче, нито общините, нито собствениците имат на разположение необходимите механизми, нито финансовите средства. Още повече, че българското правителство отложи крайния срок за изготвяне на Технически паспорти на всички сгради в страната от 2017 г. на 2022 г.¹⁷⁴

8.3 Неадекватна жилищна политика за бедните и уязвимите групи

8.3.1 Неадекватно подпомагане от държавата

Малко е направено и малко може да се направи в рамките на настоящата правна и фискална рамка за ограничаване на заселването в незаконни селища и маргинализацията на бедните домакинства. Държавната помощ не отговаря на преобладаващите нужди на бедните

¹⁷⁴Преди последните изменения в Наредба № 5 за техническите паспорти на сградите, направени на 10.13.2015, имаше различни срокове за различните категории сгради (категория I, II и III - 31.12.2015 г., категория IV - 31.12.2017, категория V - 12.31.2019). В последната версия на тази наредба не се прави разлика между категориите на сградите и срокът е 2022 г.

"Технически паспорти на съществуващи сгради - държавна, общинска или частна собственост, включително строителство - смесена държавна и частна собственост или смесени битови и частна собственост се изготвят до 2022 г. (§ 2. (2) Наредба № 5 за техническите паспорти на сгради, последните изменения 10.13.2015)."

домакинства и уязвимите групи. Липсата на публични и частни инвестиции в районите населени с домакинства с ниски доходи, съчетано с предразсъдъци в обществото по отношение на тези групи от населението е довело до създаването на "гета", в които общностите с ниски доходи (включително голяма част от ромските домакинства) се чувстват маргинализирани и дори се страхуват от останалата част от българското население.

Липсват активни интервенции за бедните и уязвими общности по отношение на осигуряване на социални жилища от по-добро качество, модернизация на инфраструктурата и придобиването на права върху земята в кварталите, където живеят по-бедните. Националната стратегия за интегриране на ромите 2012 - 2020 г. призовава за подобряване на жилищните условия в ромските квартали, включително подобряване на инфраструктурата и издаване на документ за собственост на земята и постройките. Въпреки това, не е ясно колко средства са заделени за тази цел. Двете най-големи програми в сектора на жилищното строителство – НПЕЕМЖС и ОП „Региони в растеж“, Приоритетна ос 1 (инвестиционен приоритет 4в) – са съсредоточени до голяма степен върху повишаване на енергийната ефективност на сградите и са насочени към населението като цяло, а не по специално към по-бедните жители. Докато инвестиционен приоритет 9а по Приоритетна ос 1 на ОПРР подпомага инвестиции в социална инфраструктура (включително и социални жилища) и в насърчаване на социалното включване на уязвимите групи, фокусът е върху предоставянето на "социални жилища" и "социална инфраструктура". С други думи, модернизирването на инфраструктурата в маргинализираните райони, което е много критична и необходима дейност, нито е допустима по ОПРР и нито има ясно определен бюджет за изпълнението ѝ в стратегията за ромите.

8.3.2 Неясен режим на владение: Удостоверения за търпимост и документация за узаконяване на незаконни постройки

По-бедните домакинства и уязвимите общности реално нямат достъп до пазара на жилища, особено в градските райони, което пряко влияе на несигурността по отношение на режима на владение на жилищата. Много роми, които от години не са собственици на земята нямат надлежните документи за имотите, в които са били настанени при "принудителното заселване" през периода на социализма или дори за имоти, в които са били преместени от държавата по различни причини след 1989 г.

Държавните програми за узаконяване на постройките в нерегламентираните селища не са поюзали успех. Бяха въведени Удостоверения за търпимост и за документи за узаконяване на незаконни постройки, като мерки за узаконяване или легализиране на незаконно построени сгради в неформалните селища. Въпреки намеренията те не са универсално приложими. Мерките са въведени в конкретен исторически контекст и с цел узаконяване на сгради, които по принцип биха получили разрешително за строеж (в съответствие със строителните стандарти и т.н.), но собствениците им по една или друга причина не са го направили. Това са предимно сгради, построени в селските райони върху собствен парцел, които отговарят на минималните строителни изисквания.

Докато времето за възползване от процедурата по узаконяване на незаконни постройки изтече, няма времево ограничение по отношение на процедурата по издаване на Удостоверение за търпимост (УТ), като кандидатстването по нея е все още възможно. Много малко от ромските домакинства, обаче са се сдобили с УТ за сградите, в които живеят, въпреки че процедурата по издаване на УТ е значително по-лека от процедурата по узаконяване. Това може да се дължи на две основни процедурни изисквания относно постройките: (I) яснота по отношение на собствеността, и II) съответствие със строителните изисквания. Не може да се кандидатства по процедурата ако някое от тези две задължителни изисквания не е изпълнено.

Също така, Удостоверението за търпимост не замества документ за собственост. Всъщност, документа за собственост се представя заедно със заявлението за издаване на Удостоверението за търпимост. Все пак, за да може да продаде постройката собственикът трябва да представи пред нотариуса документи, доказващи, че постройката е законна. В такива случаи, Удостоверението за търпимост замества липсващите строителни документи.

Откриването на нов времеви прозорец за кандидатстване по процедурата по узаконяване на незаконни постройки (в първоначалния му вид) няма да привлече много нови кандидати от ромските махали, поради същите пречки, които им попречиха да се възползват от процедурата при предишната кампания. От друга страна, узаконяването на незаконни постройки най-вероятно ще предизвика сериозно обществено недоволство, тъй като е много възможно процедурата да бъде възприета като благоприятно третиране на незаконните сгради и строежи, на богатите собственици (напр. собственици на хотели и други големи търговски обекти). Също така откриването на последващи времеви прозорци за узаконяване на незаконни сгради би стимулирало незаконното строителство в бъдеще.

Във всеки случай, някаква форма на узаконяване следва да бъде възприета с цел да се осигури някаква степен на сигурност на маргинализираните общности живеещи в неформални (незаконни) селища. Конкретно, регулирането на ромските квартали се нуждае от нов и по-гъвкав подход, който би могъл да включва като минимум: служебна идентификация на собствеността върху земята и възможностите за узаконяване; изготвяне на подробни устройствени планове; въвеждане на финансови стимули за местните власти да поощряват узаконяването; освобождаване на домакинства с ниски доходи от административните такси; и т.н.

8.3.3 Най-лошите условия на живот са в градските гета

Най-лошите условия на живот са в гетата в големите градове. Не само, че голям процент роми и други етнически малцинства живеят в гета или незаконни селища, тези малцинства са също и пространствено концентрирани. Това означава, че преобладаващата част от населението в повечето такива селища включва етнически малцинства, предимно роми.

Обикновено най-бедните домакинствата населяват тези пространства, включително непропорционален брой от ромите в трудоспособна възраст, които са безработни или частично заети и деца, които не посещават училище, които живеят в много неадекватни жилищни условия и с много лоша инфраструктура. Тези пространства много приличат на градските гета в развиващите се страни с импровизираните жилищни постройки, с ограничена или несъществуваща канализация, лошо качество или липсващо водоснабдяване и така нататък. Въпреки това, има една важна разлика: за разлика от гетата в развиващите се страни, които често се използват като "трамплин" по пътя към по-голямо благосъстояние, тези общности в България са в капана на един порочен кръг от безработица, бедност, липса на образование, лошо здравословно състояние и крайно недостатъчни жилища и инфраструктура. Предвид относително по-високата населеност в тези селища, както и факта, че те често изникват на опасни или екологично чувствителни локации, например в близост до сметища, места където често има наводнения и заблацияване и т.н., те носят сериозен здравен и екологичен риск и следва да бъдат приоритет на действията на държавните органи.

8.3.4 Липса на мерки от страна на местните власти по защита на 'законните' жители в незаконните селища

Освен това, пространството в съществуващите ромски селища вече е много ограничено, новодошлите са принудени да се настаняват в по-опасните или екологично чувствителни локации, например в близост до сметища, места където често има наводнения и заблацияване,

гори и т.н. Местните власти, често не могат да осъществяват надзор - и понякога не желаят да контролират - този наплив. Това има значение за общината, както и за самото населено място: от гледна точка на планирането и капацитета на инфраструктурата, както и защото много от тези селища, като „Факултета“ и „Филиповци“ са започнали като "законни" сега до голяма степен се разглеждат като "незаконни", защото ново-заселилите се и живеещите в незаконни постройки са със значително числено превъзходство пред първоначално заселилите се.

8.3.5 Дискриминация и социално изключване поради липса на адресна регистрация или документи за самоличност

Мигрантските семейства, потомците на такива семейства и жителите на незаконни селища често нямат никакви документи за самоличност или адресна регистрация, което от своя страна ги изключва от възможностите за настаняване в социални жилища, но също и за наемане на жилище или за закупуване на имот или за включване към мрежите на експлоатационните дружества (ток, вода и т.н.). За да се включат към електроснабдяването, потребителите следва да представят удостоверение от общината, което удостоверява наличието на подобен адрес, както и че физическото лице има адресна регистрация на този адрес. Голяма част от ромите не разполагат с подобен документ и по тази причина дружествата за комунални услуги отказват да им предоставят услуги. (Виж каре 8.1).

Каре 8.1: Изисквания за доказване на адрес

Удостоверението за постоянен или настоящ адрес не доказва, че съществува такъв адрес, но за да бъде издадено следва да се представят документ за собственост или договор за наем.

Адресна регистрация- Според Закона за гражданската регистрация, всяко лице, подлежащо на гражданска регистрация е длъжно да декларира писмено постоянния си и настоящ адрес. Това се прави в местната община.

Постоянен адрес (може да бъде само един и само в България) е в населеното място, което лицето избира да бъде вписано в регистрите на населението. Това е адресът на лична карта, паспорт и други официални документи.

Настоящ адрес (може да бъде само един, но може да бъде и в чужбина) е адресът, на който лицето пребивава.

За да се направи адресна регистрация и да се получи удостоверение за постоянен или настоящ адрес, трябва да се представи документ, който доказва собственост или договор за ползване на имота за жилищни нужди. При липса на такъв документ, обстоятелствата се установяват в съответствие с разпоредбите на член 92, ал. 8 и 9 от Закона за гражданската регистрация:

(8) Обстоятелствата за извършване на адресна регистрация на лица, които не могат да представят документ по ал. 2 се установява от комисия, назначена със заповед на кмета на общината, която включва служители от общинската администрация и териториалните звена на Министерството на вътрешните работи, Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" в Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Агенцията за социално подпомагане.

8.3.6 Дискриминация от страна на електроразпределителните дружества и високи сметки за електроенергия

При липса на възможност за легално включване към електрозахранването, "необслужваните" домакинства в нерегламентираните (незаконни) селища прибягват до прикачване към електрозахранването на съседите си, понякога с, а понякога и без тяхното разрешение. Този вид "кражба" на електричество създава проблеми на всички участници, не на последно място на домакинствата със законна връзка към електрическата мрежа, които са най-ощетени поради прекалено високите сметки за ток, които им се начисляват, за да се покрие потреблението на електроенергия „открадната“ от домакинствата включили се нелегално към мрежата.

Докато представители на местните власти и дружествата за комунални услуги обвиняват и утвърждават стереотипа на ромите като „крадци“ на електроенергия, жителите от ромски произход от своя страна се оплакват от системен тормоз от страна на властите; с цел да предотвратят незаконното включване към мрежата и дребните кражби на ток, електроразпределителното дружество в София, както и тези в някои други градове, инсталират електромерите на недостъпно място високо на електрическите стълбове (виж Снимка 8.2), и по този начин законните потребители нямат достъп до електромерите си и не могат да прочетат показанията им. На практика те или следва да заплатят сметките за потребената, според електроразпределителните дружества, електроенергия или рискуват да бъдат изключени от мрежата. Високите сметки за ток се усещат от домакинствата с ниски доходи - често най-големите домакинства - където способността да платят сметките е възпрепятствана от циклични дългове или дългове от просрочвания, наследени от бивши наемателите. Въпреки че това може и да не е типичната ситуация, не е и рядкост. Финансовата тежест на разходите за комунални услуги, особено за големи бедни семейства, живеещи в малки жилища, определя до голяма степен дали жилището е на достъпни или недостъпни цени.

Снимка 8.2: Индивидуални електромери поставени на високо на електрическите стълбове



8.3.7 Негативни обществени нагласи по отношение на ромите водещи до социалното им, икономическото и физическо изключване

Стереотипите, че ромите са "крадци, неблагонадеждни, мързеливи и необразовани" са вкоренени в менталитета - в България и в цяла Европа – като тези негативни нагласи се възпроизвеждат по много различни начини. Продължаващата бедност и социалната изолация на ромите е проявление на тези нагласи. Освен ако тези нагласи не се променят, случайните актове на безсилие и дискриминация, които накърняват тяхното достойнство, ще продължат да бъдат толерирани. В жилищния сектор, това се изразява в продължаващата маргинализация на ромските общности, както в липсата на обществена помощ за модернизиране на жилищните условия, включително и за регистриране на правото на собственост.

8.4 Ограничен ефект на националните правителствени инициативи

8.4.1 Национална програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради (НПЕЕМЖС)

От 2007 г., държавата изпълнява няколко програми за енергийна ефективност в жилищни сгради, въпреки че има известни затруднения при мащабното им разгръщане. През последните десет години програмите за енергийна ефективност на жилищни сгради финансирани от ЕС имаха изискване за 50% съфинансиране. По-късно делът на безвъзмездната финансова помощ (субсидия) бе увеличен до 80% с цел да се привлекат повече собственици на жилища и бяха предложени кредити с облекчени условия за ремонтване и обновяване жилищни сгради. С Национална програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради (НПЕЕМЖС) от 2015 -2016 г. бяха променени критериите: делът на субсидията бе увеличен до 100%, програмата бе отворена за всички, не само за бедните, и първоначалното изискване да има съгласие от 100% от собствениците на етажната собственост бе намалено на 95% от живущите.¹⁷⁵ Всички тези промени в критериите на програмата допринесоха за много по-бързото изпълнение на НПЕЕМЖС в сравнение с изпълнението на предишни програми.

Въпреки многобройните препятствия, правителството успя да овладее програма и изглежда, че има голям интерес да я продължи. Това е илюстрирано с успешния опит на общини като Благоевград (виж Каре 8.2).

Въпреки това, има известни проблеми по отношение на проектирането и изпълнението на проектите, което е отчетено и от правителството. Според проучване, проведено в рамките на Анализ на бедността и социалното въздействие (АБСВ) на НПЕЕМЖС, няколко фактора допринесоха за относително бавното усвояване на НПЕЕМЖС, въпреки предоставената 100% субсидия. Това включва ниски нива на осведоменост на населението за програмата (освен сред групите с високи доходи), липсата на консенсус между собствениците на етажна собственост (високите нива на необитаеми/незаети жилища също са предизвикателство в това отношение), задължителното изискване за регистриране на СЕС като юридическо лице, недоверие към съседите и властите (страх от евентуална измама по отношение на собствеността), трудности при оформяне на документацията за кандидатстване по програмата и притеснения за лошо качество на изпълнение на строителните дейности, както и липса на гаранции / компенсации в при лошо качество на изпълнение;

¹⁷⁵СЕС следва да декларират на местните власти желанието си да участват в програмата на база съгласието на 67% от съсобствениците на етажната собственост. За да може да получи достъп до финансиране поне 95% от съсобствениците следва да осигурят достъп до индивидуалните собственици

Същото проучване установи, че собствениците на апартаменти в санирани сгради имат допълнителни въпроси:

- В някои случаи изпълнителите на строителните дейности, не са поставили пощенските кутии или не са почистили след приключване на строителните дейности. Живущите са били отговорни за решаването на тези проблеми със собствени средства.
- В някои случаи, не е имало механизъм за подаване на жалби, така че собствениците на етажна собственост не са били в състояние да съобщават на общината проблеми по отношение на изпълнението на строителните дейности.
- Много общини не са били добре подготвени да следят качеството на строителните дейности. Често общинските строителни надзорници не са разполагали ли с адекватни познания за извършените ремонтни дейности. Някои от собствениците на етажна собственост призоваха за допълнителни одити на енергийната ефективност на сградите след завършване на строителните дейности поради липсата на капацитет на общините в това отношение.
- Принципът за подбора на сградите (по ред на кандидатстване) не е бил достатъчно прозрачен.
- Цените, начислявани от изпълнителите на строителните дейности са били по-високи от пазарните. С цел справяне с този проблем, правителството налага ограничения на цените. В отговор, някои от строителните фирми прибегнаха до използването на по-евтини строителни материали, което се отразява на качеството на строителните дейности.

Продължавайки напред, остават някои предизвикателства, както е обобщено по-долу:

1. От гледна точка на подобряването на управлението на сградите, за да отговаря на условията за финансиране по програмата НПЕЕЖС се изисква в сградата да е учредено СЕС и то да бъде регистрирано в общината, и се препоръчва създаването на фонд за подобрения и ремонти на сградата. Опитът обаче показва, че докато СЕС са учредени в сгради, участвали по програмата, капацитета им и мотивацията им за изпълнение на задълженията и функции им са под въпрос, и повечето СЕС-бенефициенти не са обезпечили съответните финансови средства за фонда за ремонти на сградата. Друг често срещан проблем е липсата на участие на СЕС по отношение на вземането на решения или надзора или качествения контрол на строителните дейности.
2. Техническият одит, който се извършва в рамките на НПЕЕЖС, включва "проучване и оценка на сеизмичната сигурност на сградата". Докато на хартия това изискване изглежда спомага за осигуряване на структурната безопасност на сградите, някои експерти от сектора са притеснени, че на практика се прави само "визуално обследване" на структурното качество на сградата на база рентгенова технология. В случай - и колкото и малко вероятно да е - че структурно-опасна сграда е санирана по програмата, е възможно допълнително прикриване на структурните дефекти на сградата, като по този начин живущите са изложени на катастрофален сеизмичен риск.
3. Предоставянето на 100% субсидия повдига въпроси относно справедливостта на програмата: програмата предлага пълно държавно финансиране по изпълнение на мерки за енергийна ефективност сградите за всяко едно домакинство живущо в допустима сграда, независимо от финансовите нужди на живущите и без да финансово подпомагане насочено към бедните. Това се отнася както за най-бедните домакинства в участващите сгради, така и за сградите, в които по-голяма част живущите са бедните домакинства (включително социални жилища). Въпреки че се отчита необходимостта от подобна субсидия поради предизвикателствата при мобилизирането на програмата и насочване на програмата към по-инициативните домакинства в кратко-срочен план, може да се подобри прилагането на

програмата в средносрочен и дългосрочен план, чрез постепенно увеличаване на нивата на финансово съучастие на бенефициентите по програмата.

4. Най-малка вероятност да участват в програмата при настоящите условия са сгради, в които голяма част или преобладаващата част от живущите са бедни, въпреки че техните нужди вероятно са най-високи. Така че, макар че има предимства, програмата да е насочена към по организирани и инициативни СЕС, програмата би била по-полезна в средносрочен и дългосрочен план, ако приоритизира бедните домакинства и се насочи към тях.

И в заключение, експертите от сектора считат, че 100%-вата субсидия предоставена за обновяване на сградите до стандарт за енергийна ефективност „С“ е необоснована, особено като се има предвид факта, че стандартът „В“ ще бъде задължителен в ЕС след няколко години.

8.4.2 Общински социални жилища

Данните за социалните жилища са много ограничени, но има достатъчно доказателства, които сочат, че сегашният жилищен фонд не отговаря на търсенето от страна на бедните и уязвими групи. Въпреки че местните власти са длъжни да осигуряват и управляват социални жилища за нуждаещите се, изглежда, че този мандат не е финансово обезпечен. Общините трудно инвестират в разработването на нови проекти; а централната власт не се е ангажирала с разработването и планирането на социални жилища.

В много общини, наемателите на социални жилища имат право да закупят жилището след определен период от време (често след пет години). Тази практика е наследена от социалистическия период и е причината, поради която остатъчният фонд от общински жилища е силно разпръсната, което затруднява управлението му. Също така това допълнително изчерпва вече ограничените запас от общински жилища. В някои общини като София няма ограничение на срока на ползване на социалните жилища, което задълбочава изоставането и удължава времето за изчакване.

При изграждането на социални жилища, може би мотивирано от финансирането по ОП „Региони в растеж“ (Приоритетна ос 1: Инвестиционен приоритет 9а), се оказва, че целевата група не са непременно домакинствата с ниски доходи (виж Снимка 8.3).¹⁷⁶ Докато целесъобразността на такъв подход може да бъде определен само за всеки отделен случай, би било полезно, ако общините имат добре информирана и ясна цел за изграждане на социални жилища - например, да привлекат или задържат определени групи от населението (млади хора, професионалисти, и т.н.), или да могат да настаняват нуждаещите се (домакинствата с ниски доходи или други уязвими групи). И двете са важни цели, но липсва ясно разбиране относно какви са целите на съответните проекти.

Като цяло липсва технически капацитет на местно ниво за планиране или реализиране на проекти за социални жилища. Повечето общини нямат капацитет или ресурси, за да оценят търсенето на социални жилища по групи от населението. Понастоящем данните на НСИ за публичния жилищен фонд съчетават както социални жилища, така и други държавни жилища; Няма конкретни данни за социалните жилища. Следователно общините не са в състояние да определят броя на единиците, които да бъдат изградени, и къде и кога да построят новите проекти. Това се изостря от липсата на финансови средства за инвестиране в нови общински

¹⁷⁶ Две сгради в Дупница и София, посетени от екипа при провеждането на това проучване, са много луксозни и напълно обзаведени. Тази в София е насочена към хората с увреждания, като тази в Дупница е насочена към семействата със средни доходи, които не притежават жилище.

жилища, което ограничава способността на общинските власти да се приспособяват към променящото се търсене на жилища.

Снимка 8.3: Нов социален жилищен проект в Дупница



Що се отнася до целенасоченост, общините са овластени да въвеждат собствени критерии за допустимост за настаняване в социални жилища. Те обикновено включват критерии като доходи, трудова заетост, условия на живот в момента, местоживеене, регистриран адрес, размер на домакинството и т.н. В повечето случаи, при кандидатстване за настаняване в социално жилище се изисква наличието на постоянни доходи. Поради това много от най-нуждаещите кандидати обикновено попадат в края на дългите списъци на чакащите за настаняване в социално жилище. Макар тази гъвкавост и способност за адаптиране към местните нужди е добро явление, поради нея има риск да бъдат изключени най-нуждаещите се, като препраща към края на дългите списъци с чакащи.

Освен това, важно е да се отбележи, че хората, които са се самонастанили незаконно в чужд имот и / или нямат адресна регистрация в съответната община, по подразбиране, не отговарят на условията за настаняване в социални жилища на територията на съответната община. С други думи, дори ако дадено лице се е самонастанило преди повече от 30 години, той / тя не може да кандидатства за настаняване в общинско жилище. Най-неравносгодно поставени по сегашните критерии за настаняване в социални жилища, са по-голямата част от ромските домакинства, които са с големи домакинства, обикновено нямат официално работно място или адресна регистрация и обикновено се самонастаняват в неформални (незаконни) селища/жилища. Проблемите, пред които са изправени местните власти са разнообразни, поради което има нужда от гъвкавост при техното решаване. Въпреки това, не е ясно дали ако им бъде дадена възможност да създадат собствени правила и критерии за предоставяне на социални жилища ще е ефективно решение.

9. ПРЕПОРЪКИ

Както показват изводите от доклада, има много ограничения пред развитието на жилищния пазар в България. Ситуацията на жилищния пазар спира икономическото развитие от гледна точка на ограничените възможности за трудова мобилност, заетост и производителност, но също така и възпрепятстват ефективната работа на общините. Когато пазарните участници не са в състояние да реагират толкова бързо, колкото при един ефективен жилищен пазар, разходите за жилищно подпомагане са значително по-високи и местните власти са възпрепятствани при изпълнение на задълженията си. Системата, при която функционира жилищния пазар в България, освен че ограничава трудовата мобилност на младите семейства по отношение на възможностите им за жилищно устрояване в населени места с по-добри възможности за професионална реализация, също така и затруднява жилищното подпомагане на домакинствата с ниски доходи.

Създаването на по-добре функциониращ жилищен пазар е важна стъпка за подобряване на ефективното прилагане на общинските жилищни програми. Следователно, по-цялостната реформа на жилищния сектор е поне толкова важна, колкото и подобряването на функционирането на специфичните програми.

Изброени по-долу са някои препоръки, които да помогнат да взимането на по-информирани решения на правителството във връзка с изготвянето на предстоящата Национална жилищна стратегия.

9.1 Национална жилищна стратегия: фундаментални принципи

Необходим е всеобхватен подход или стратегия за жилищно настаняване, за да може правителството да насочи по-добре ограничените публични средства към онези, които най-много се нуждаят от тях, и да улесни развитието на по-добре функциониращ жилищен пазар. Както беше споменато по-горе, правителството понастоящем е в процес на разработване на нова Национална Жилищна Стратегия.

Основният принцип на добрата Национална Жилищна Стратегия е да се насочи обществената помощ към най-нуждаещите се, определени по доходи или уязвимост. По-конкретно, публичните инвестиции трябва първо да бъдат насочени към най-бедните домакинства в 20-ия децил на доходите и по-ниските децили на доходите, а след това и при домакинствата в 20-и до 50-ия децил.

В същото време е от решаващо значение жилищния пазар да функционира по-добре. Програмите за субсидиране, независимо колко добре са проектирани и добре насочени, не могат да са ефективни при неправилно функциониращ жилищен пазар, където по-голямата част от населението (включително домакинствата със среден доход) не може да си позволи подходящо, прилично и безопасно жилище. В такава ситуация субсидиите, предназначени за бедните, неизбежно се "отвличат" от домакинствата със средни доходи. Следва да се подчертае ролята на държавата като "фасилитатор" на един добре функциониращ жилищен пазар при насочване на ограничените публични ресурси към бедните. Това включва проактивната роля държавата за създаване на подпомагаща бизнес среда чрез подходящи стимули и инструменти така че частния сектор да е по-ефективен в предоставянето на жилища.

Съответно стратегическата визия следва да очертае най-подходящите видове интервенции за групи от населението при различни нива на доходите. Например, най-бедните домакинства може да се нуждаят от чисто жилищно подпомагане, мерките насочени към други

домакинства с ниски доходи биха могли да са смесица от публични и частни "твърди" инвестиции, докато домакинствата със среден доход може да се нуждаят от "меки" мерки на подпомагане под формата на достъпни ипотечи и данъчни облекчения ,

И накрая много е важна сегментацията на географски принцип, имайки предвид многото различни жилищни пазари в различните части на страната, географската ще бъде важна. С други думи, ще бъде важно да се адаптират и диференцират решения, например между градски и селски райони, между развиващи се градове с нарастващо търсене на жилища, и по-малки градове с намаляващо население и т.н.

На по-общо ниво, както е нагледно представено в Графика 9.1, Стратегията следва да се стреми към изграждане на жилищен сектор, който:

- Публичният сектор играе ключова роля в осигуряването на директно подпомагане за жилищно настаняване на най-бедните и най-уязвимите групи;
- Публичният сектор активно се намесва в конкретни теми или сектори, в които има пазарна неефективност или отрицателни външни фактори;
- Публичният сектор създава стимули за промяна на поведението и стимулиране на частните инвестиции за достъпни жилища чрез "подпомогнати" пазарни решения; и
- Частният сектор е в състояние да обслужва жилищните нужди на средните и горните групи на доходите.

Графика 9.1: Функциониращ жилищен пазар: роля на заинтересованите страни от публичния и частен сектор



9.2 Жилищен пазар

9.2.1 Пропуски в данните за жилищния пазар

Въпреки че има на разположение данни от Евростат и НСИ за жилищния сектор в България, информацията за качеството на жилищата и ценовите аспекти са ограничени. Също така на база текущите данни на НСИ за незаети или необитаеми жилища - идентифицирани в този доклад като критичен сектор, който се нуждае от задълбочен анализ – е невъзможно да се прецени колко от този свободен жилищен фонд е "използваем", т.е. какъв процент може да бъде отключен за пазара на жилища под наем или за социални жилища. Задълбочен анализ в тази насока ще допринесе значително повишаване на капацитета на общините да оценяват и планират местните жилищни нужди. Каре 9.1 представя примери на бази данни, използвани в други страни и региони.

Клетка 9.1: Примери за бази данни за жилища в други страни и региони

Правителството на Обединеното кралство изготвя много широк набор от данни, свързани с жилищното строителство. Тези данни обхващат икономическите, демографските и социалните аспекти на жилищното настаняване, но също така включват информация за различните административни райони.

<https://data.gov.uk/data/search?theme=primary=Towns+%26+Cities&publisher=office-for-national-statistics>

Американското изследване на общините (ACS) предоставя демографски, икономически, социални и жилищни данни, получени от преброяването на населението в Съединените щати.

<https://www.census.gov/acs/www/data/data-tables-and-tools/>

Департаментът за жилищно строителство и градско развитие на САЩ (HUD) публикува резултатите от жилищните проучвания:

https://www.huduser.gov/portal/pdrdatas_landing.html#dataset-title

Наборът от данни HOFINET е изчерпателен набор от данни за жилищното финансиране. Тъй като финансирането на дома е основна връзка в веригата на жилищните вериги, важно е да се поддържат финансови данни в допълнение към по-общите данни за жилищното настаняване. Индикаторите HOFINET могат да бъдат намерени на адрес:

<http://www.hofinet.org/countries/context.aspx?regionID=3&id=16>

9.2.2 Отключване на вакантните жилища – за жилища под наем и за социални жилища

Съгласно настоящото законодателство местните общински съвети за длъжни да осигуряват социални жилища. Това изисква те да закупят и благоустроят парцели и да построят жилища върху тях. След като са добили и благоустроили тези парцели, те имат задължения по настаняване в жилищата, да събират наеми да поддържат сградите. Настоящата политика се е прекалено ограничителна, тъй като изисква от местните общински съвети да изградят жилищата. Тя може вместо това да използва кооперациите, жилищните асоциации или предприемачите от частния сектор, работещи в сътрудничество с местните власти за да разработват и построят обществени жилища (за социални цели) в рамките на публично-частно партньорство, като същевременно запазят съществуващата политика на местните власти да осигурят и благоустроят парцелите. По този начин местните власти могат да мобилизират средства и парцели, за да разширят и фонда от обществени жилища на база местните нужди.

Новото строителство обикновено не е най-доброто решение за справяне с жилищните нужди. Предвид огромния запас от незаети жилища, общините следва да се уверят, че разпоредбите

не насърчават необузданото ново строителство. Общините също могат да поемат проактивна роля в подписването на споразумения с наемодателите на свободни жилища с цел да ги използват като социални жилища. Докато поне част от големия пул от свободни жилищна е неизползван резерв, който би могъл да се използва като социално жилище, е необходимо е подходящо законодателство, преди да може да се използва този ресурс. Такова законодателство не трябва да компрометира правата на собствениците на свободните жилища а да им осигури необходимите защити и стимули да отдадат под наем имотите си на хора, нуждаещи се от жилище, с необходимите гаранции, че техните имоти ще се поддържат адекватно. По същия начин биха могли да се въведат стимули за насърчаване на наемодателите да отдават необитаваните си жилища, обсъдени по-подробно в следващия раздел.

9.2.3 Развитие на солиден сектор на жилища под наем

Липсата на формален жилищен пазар и особено недостигът на официално предлагани жилища под наем в България е основен възпиращ фактор за трудовата мобилност, създава затруднения на младите семейства и изкуствено увеличава наемите. Увеличаването на предлагането на жилища под наем ще спомогне за увеличаване на достъпността, особено за млади семейства и хората с по-ниски доходи, и ще спомогне наемането на жилище да е реална алтернатива на закупуването на жилище.

Възможни данъчни преференции могат да стимулират пазара на жилища под наем, например:

- Приспадане на наема от данъци. Това би могло да бъде обща политика, но вероятно ще бъде по-ефективна, ако е насочена към конкретни групи от населението (например младежи, студенти, специфични групи професионалисти, млади семейства и др.), които са най-вероятните кандидати за наемане на жилище.
- Приспадане на доходите от наем на частни наемодатели, които отдават под наем собствени имоти (до 5 имота). Това също така ще насърчи отдаването на жилища под наем на база официалните договори за наем, като по този начин ще доведе до излизането на много съществуващи наематели от сивата икономика.

Съществуващата политика за отдаване на жилища под наем следва да бъде преразгледана с цел да се гарантира справедливо равновесие между страните: т.е. създаване на условия, при които експлоатационните наеми или исканията за прекомерни авансови плащания да бъдат елиминирани при един прозрачен и отворен пазар, балансирайки правомощията на наемодателя да изгони от имота наематели, които злоупотребяват с правата си и закъсняват с плащанията, увреждат имуществото, създаване на неудобства на съседите и т.н. Целта на тези политики е да се намалят възпиращите фактори за наемодателите да навлязат на жилищния пазар, като по този начин се увеличи предлагането на жилища под наем.

Възможните спорове между наемодателя и наематели не само възпрепятства собствениците да отдават под наем своите имоти, но води и до изискването на много високи първоначални депозити и т.н. Може да се създаде проста арбитражна процедура за евтино и бързо разрешаване на такива спорове. В идеалния случай трябва да има задължителна арбитражна процедура - която е евтина, лесна и бърза - преди да бъде отнесен спора в съда.

9.2.4 Опростяване на процедурите за издаване на разрешения за строеж

Разработването на модерна, ефективна и ефикасна система за преглед на планирането на строителните дейности и изпълнението им е от решаващо значение за опростяване на процеса

на издаване на разрешителни за строеж. Подобрена система следва да бъде по-бърза, по-добра, конкурентна, по-предсказуема, прозрачна, насочена към клиентите, да поддържа високи стандарти за качество и да защитава обществения интерес. Това може да се постигне чрез следните мерки:

- Увеличаване на бюджета и персонала на отдела за издаване на разрешителни за строеж, който понастоящем е недостатъчен и не е в състояние ефективно да се справя с натоваването.
- Преминаване от процес на последваща проверка към процес на текуща проверка на строителните дейности.
- Създаване на междуведомствена комисия при фазата на разглеждане на концепцията на строителния проект и фазата на разработване на проектите за всеки голям проект.
- Създаване на екип за техническа проверка, състоящ се от представители на всички агенции за които издават разрешителни, които се срещат в началото на процеса.
- Разработване на единна, цялостна, автоматизирана информационна система за проследяване на разрешителните за строеж. Създаване на система до която обществеността има лесен достъп до информация, процедури и процеси.
- Опростяване на изискванията за по-малки строителни проекти.
- Оптимизирайте целия процес с цел да се приведете в съответствие с най-добрите европейски практики.
- Ясно определяне на ролята и отговорностите на страните участващи в инвестиционния процес: (i) архитекти и инженери - проектиране; (ii) консултанти – изготвяне на доклад за оценка на съответствието; (iii) общината – проверка на показатели; (iv) строител - получава подробен и качествен проект.
- Обхватът на техническия проект в момента е много обширен: той включва 13 различни части на проекта. Следва да се опрости.^{177, 178}
- Необходими са много инспекции по време на целия процес от институции, които нямат достатъчен капацитет. Това води до множество откази и неоправдани закъснения, което води до много по-дълъг процес.
- Отговорността на архитектите и инженерите трябва да бъде по-голяма от гледна точка на качеството и ефективността на сградата и в същото време количеството документация трябва да бъде намалено.

9.2.5 Партньорства с частния сектор за изграждане на достъпни жилища

Публично-частни партньорства. Местните власти могат да се възползват от частния сектор чрез ПЧП и „Договори за разработване (на жилищни проекти)“ (ДР) за изграждане на частни

¹⁷⁷Например в Германия проект за строеж с обща площ от 2000 м² или по-малко, изискванията за получаване на разрешение за строеж, са много опростени докато в България за подобен проект, екипът за проектиране подготвя 13 различни големи папки с чертежи за всяка част на проекта. (Източник: Интервю с Борислав Игнатов, председател на Камарата на архитектите в България, (<https://www.youtube.com/watch?v=vUjqdbAMhQw&feature=youtu.be>))

¹⁷⁸При строежа на еднофамилна къща в Германия проектантският екип трябва да подготви 19 различни документа, а 60 дни след подаване на заявлението за разрешение за строеж може да започне строителството, докато в България има 178 различни документа и процесът е много по-дълъг. (Източник: Интервю с Борислав Игнатов, председател на Камарата на архитектите в България)

"достъпни" жилища. С други думи, жилищата ще бъде изградени с частни инвестиции и в отговор на търсенето.

Под публично-частни партньорства (ПЧП) в контекста на изграждане на жилищни сгради в България се разбира договорни споразумения между публичен орган и частна фирма, при които частната фирма използва публичен ресурс, и споделя риска и следва насоките на публичния орган за осигуряване на жилища на достъпни цени (Виж таблица 9.1).

Таблица 9.1: Обща рамка за ролите на публичните и частните партньори в ПЧП по изграждане на жилищни сгради

Партньор	Взаимоотношения	Отговорности	Стимули за проекти
Публичен орган (автономна полуправителствена агенция, финансирана от съответното министерство; публични рамка)	Влизане в ПЧП с частен предприемач. Дял от печалбата, съгласно предварително определен режим.	Осигурява основополагащата инфраструктура, за да намали разходите и да привлече участието на частния сектор	Стимули за изграждане на жилища на достъпни цени включват данъчни облекчения или безплатен парцел
Частен разработчик на проекта	Влизане в ПЧП с публичен орган през покана за ценова оферта (RFQ) и покана за проектно предложение (RFP). Дял от печалбата, съгласно предварително определен режим.	Предоставя информация за проекта, опит и финансиране	Възможност за кръстосано субсидиране, за да се осигури достъпност на част от жилищата

Таблица 9.2 по-долу очертава компонентите на ПЧП за изграждане на жилищни сгради. Това очертава цялостната дейност за постигането на цел, определена в Националната жилищна стратегия, която в контекста на този доклад, е стремеж за осигуряване на жилища на достъпни цени.

Таблица 9.2: Типични компоненти на ПЧП в жилищния сектор

Стъпка	Процес
Делегиране на правомощия по контрол и вземане решения	Частна фирма се упълномощава да взема всички решения по отношение на материали, финанси и експлоатация в съответствие с набор от условия, определени в документа за управление на ПЧП.
Прехвърляне на рисковете към частния компанията	Обикновено, частното дружество поема основните рискове по изпълнение на проекта, като строителни дейности, строителни разходи и риск от превишаване на разходите, определените срокове за приключване на строителните дейности, цени, както и гаранции относно вложените материали.
Споделени рискове	Някои рискове като природно бедствие или нетърговски рискове (например политическа) ще се разпределят или споделени между двете страни. Контролирани фактори, свързани изпълнение на проекта са отпуснати на частната страна, докато непредвидими фактори са споделени.
Споделяне на приходите	Повечето ПЧП гарантира, че ако нещата вървят много по-добре от очакваното, частната компания и правителството ще споделят реализираните икономически ползи.
Механизми за предотвратяване на възможности за реализиране на „скрити печалби“	Правителствата обикновено искат да видят по-прозрачна структура на разходите, така че да се сигурни, че получават стойността, предложен в плана на проекта. ПЧП трябва да осигури механизми за предотвратяване на документи с невярно съдържание и възможности за реализиране на „скрити печалби“.
Формализиране на сделката	С подписването на официални документи и договори и двете страни влизат в ПЧП.
Разрешаване на спорове по съдебен ред	Страните в ПЧП обикновено си запазват правото да си търсят правата по съдебен ред.
Приключване на сделката по ПЧП	ПЧП за изграждане на жилищни сгради има определен срок. В рамките на договорени срокове или етапи на изпълнение на проекта, съвместното предприятие се разпуска и една от страните се оттегля, за да се даде възможност на другата да управлява, или контролира върху активите се поема от купувачите на жилища като физически лица или като част от Съдружие на собствениците на етажна собственост.

Източник: Адаптирано от Смит, Дейвид. "Публично-частното партньорство за изграждане на жилища в Ирак", март 2013.

Споразумения за „Изграждане експлоатиране прехвърляне“. Партньорствата могат да бъдат сключени с частни предприемачи за изграждане на нови социални жилища при прилагане на механизма „изграждане, експлоатация, прехвърляне (на собствеността)“ (ИЕП). Съгласно този механизъм, общините предоставят парцели определени за застрояване и с достъп до инфраструктура, докато частният партньор разработва строителния проект, изгражда сградата събира наемите и поддържа сградата в продължение на определен период от време (обикновено 30 години), след което собствеността върху сградата се прехвърля на общината. Наемите се определени на нива, позволяващи генерирането на скромна възвръщаемост на инвестициите като се преглеждат по процедурите, посочени в договора за ИЕП.

Споразумения за развитие. Като условие за разработването на проекти заявени от частни строителни предприемачи може да бъде заложено изискването по проект да са заделени определен брой или процент жилища за хора с ниски доходи. Част от тези жилища биха могли да се използват като социални жилища. „Договори за разработване на (жилищен проект)“ (ДР) е механизъм, при който частен предприемач и общината се договарят на база размяна. Като условие за даване на одобрение за разработване на строителен проект с определен брой и вид жилища, местната власт изисква определен процент от тези жилища да са на по-ниска цена. Както е отбелязано по-горе, такива споразумения могат да бъдат използвани, за да се изисква от частните строителни предприемачи да изградят определен брой социални жилища; в други случаи, те могат просто да изискват определен процент - например 20% - от жилищата да са на по-ниска цена, например, до 50 000 евро. Този принцип на "споразумения за разработване на проект" се практикува широко в много части на света и не възпрепятства частните инвестиции. Възможно е прилагането на този вид споразумения в България да изисква изменения на съществуващите законови разпоредби и правила.

Същата цел може да бъде постигната чрез прилагането на подобен инструмент, известен като „устройствен план за социално включване“ или известен като „жилища за социално включване“ в САЩ и Канада.

Жилищните кооперации. Жилищните кооперации могат да предложат алтернативен подход за изграждане на достъпни жилища, без да е необходима мащабна държавна подкрепа. Жилищната кооперация е сделка със жилищен имот, собственост на членовете на кооперацията.¹⁷⁹ Жилищните кооперации са моделирани по различен начин във всяка страна, въпреки че всички работят на принципа че всеки член има право на глас.¹⁸⁰ Жилищните кооперации обикновено осигуряват по-високо качество жилищните условия на конкурентна цена, защото те са насочени към осигуряване на жилища на достъпни цени за членовете на кооперацията, а целят реализиран на максимална печалба за строителните предприемачи. Понеже целта на жилищните кооперации не е спекулация с недвижими имоти в краткосрочен план, наемите и цените на жилищата са общо взето стабилни и са характерни с високи нива на социално сближаване на съседите, които са ангажирани с изграждането на споделена общност.

Традицията на жилищните кооперации в България датира от 1920 година. Те процъфтяват в София през 1930-те и 1940-те години; центъра на град София е доминиран от жилищни кооперации построени през този период. В сила в момента е Закона за жилищностроителните кооперации приет през 1978 г. Особеност на жилищните кооперации в България е, че те са създадени с единствената цел построяване на сградата и престава да съществува, веднага след като сградата е завършена и всички членове на кооперацията влязат във владение на собствените си жилища. В миналото, жилищните кооперации са били изградени на общински земи, определени за специално за кооперативно строителство на кооперации. След промяната на собствеността върху земята (реституция, приватизация) през 1990-те години, тази практика почти изчезва.

Като се има предвид утвърдената традиция на кооперациите в България, тази форма може да е подходящ вариант за жилищно строителство. Обаче, Закона за жилищностроителните кооперации следва да се актуализира с цел да бъде приведен в съответствие със съвременните изисквания. Например, съгласно настоящите разпоредби, се позволява строеж на сграда за кооперативно изграждане с най-малко шест отделни жилища. Също така,

¹⁷⁹ „Кооперативни жилища: ключов модел за устойчиво жилищно строителство в Европа“, Доклад на среща организирана от SECODAHS Жилища Европа 26 Април 2016 г.

¹⁸⁰ Пак там.

основният принцип на жилищните кооперации е, че техните членове, изпълняват сами строителните дейности. Занапред, за наемането на строителна фирма за под-изпълнител е неизбежно поради по-високите строителни стандарти и изисквания, така че закона следва да се промени.

Жилищните кооперациите от много години са основен източник на нови жилища в Германия и Австрия, и в по-малка степен в Холандия и Скандинавските страни. Те предлагат предимството на обединяване на ограничените ресурси, с цел създаване на орган с достатъчно силен правен статут които може да вземе съответния заем за построяването на жилищната сграда. В отминали времена, жилищните кооперации са се строели със спестяванията на членовете на кооперацията, но сега те обикновено заемат нужните средства от финансова институция. Жилищните асоциации, широко използвани в Обединеното кралство и Германия, са подобна концепция (Виж каре 9.2). В двата типа мерки, има политика за подкрепа на регистрацията на жилищни асоциации или кооперации, независимо дали под формата на безвъзмездни средства, заеми и / или техническа или правна помощ при разработването на проектите.

Около 10% от европейците живеят в жилищни кооперации, които обикновено предоставят жилища под пазарната цена. Жилищните кооперации управляват над 3,5 милиона жилища в Полша (27% от общия жилищен фонд в тази страна през 2009 г.), 17% от жилищата в Чешката република и Швеция, и 15% от жилищата в Норвегия.¹⁸¹

Много европейски страни могат да се похвалят с надежден сектор на жилищните кооперации, които предлагат на достъпна цена нещо средно между напълно частни жилища и напълно публични жилища, както за наемателите и за публичните органи, които могат да насърчат създаването на кооперации на база ограничени субсидии.

Графика 9.2. Жилищно-строителните кооперации като междинна форма на обществените и частните жилища



¹⁸¹ Пак там.

Каре 9.3: Кооперативни жилища и жилищни асоциации

Концепцията за създаване на групи с цел да се сдобият с жилища датира от 19-ти век и е формализирана по няколко начина. "Сградните дружества" и "Взаимоспомагателните каси" са примери за взаимоспомагателни дружества, в които гражданите се обединяват за набиране на средства за изграждане на сгради. Кооперациите в Европа играят подобна роля, и са били основен двигател на изграждането на жилищни сгради през първата половина на 20 век.

Случаят на Германия

В Германия, първите жилищни кооперации са създадени, защото растящите градове на 19-ти век, са предоставяли неподходящи жилища. След първата голяма фаза около 1900-те години, се създават много нови жилищни кооперации през 1920-те години, често от синдикални членове. Кооперативното жилищно строителство преживява нов подем след 1945 г. при възстановяването на разрушените градове и за настаняване на бежанци. Около 50% от съществуващия кооперативен жилищен фонд в Западна Германия е построен през 1950-те и 1960-те години, и около 60% от жилищния фонд на Източна Германия датира от 1970-те и 1980-те години. Драматичното намаляване на жилищните субсидии след 1980 г. и отмяната на законодателството за жилища за нестопански цели (или в обществена полза) през 1989 г. в Западна Германия, както и в края на програмата за жилищно строителство на ГДР променят основните правила по отношение на финансирането на кооперативно жилищно строителство.

По традиция обаче в Германия строителството на база „не за печалба“ е свързано с осигуряването на жилища за домакинствата с ниски доходи. Въпреки че в края на 1980-те години се наблюдава тенденция при западногерманските жилищни кооперации да не претендират за публично подпомагане, защото се оказаха изправени пред сегрегацията на "трудни" наематели в социални жилища, гледи за неправомерно обитаване, дълги периоди на договорите за наем - около 80 % от кооперативните жилища сега вече не подлежат на ангажименти относно цени, наеми и начин на обитаване - това обаче не означава непременно, че домакинствата с ниски доходи вече не се настаняват там. Източногерманските кооперативи имат относително висок дял на наематели (22.3%), с нетен доход на домакинството под 1000 евро, като в резултат на приватизацията на общинския жилищен фонд, жилищните кооперации в някои общини са се превърнали в най-важния източник на жилища на достъпни цени. Фактът, че в повечето големи кооперации сега работят социални работници или те си сътрудничат с агенции за социални услуги е признак за сериозния им подход.

Кооперативните подходи могат също така да намалят индивидуалния риск при жилищната собственост, особено ако те са свързани с форма на взаимопомощ. Повечето кооперации виждат своята задача в адаптацията към застаряващото население. Поради възрастовата им структура, членове и наемателите на повечето кооперации са средно много по-стари, отколкото населението като цяло, 40% от тях са над 65 години, така че са необходими сигурни и стабилни условия на живот, за да се гарантира, че жителите могат да останат в жилищата си.

Има географски различия относно целите на кооперациите. Жилищата, обитавани от собствениците са в основата на жилищните кооперации в Южна Германия, докато големите кооперации, в които се отдават жилища под наем се намират в Северна Германия.

Източник: Биц, С: Немски вестник за урбанистика Vol. 47 (2008), № 1 - жилищни кооперации и благоустройство

Жилищните асоциации във Великобритания

Подобна концепция е била използвана във Великобритания след мащабна продажба на жилища в публичния сектор през 1980-те години. Групи от хора образували жилищна асоциация, са допустими за получаване на грант за социални жилища, и обикновено получават остатъка от необходимите средства от търговска банка. Те действат като дружества с нестопанска цел, тръстове или доброволни сдружения. Правителството създава Агенция за домове и общности като орган за подпомагане на асоциациите и е канал за тяхното безвъзмездно финансиране.

Кооперации и жилищни асоциации са основно частни организации с нестопанска цел. Тъй като членството е запазено за социално слаби групи от населението, в някои случаи тези организации получават субсидии. Те могат да бъдат образувани от жителите на конкретна местност, спестители, служители в специфични отрасли или всяка друга група с общи интереси. Те могат да имат различни роли, както е описано по-долу:

- *Жилищните кооперации като частни предприемачи на жилища на достъпни цени.* Налице е силна традиция в Германия и Австрия, и в малко по-различна форма в Холандия, скандинавските страни и Англия, при които една група от хора (обикновено от средната или работническата класа) се обединяват, за да формират организация с нестопанска цел, която има за цел да развива жилищен проект отговарящ на техните нужди. Това им позволява да изберат парцела, на които те ще построят сградата. Обикновено, те имат малък принос в капитала, но по-голямата част от капитала се набира от частните финансови пазари или понякога, от специално предназначени държавни средства. Парцелите, обаче, често се предоставят от държавата или общината. След като приключат строителните дейности, жилищата се обитават от членовете на кооперацията като жилища, обитавани от собствениците им. В някои случаи членовете имат право да продават дяловете си, но често има клаузи, изискващи продажната цена да бъде в полза на кооперацията като продавача запазва само средствата, които той е инвестирал до датата на продажбата. Това обезсърчава спекулациите и оправдава използването на публични средства в първоначалната инвестиция по построяването на сградата.
- *Кооперации регистрирани като социални наемодатели.* В много случаи, тези организации разработват проекти само за отдаване на жилища под наем. Те могат да отдават жилища под наем на своите членове, или на други. Както организации с нестопанска цел за домакинства с ниски доходи, те са допустими за получаване на съответните субсидии, като имат право да се възползват от преференциално третиране по отношение на парцели определени за строеж с достъп до инфраструктура, предоставяни от местните власти. По този начин те действат като доставчици на социални жилища, като освобождават публичния сектор от тежестта и отговорността за управлението на жилищата. Обикновено такива асоциации имат достъп до публични средства за разработване на строителни проекти. Това, разбира се, ще изисква създаването на условия за улесняване на отдаването на жилища под наем с нестопанска цел, на база опита в други страни-членки на ЕС, и изготвянето на законодателство за регулиране на развитието на такива жилища.
- *Кооперации като двигател за интеграция.* Процеса на превръщане на социалните жилища в гета е лошо за живущите и за обществото като цяло. В цяла Европа расте загрижеността по отношение на появата на подкласи в районите застроени със социални жилища. Това води до стигматизиране на живущите и води до липса на грижа за околната среда от тяхна страна. Кооперациите и жилищните асоциации предлагат възможност за социално сплотяване. Наистина, жилищните проекти могат да бъдат разработени и проектирани по такъв начин, че субсидирани и не субсидирани домакинства да споделят общи пространства.

Дружества за специализиране в предоставянето на услуги в областта на енергийната ефективност (ЕСКО). Тези дружества са доказали ефективността си в други страни като Чехия, САЩ и други, особено в случаите когато клиент е публичният сектор. Това е така, защото публични субекти обикновено притежават голям брой сгради, които могат да бъдат обслужени - включително болници, клиники, училища, офиси и жилищни сгради. Освен това, публичните собственици обикновено са дългосрочни притежатели на активи в сравнение с притежателите

и управителите на търговски активи. ЕСКО обикновено лесно получават финансиране от търговски банки за провеждане на дейности в обществени сгради.

ЕСКО моделите следва да бъдат проучени, в насока съвместно финансиране на ESCO тип услуги в публични жилищни сгради и други имоти публична собственост. Тъй като сключването на споразумения за изпълнение на база постигането на показатели за енергийната ефективност е сравнително нов инструмент, законовите разпоредби по отношение на обществените поръчки често не се възползват от този инструмент или няма яснота, как това може да бъде използвано.

Револвиращ фонд за енергийна ефективност. Револвиращ фонд, където се натрупват икономии от инвестиции в енергийната ефективност и възобновяеми енергийни източници се използва за допълнителни инвестиции. Използването на револвиращ фонд може да допринесе за изпълнението на по мащабни програми в обществени сгради. Например, Световната банка предостави подкрепа в създаването на фонд за възобновяеми енергийни източници и енергийна ефективност на Армения (Фонд). Фондът е направил първоначалните 10 милиона щатски долара инвестиции в обществени сгради, а сега е в състояние да направи допълнителни инвестиции, без допълнителна капиталова инжекция освен постъпления от възвръщаемост на капитала. Фондът предоставя цялостни услуги за подобрения на енергийната ефективност в допустими обществени сгради, включително енергийно обследване, поръчки, детайлно проектиране, финансиране, изграждане и мониторинг. Проектът е разработил, тествал и разпространил възпроизводими и устойчиви модели за предоставяне услуги за енергийна ефективност чрез договори за енергийни услуги. Съгласно сключените споразумения, клиентите плащат това, което в момента се заплаща за енергия, т.е., базово плащане. Фондът на база направените инвестиции в енергийна ефективност, плаща нови (по-ниски) сметки за доставена енергия и възстановява разходите си по инвестицията в рамките на срока на договора.

Паричният поток генериран на база договорите за енергийни услуги позволява на Фонда да запази капиталовите си резерви чрез икономии от разходи за енергия за срока на договора. Договорът е с фиксиран срок и може да бъде прекратен, след извършване на договореното плащане, което насърчава клиента да пести енергия. При публичните клиенти, договорите за енергийни услуги не се разглеждат като поемане на дълг, а по-скоро като дългосрочен договор за услуги, като по този начин се позволява финансиране на структурите на централната власт, която не може да няма право на заеми, и общини, които вече са достигнали законовите ограничения по отношение на степента на задлъжнялост или по друг начин са ограничени за взимане на заеми. Този подход осигурява двойно предимство на клиента, като е сравнително лесно осъществим и обвързан с много малък риск.

9.3 Стар жилищен фонд от времето на социализма

9.3.1 Подробна оценка на риска на панелните блокове

Добре известно е, че панелните сгради (и всички останали сгради в България) са в регион с висока степен на сеизмична активност. Също така е факт, че структурната цялост на панелните сгради се осигурява от металните "връзки", които придържат панелите в обща структура. Не е ясно обаче дали тези връзки са запазили структурна си цялост след повече от 50 години. Това е неотложен въпрос с висока степен на риск и потенциално катастрофални последици. Поради това е необходимо спешна да се анализира тази проблематика. Съответно се препоръчва задълбочено проучване на сеизмичната уязвимост на този жилищен фонд.

9.3.2 Повишаване осведомеността на гражданите по отношение на правната рамка за безопасна поддръжка на сградите

Разпоредбите в Закона за етажната собственост, които очертават отговорностите на СЕС да поддържат и управляват сградите си, следва да бъдат разпространени по-широко, така че собствениците съвместно поемат отговорността за общите части и общите елементи на сградите. Това е особено важно за текущата НПЕЕМЖС, където тези мерки могат да бъдат включени като част от стандартния пакет от мерки.

9.3.3 Предоставяне на техническа помощ и укрепване на капацитета на СЕС

Би могло да се създаде малко звено за обучение и техническа помощ, което да предоставя безплатни услуги на СЕС. Този отдел би могъл да:

- Предоставя бърза услуга за разрешаване на спорове;
- Съветва по отношение на рутинните процедури за поддръжка и разумното финансово управление на дейностите по поддръжка на сградата;
- Консултира по теми свързани с големи потребности от поддръжка, включително: Приоритизиране на ремонтите, получаване на финансиране за ремонт и получаване на подходящо професионално управление на строителните дейности.

Това звено може да е част от МРРБ, като има известно присъствие в регионите / общините, като предоставя съответните услуги на база на търсенето.

9.3.4 Връзка между мерките за енергийна ефективност по НПЕЕМЖС и по общи подобрения на сградите

Необходимо е да се съдейства на собствениците на жилища за "цялостна" модернизация на многофамилните жилищни сгради, включително топлоизолация на стени, покриви, врати / прозорци, общи части, подобрения на топлофикационни системи, модернизиране на услугите в сградата, структурни / козметични ремонти, а не само поставяне на топлоизолация, както е практиката в момента. Това ще подобри ефективността на сградната производителност и ще намали шансовете за отделни, частични подобрения, които са неефективни и скъпи. Техническата помощ и финансирането следва да идват от предложението Национален жилищен фонд към СЕС и кооперациите да предприемат такива мащабни подобрения, евентуално постепенно и на база на специални помощи / безвъзмездни средства за домакинства с ниски доходи. Проектът за РОП на ЕС за периода 2014-2020 г. предвижда, ако е необходимо, да се изпълнят дейности за структурно укрепване заедно с топлоизолационните работи. Въпреки че ръководството за кандидатстване все още не е изготвено и точните подробности за

разпределение на финансирането все още не са известни, очаква се то да е стъпка в правилната посока. Включването на общите части и улесняването на поддръжката биха подобрили още повече ефективността на сградите.

9.3.5 Стимулиране на СЕС да генерират и подържат резервен фонд за ремонти и поддръжка на сградата (особено по НПЕЕМЖС)

До изчерпване на предвидените средства, 100% субсидия по НПЕЕМЖС може да бъде силен стимул за СЕС да наберат вноски във фонда на сградата за ремонти и поддръжка. Би могло да бъде въведено като предварително условие за достъп до финансиране по НПЕЕМЖС, СЕС да поддържат на разположение във фонда финансов ресурс в размер на очакваното съфинансиране (например от 5 до 20% от общите разходи по проекта). И тук отново бедните домакинства, които не са в състояние да правят съответните вноски могат да бъдат подпомогани чрез Надбавки за жилище.

9.3.6 Подобряване на структурата на държавната субсидия на НПЕЕМЖС

Препоръчва се в средносрочен и дългосрочен план правителството да обмисли ограничаване на срока на 100% субсидия по НПЕМЖС (т.е. за пет години), след което размера на субсидията намалява постепенно с всяка изминала година. Това би могло да послужи като стимул за СЕС по отношение по-бързото им включване в програмата и за по-голяма устойчивост на програмата в дългосрочен план. Бедните домакинства в участващите сгради биха могли да получат допълнителни грантове чрез посочения по-долу Надбавка за жилище.

Оправданието за 100-процентовата субсидия, според държавните представители е, че в повечето сгради имат много бедни домакинства, които няма да се съгласят да участват в програмата без пълна субсидия. Този въпрос може да бъде разгледан по-ефективно чрез насочване на субсидията към конкретните домакинства в нужда. Надбавката за жилище, разгледана в раздел 9.4.5, може да бъде използвана за тази цел. Това не само ще бъде по-ефективно и справедливо използване на държавните средства, но и ще бъде много по-икономично за държавата.

9.3.7 Временно настаняване на живущите за периода на строителните дейности, при необходимост

В сгради, при които нуждата от основен ремонт е неотложна, следва да има план, който да гарантира, че живущите могат да бъдат временно настанени в държавни жилища. Вместо да се спешно да се изградят нови социални жилища, правителството може да обмисли предлагането на други по-гъвкави стимули на домакинствата да освободят помещенията, за да могат да се предприемат необходимите подобрения - например ваучери за наем на всички живущи – със специално подпомагане на бедните и по-уязвими групи от населението. Това може да стимулира преместването им. Програмата обаче следва да бъде разработена на база прогресивна субсидия, както е описано в раздел 9.5.4 относно ваучерите за наем на социални жилища

9.4 Групи от населението с ниски доходи и уязвими групи

9.4.1 Повече възможности за жилищно подпомагане за бедните

Няма универсално жилищно подпомагане; при всички случаи ще бъде важно да се адаптира подхода към нуждите на различните групи от населението, а не обратното. Като се има това предвид, обхватът на "жилищното подпомагане" може да бъде разширен извън предоставянето на обществени социални жилища, и да се включи меню от опции, които не са

само по-подходящи за домакинствата бенефициенти от гледна точка на начина им на живот, но също така и по-ефективни за държавата, по-справедливи и по-устойчиви.

Разработването и прилагането на програмите за жилищно подпомагане насочени към бедните могат да включват следните елементи с цел те да са по-добре насочени към бедните общности:

- *Подкрепа на "процеса", не само на "продукта"*. Важно е да отчете, че често процесите на участие в програмите за жилищно настаняване отнемат време, от една страна, и бавни по отношение на предоставянето на авансови плащания. Но те са от решаващо значение за успех. Местните програми за подобряване на жилищата изискват постоянен ангажимент с общностите за идентифициране на правилните мерки с цел сред общностите да се изгради чувството за съпричастност с продукта. Общностите трябва да бъдат *двигатели на процеса*¹⁸² и да действат като вземащите решения относно вида на жилищното решение, което те искат и / или от което е се нуждаят.
- *Интегриране на инвестициите с мерки за устойчивост по отношение на първопричините за лошите условия на живот*. В програмите, насочени към бедните домакинства и тези с ниски доходи, от решаващо значение е да се интегрират "твърдите" и "меките" мерки, т.е. физическите инвестиции с мерки за устойчивост, насочени към първопричините за лошите условия на живот. Това вече се прави в някои общини, но трябва да бъде увеличено. Такива мерки включват: а) подпомагане на генерирането на приходи като професионално обучение (например, включване на местното население в подобряването на инфраструктурата, което изгражда чувството за собственост, създава възможности за работа и развива умения), помощ при търсене на работа, улесняване на стажовете и образованието б) подкрепа за преход и социална интеграция, като посредничество при конфликти от страна на социалните работници, кампании за осведомяване на населението, дейности на общностите за улесняване на взаимодействието и разбирателството; и в) организационна подкрепа, като улесняване на формирането и управлението на асоциации / комисии на местни лица и обучения за повишаване на капацитета (счетоводство, основна финансова грамотност, вземане на решения от общността). *Насърчаване на приобщаващото развитие, запазване на социалната структура*. Доколкото е възможно, всяка мярка по жилищно подпомагане следва да гарантира запазването на съществуващата социална структура; това се отнася особено за най-бедните и най-уязвимите домакинства. Важно е да се подчертае, че доколкото е възможно, не трябва да се правят разграничения по отношение на прилагането на държавните програми, на база етническа принадлежност (например между роми и нероми) в рамките на една и съща общност, с цел да се избегнат конфликти и оплаквания.

9.4.2 Узаконяване на неформални (незаконни) селища

Узаконяването на неформалните / незаконни селища, където подобрения са възможни, е в интерес на държавата - например селища построени върху земя подходяща за благоустрояване а не опасни терени – по няколко причини: първо узаконяването ще насърчи частните инвестиции в инфраструктура тези райони; второ ще се подобри здравето и продуктивността на бедните общности и трето, след като тези жилищни райони са узаконени и модернизирани те ще могат да бъдат потенциален източник на приходи за местните власти (имотен данък). Също така, след като имат ясно чувство за собственост, местните общности ще

¹⁸²Мартин Р., Матема А.: „Политики относно бедността в развиващи се страни: поставяне на общностите на лидерското място“ Рутледж, Ню Йорк, 2010 г.

сътрудничат с общинските власти за защита на техните селища от потенциални нелегални нашествия. Въпреки това, за разлика от предишния времеви прозорец, този път внимателно трябва да се гарантира, че процедурите по узаконяване на незаконни постройки са:

- Прости и евтини;
- Насочени по-специално към домакинствата с по-ниски доходи и бедните домакинства;
- Живущите получават цялата техническа и финансова помощ, необходима за улесняване на участието им в процеса;
- Техническите стандарти са занижени (например изисквания за минимален размер на парцела, отстояние между сградите, права на преминаване, широчина на улиците, строителни стандарти и т.н. Виж „Определяне на райони за подобрения“ в Раздел 9.1.2);
- Осигурено ясно право на собственост върху земята, на която е построена сградата

9.4.3 Определяне на „Зони на подобрения“

По-бедните домакинства трудно биха могли да постигнат съответствие със стандартите за сградите заложи в Закона за устройство на територията, който служи за основа на други нормативни актове. Може би това е и причината, поради която те не се спазват. Също така, домакинствата живущи в нерегламентирани селища имат затруднения по отношение съответствие с нормите на подробните устройствени планове, отчасти защото тези селища не са планирани.

Единните и универсални строителни стандарти никога няма да могат да бъдат постигнати с оглед на факта, че съществуващите постройки, особено тези в селските райони, не отговарят на изискванията. Тази аномалия не пречи на повечето юрисдикции да изискват от всички ново построени сгради да съответстват на нормите. Това създава де факто двустепенна система. Въпреки че ролята на строителните стандарти е да се гарантира, че сградите са здрави, устойчиви, добре изолирани, с подходящо ниво на санитарни възли, които са отлични цели, но в действителност има слоеве от населението, които имат нужда от повече време да покрият тези стандарти. В същото време, според приоритетите им е възможно пространството да е по важно от предоставяните услуги. Затова е по-добре да се разреши строителство по алтернативни стандарти, отколкото да се налага на всички съответствие с непрактичен стандарт.

Това може да бъде постигнато чрез определяне на незаконно застроени райони в самите нерегламентирани селища и постепенното им развитие в "Зони на подобрения", в които се прилагат по-различен набор от по-леки стандарти по отношение на инфраструктурата. Такава разпоредби не следва да правят компромиси с „твърди“ компоненти (свързани със конструктивната стабилност, безопасността и здравето), но следва да са гъвкави по отношение на "меки" компоненти (облицовки и материали), които могат да бъдат модернизирани с времето. Това изисква регулаторна рамка на ниво домакинство, която признава правото на обитаване на сгради, които са технически "недовършени". Постепенното увеличение на размера на постройките следва да е позволено, така че към сграда с две помещения може да бъде добавено трето помещение с течение на времето. Удостоверението за търпимост се доближава до такава нормативна рамка, о може да бъде допълнително подобрена и евентуално преименуване, за да предлага повече достойнство и легитимност на неформалните общности.

И в заключение, подробните устройствени планове и общите устройствени планове на общините са критичните инструменти, които общините могат да използват за осигуряване на инфраструктура в съществуващите селища и да се планира развитието им в бъдеще. Преработването на подробните устройствени планове на нерегламентирани (незаконни) селища би било по-ефективно от гледна точка на времевата рамка и разходите отколкото

строителството на нови социални жилища, и може да е много по-ефективно решение за живущите в тези селища.

9.4.4 Организиране на мониторинг на индивидуалните електромери от страна на потребителите в нелегални селища

Поставянето на електромерите на високо на електрическите стълбове с цел да се предотвратят кражбите електроенергия пречи на клиентите да следят потреблението си. Мнозина смятат, че сметките им са несправедливо надписвани и нямат възможност за ответна реакция. Потребител на която и да е услуга е "клиент" и заслужава да получи същото отношение като другите потребители, както и да може да контролират доставчиците на комунални услуги. Тези домакинства са "легитимни" потребители на електроенергия в това, което се счита за незаконно населено място и трябва да имат достъп до своите измервателни уреди. Доставчиците на услуги трябва да бъдат задължени да поставят измервателните уреди в помещенията или на разумно разстояние от дома на всеки потребител, където данните относно потреблението могат да бъдат прочетени от клиента.

9,4,5 Въвеждане на „жилищни добавки“ за най-бедните 40% от населението

В нормалния случай, най-бедните домакинства (тези с доходи на дъното на 20-тия децил на доходите) не би следвало да харчат повече от 10-15% от доходите си за жилищата си и свързаните с тях разходи за комунални услуги, взети заедно. Подобно, тези домакинства с доходи между 20-тия и 40-ти децил на доходите не следва да харчат повече от 20-25% от доходите си за жилищата си и разходи за комунални услуги. Тези изчисления трябва да се вземат предвид при предоставянето на субсидии за жилища и за енергия.

Това особено важи за тези, които желаят да бъдат настанени в социални жилища, или за бедни домакинства живущи в многофамилни жилищни сгради, които не могат да покрият

Каре 9.3: Казахстан: Програма за жилищно подпомагане

Настоящата програма за жилищно подпомагане, която стартира през 2011 г., има за цел подпомагане на целева група от населението на база доходи, при покриване на разходите за основен ремонт в общите части на многофамилни жилищни сгради. Отпуснатите средства покриват разходите, които надхвърлят 10% до 30% от общия доход на домакинствата, в зависимост от региона, както е определено от местните органи. Критериите за допустимост и правилата за кандидатстване варират в различните местни норми (маслихати). По принцип, това е добър пример за програма за подпомагане на жилищните ремонти. Въпреки това, няма данни относно ефективността ѝ.

Илюстративен пример

На общо събрание на СЕС, необходимите 2/3 от собствениците на етажна собственост приемат решение да ремонтират общите части в сграда с 500 домакинства. Цената на строителните дейности е 10 милиона KZT. Съответно, приносят на всеки един от 500-те домакинства е KZT 20,000 (ако приемем, всички апартаменти са с еднакъв размер). Едно домакинство с общ доход от KZT 50,000 - в район на Казахстан с праг на доплащане в размер на 10% от общия доход на домакинството - следва да плати KZT 5000 (разходи по жилището плюс комунални услуги), и разликата от KZT 15000 се заплаща от държавата под формата на жилищно подпомагане за съответното домакинство. В район с 30% праг, домакинството заплаща KZT 15,000, а останалите KZT 5000 се заплащат от държавата.

месечните си разходи. Може да се въведе програма за жилищно подпомагане, подобно на тази в Казахстан (Виж каре 9.3), насочена към домакинствата с доходи под 40-тия децил на доходите и тези в други „уязвими“ категории (хора с увреждания, възрастни хора и т.н.), която предоставя субсидия с цел да гарантира, че домакинствата няма да платят повече от 10-20% от доходите си, за да покрият разходите по жилището и сметките за комунални услуги. Този вид финансово подпомагане би било много по-целенасочено, по-лесно за прилагане и по-прозрачно, отколкото сегашните форми на социално подпомагане. Въпреки това, този подход изисква наличието на точни данни с цел да се предотвратят злоупотребите.

9.5 Социални жилища

9.5.1 Социалните жилища като финансова възможност за общините

Сегашната практика е да се субсидират наемите в социалните жилища, независимо от стойността на жилището. Това означава че сградите, предназначени за социални жилища винаги ще са във финансова тежест на общините, което е сериозен възпиращ фактор за изграждане на повече социални жилища. Вместо това, наемите трябва да бъдат определени на цени, които позволяват възвръщаемост на разходите по изграждането на жилищата (т.е. заем за погасяване на разходите по изграждане на сградата), както и за текущата им поддръжка и управление. Това ще гарантира, че тези проекти са финансово устойчиви в дългосрочен план. Обаче, наемателите на тези жилища, чиито доходи са недостатъчни, за да плащат наема следва да получават субсидия от държавата, която покрива разликата- под формата на „жищни добавки“, както е представено в Раздел 9.4.5. Основният принцип е да се субсидира домакинството, а не жилището. Темата дали субсидията за наем на такива домакинства следва да се привежда директно на публичния наемодател или да се изплаща на домакинството е обект на политически дебати. Подобна промяна в политиките би стимулирала развитието на пазара на социални жилища, както и на други жилищни проекти за отдаване на жилища на ниски наеми.

9.5.2 Прекратяване на практиката на продаване на социални жилища

Сегашната практика в някои общини да се продават социалните жилища на наемателите им реално води до намаляване на и без друго малкият фонд от публични жилища. Вместо това, жилищният фонд трябва да се запази и да се използва, в зависимост от случая, за следното: (i) жилища предназначени за домакинствата с ниски доходи (например с доходи на домакинството до 30-тя децил) или за домакинства на други „уязвими“ групи; (ii) жилища за млади хора или други „приоритетни“ групи (млади професионалисти, и т.н.), с които местните власти могат да привличат заселването на тези групи в общините си; или (iii) жилища за временно настаняване на живущите в сгради в процес на изграждане или обновяване. В малко вероятния случай на „излишък“ на социални жилища, което очевидно не е случаят в повечето общини, социалните жилища могат да се отдават под наем на пазарни цени и да генерират приходи, с които общините да субсидират съществуващите социални жилища или да финансират изграждането на нови социални жилища.

Също така е важно общината редовно да проверява дали наемателите продължават да отговарят на изискванията за допустимост за настаняване в социални жилища. Това ще гарантира, че недопустимите наематели няма да продължават да пребивават в тези жилища за неопределено време, което ще осигури повече жилищата на домакинствата с реални жилищни нужди.

9.5.3 Приоритизиране на социалните жилища при програмите за енергийна ефективност

Не изглежда, че в България програмата за енергийна ефективност е насочена към социалните жилища. Трябва да се даде приоритет на социалните жилища, така че първо да се намалят сметките за енергия за най-бедните граждани (и свързаната с това тежестта на субсидията върху държавата). Една от възможностите може да бъде използването на модел за финансиране на ЕСКО за комбинирани топлоизолационни пакети за обществени сгради, включително за социални жилища. Публичните субсидии, използвани за намаляване на икономическата тежест за гражданите, като например мерки за поставяне на термоизолация, следва да бъдат насочени най-напред към най-бедните и най-неравнопоставените граждани - като тези, които живеят в социални жилища. В Обединеното кралство например програмата "Достойни домове" продължава от 2000 г. насам и има за цел обновяването на всички социални жилища с добър стандарт на изолация (вж. Каре 9.4).

Каре 9.4: Стандартът „Добър дом“, Великобритания

Стандартът „Добър дом“ е технически стандарт за общински жилища въведен от правителството във Великобритания. Набелязаната през 2000 г. цел е да "гарантира, че всички социални жилища отговаря определени стандарти за благоприличие до 2010 г., чрез намаляване на броя на домакинствата, живеещи в социални жилища, които не отговарят на тези стандарти от една трета между 2001 г. и 2004 г., като по голямата част от подобрителите дейности се изпълняват в районите с най-високо ниво на лишения.“

Местните власти са задължени да определят сроковете за които те ще проведат оценки и ще изпълнят необходимите ремонтни дейности и където е нужно да предприемат действия по обновяване на жилищния си фонд в съответствие с условията посочени в стандарта.

Критериите за стандарта, са както следва:

- Трябва да отговаря на сегашния минималния стандарт за жилищни условия по закон;
- Трябва да бъде в състояние позволяващо предприемане на разумни ремонти дейности;
- Трябва да има необходимите модерни съоръжения за предоставяне на комунални услуги;
- Трябва да предоставя разумна степен на топлинен комфорт.

Стандартът е актуализиран през 2006 г., с цел да се вземат предвид измененията на Закона за жилищното строителство от 2004 г., включително въвеждането рейтингова система за ниво на опазване на здравето и безопасността на жилищните сгради (HHSRS).

Източник: Министерство на общините и местното управление, Великобритания: „Добър дом“ Определение и насоки за изпълнение от 2006 г.

9.5.4 Предоставяне на ваучери за наем на социални жилища

При липсата на адекватни общински жилища, или в случаите, когато изграждането на нови общински жилища не се е осъществило, поради логистични или финансови причини, държавата би могла да обмисли предлагането на ваучери за наем. Това би могло да бъде от особено значение за България, поради големия брой на незаетите жилища. При такава схема, допустимите домакинства намират жилище, частна собственост, което се отдава под наем и получават субсидия от държавата под формата на ваучер за плащане на наема (виж Раздел 9.2.4 относно използването на фонда от незаети жилища). Размерът на субсидираната част от наема, следва да вземе предвид размера на домакинствата и размера на необходимата жилищна площ. Размерът на субсидията следва да бъде определен на база прогресивна скала и тя да бъде насочена към най-нуждаещите се - например, размерът на ваучера би могъл да покрива 100% от стандартния пазарен наем към момента за домакинствата с доходи под 20-тия децил на доходите, и прогресивно да намалява за домакинства с по-високи доходи – виж Таблица 9.3.

Таблица 9.3: Примерни ставки на субсидиите за ваучери за наем

Децил на доходите	Размер на собствения финансов принос (до-финансиране със собствени средства)*	Примерна стойност на размера на безвъзмездната финансова помощ (Стойност на ваучера)
0-20	0% от доходите на домакинството	1 Стандартен пазарен наем
21-40	10% от доходите на домакинството	Стандартен пазарен наем минус 10% от доходите на домакинството
41-60	20% от доходите на домакинството	Стандартен пазарен наем, минус 20% от доходите на домакинството
> 60	20-30% от доходите на домакинството	Недопустими

(*) Забележка: Тези проценти са за предполагаемия размер на „достъпните“ разходи само за наем и не включва разходите за комунални услуги.

9.5.5 Въвеждане на законови разпоредби, позволяващи използване на частния жилищен фонд

Значителният фонд от незаети частни жилища е неизползван резерв, който би могъл да се използва за социални жилища. Това изисква въвеждане на съответните законови разпоредби. Тези разпоредби не следва да нарушават правата на собствениците на незаети жилища, а по-скоро да им предоставят необходимата правна защита и стимули, за да отдават жилищата си под наем на хора, които се нуждаят от жилища, както и необходимите гаранции, че имотите им ще бъдат ползвани правомерно и поддържани адекватно. Режимът за отдаване под наем би могъл да е в два формата:

- Директно договаряне между потребителя (наемателя) и собственика (хазяина), като потребителят получава субсидия под формата на ваучер за наем, с който плаща дължимия наем на хазяина. Тук, следва да се подходи с повишено внимание, с цел да се избегнат злоупотреби с фалшиви договори за наем, при които бенефициентът (наемателят) няма реално намерение да живее в имота, а по-скоро само да получава държавната субсидия.
- Договор между общината (мениджър) и собственика (наемодател), с което общината е отговорна за управлението на имота отдаден под наем и за разпределението на жилищата на потребители със жилищни нужди. Този формат е подобен на настоящия режим, чрез който общината управлява собствен фонд от общински социални жилища; единствената разлика ще бъде, че в този случай имотът (отдаден като социално жилище под наем) е собственост на частно лице.

9.5.6 Преразглеждане на критериите за допустимост за настаняване в социални жилища

Важно е да се рационализират критериите за допустимост за настаняване в социални жилища, предназначени за домакинствата с ниски доходи и да се въведат задължителни норми за настаняване в социални жилища, на базата на прозрачни и оповестени критерии. Критериите, на местните власти за допустимост изискващи период на местоживееене в общината накарняват бедните и уязвими групи, които обикновено не разполагат с необходимите документи за местоживееене и адресна регистрация. Тези критерии следва да бъдат преразгледани и ревизирани. По-конкретно, препоръчително е изцяло да се премахнат изискванията за местоживееене от критериите за допустимост, защото те възпрепятстват

трудова мобилност. Всички жилищни мерки следва да имат за цел стимулиране на мобилността на трудово заетите хора.

Има големи разлики между общините, поради техните специфични нужди, по отношение на критериите за допустимост за настаняване в социални жилища, предназначени като резервен фонд или за държавни служители или други специални групи от населението.

9.5.7 Въвеждане на жилищно подпомагане за спиране на емиграцията

Загубата на образовани млади хора има огромни последствия за страната и възможните мерки за справяне с този проблем следва да бъдат допълнително проучени. Препоръчително е, държавата да обмисли предоставянето на жилищно подпомагане на млади семейства, така че те да могат да се преместят на друго място в страната, при условие, че в града, в който живеят възможности за професионална реализация са силно ограничени. Също така, местните власти в градовете с намаляващо население биха могли да обмислят предоставянето на социални жилища на младите хора и младите професионалисти в града, което да ги стимулира да останат да живеят и работят в родните си места. Страни като Естония предлагат на младите семейства жилищни кредити с намален размер на авансовото плащане с цел да насърчи онази част от населението, на която държавата е предоставила безплатно образование, да останат и да търсят професионална реализация в страната.

9.6 Реформа на правната и институционална рамка

9.6.1 Изменения на Закона за управление на етажната собственост

Прилагането на Закона за управление на етажната собственост би било по-ефективно ако законовите разпоредби са структурирани и базирани на стимули, а не на санкции, като например предоставяне на данъчни облекчения и други ползи за тези СЕС/етажна собственост, които са приели определени стандарти за управление на етажната собственост, включително и поддържането на адекватни резерви във фонд за ремонт и обновление на сградата и са сключили застраховка на етажната собственост. Такива стандарти в идеалния случай трябва да бъдат доброволни - в рамките на минимални изисквания - и всяка етажна собственост, която желае да ги приеме следва да подаде заявление за сертифициране. Образецът на такъв стандарт, може да включва като минимум следните изисквания: регистрация на СЕС; назначени органи на етажната собственост (управител), приет годишен бюджет на етажната собственост и наличен фонд за ремонт и подобрения на сградата, задоволяване на основните изисквания за хигиена и сигурност и др.; и евентуално сключване на застраховка етажната собственост. Могат да бъдат предоставени и данъчни облекчения за изпълнението на необходимите ремонти и подобрения на етажната собственост.

Законът за управление на етажната собственост предвижда бързо съдебно производство за изпълнение на задължения към етажната собственост и от тази гледна точка би било полезно СЕС да са наясно с правомощията си при разрешаване на спорове с некоректни длъжници по съдебен ред. При прехвърляне или продажба на апартамент в жилищен блок, от продавача да се изисква удостоверение от Управителния съвет на етажната собственост за наличието на текущи задължения. Също така, отсъстващи собственици на жилища, които не плащат дължимите вноски за продължителен период от време трябва да носят отговорност и СЕС биха могли да служат като първа инстанция за събиране на вземания.

Освен това се препоръчва СЕС да сключват съответни застраховки за етажната собственост. Подобни продукти съществуват на пазара, но не са често използвани от СЕС или от отделните собственици на апартаменти.

9.6.2 Изменения на законовата рамка за отдаване на жилища под наем

Както е споменато и в други раздели на настоящия доклад, законовата рамка за отдаване на жилища под наем следва да се изменени, така че да насърчава повече собственици да отдават „официално“ жилищата си под наем. Законодателството може да бъде приспособено за улесняване на отдаването под наем чрез:

- Създаване на система за бързо и евтино разрешаване на спорове между наематели и наемодатели;
- Въвеждане на данъчни стимули като приспадане на разходите на наемателите за наем от дължимите данъци. Това ще поощри хората да наемат вместо да купуват жилища, а също така и ще стимулира формализирането на договорите за наем; Освобождаване на приходите от наем на малки наемодатели (например тези с по-малко от, да речем, пет жилища) от данък общ доход с цел да се насърчи „формализирането“ и засилването на наемния пазар.

9.6.3 Изменения на Закона за устройство на територията

Законът за устройство на територията може да бъде изменен с цел да се:

- Опростят процедурите за издаване на строителни разрешения за малки обекти, включително чрез преминаване от разрешителен към регистрационен режим;
- Определят територии за изграждане на (евтини) къщи по стандартен модел при опростени процедури. По тези процедури може да бъде разрешено изграждането на нискоетажни сгради (например до 10 метра височина). Следва да има списък с проекти с предварително одобрение от страна на местните власти, който да бъде публикуван. Тази възможност може да доведе до значително намаляване на разходите и времето за получаване на разрешение за строеж;
- Опростяване на процедурата по сключване на договори с доставчиците на комунални услуги;
- Приемат по-леки разпоредби за планиране на уличната инфраструктура в територии със специфични характеристики, съгласно приложимите наредби на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и член 80 (б) от Закона за устройство на територията; съгласно който някои от изискванията не следва да се прилагат в населени места или части от тях, които са с историческо, археологическо, етнографско или архитектурно значение, както и в населени места или части от тях с много тежки теренни и други специфични условия или предназначени за застрояване със социални жилища.

9.6.4 Изменение на законовите разпоредби относно принудителното извеждане на наематели и опразване на имоти

Процесът по принудително извеждане от имот е една от най-важните мерки за гарантиране на справедливост в жилищната политика и в обществото. Необходими са подходящи мерки, с цел да се осигури защита на домакинства с по-ниски доходи (например в неформални селища), а в същото време и на наемодатели (да могат да изведат от имота си нарушители и по този начин да проправят пътя за по-активен пазар на жилища под наем).

В момента няма подходяща законова защита на правото на жилище на лица в нужда. Нужни са законови разпоредби, които забраняват принудителното изпразване на имоти и извеждане на лица (с „жилищна нужда“) обитаващи незаконни постройки, без да им бъде предложен алтернативен приличен подслон, който да отговаря на всички изисквания. В същото време, общинските наредби могат да бъдат изменени така, че местните власти да имат на разположение правомощия, ресурси и правна рамка за предоставяне на алтернативни

жилища на лица в нужда, включително и на тези, които в миналото са обитавали незаконно имоти (които по силата на действащото законодателство имат ограничения да кандидатстват за социални жилища) както и на тези, които в миналото са били обект на принудително извеждане от имоти публична или частна собственост. Подобни разпоредби следва да бъдат добавени в общинските наредби по член 225а на Закона за устройство на територията. Подобна разпоредба би могла да бъде включена в текста на чл. 46 от Закона за общинската собственост и в общинските наредби по чл. 225а от Закона за устройство на територията. В случай, че принудителното извеждане от имота е неизбежно, трябва да има определени законови ограничения, които да забраняват на властите да изпълнят процедурата за извеждане през зимните месеци или при неблагоприятни метеорологични условия или когато има непълнолетни, бременни жени, възрастни, инвалиди на други уязвими лица в жилището.

Не е ясно дали политиките за извеждане на наематели от имота възпрепятстват отдаването на жилища под наем и този въпрос следва да бъде проучен допълнително.

9.6.5 Укрепване на институционалния капацитет на национално ниво

Едва ли е необходимо да се подчертават ползите от проактивната роля на институциите в жилищния сектор. В момента, публичните разходи за жилища на национално ниво са незначителни в сравнение с международните стандарти, и не са много добре насочени към най-нуждаещите се групи от населението. Заделянето на повече ресурси биха засилили ефекта на социалното подпомагане, като реализираните ползи биха надхвърлили рамките на жилищния сектор. Обаче следва да се укрепи капацитета на институции на национално ниво за да могат да поемат подобна по-значителна роля.

Засилване на ролята и правомощията на Дирекция „Жилищна политика“ в МРРБ по отношение на програми в областта на енергийната ефективност, СЕС и управление и поддръжка на етажната собственост, достъп до финансиране, мониторинг, оценка и събиране на данни. В новата си, по-засилена роля, Дирекцията би могла да предоставя обучения на специалисти на областно ниво, които след това могат да осигурят подкрепа на местните власти по отношение на стандартите за енергийна ефективност, обществени поръчки, социални жилища, управление на активи, жилищно финансиране, както и други ключови области. Забележка: специализирана Национална Жилищна Агенция – извън министерството или като негово подразделение – не се препоръчва на този етап.

Форматът на „туининг“¹⁸³ би могъл да се приложи за изграждане на институционален капацитет на национално ниво, с цел подпомагане на изпълнението на функциите и отговорностите по отношение на жилищната политика. Това би насърчило обмена на добри практики с държави с добре дефинирана и развита институционална среда по отношение на планирането на жилищната политика.

Бюджети и финансов контрол. Жилищната политика е в рамките на правомощията на МРРБ и част от задълженията на министерството е да изготвя бюджетите и да играе застъпническа роля в това отношение, с цел да оправдае максималното възможно разпределение на

¹⁸³Twin градове или побратимени градове са форма на правно или социално партньорство между градове, райони, области, провинции, региони, държави и дори страни в географски и политически обособени зони, за насърчаване на културните и търговски връзки. Модерната концепция за побратимяването на градове след Втората световна война през 1947 г., има за цел да насърчи приятелството и разбирателството между различните култури и между бившите врагове като акт на помирение, както и за насърчаване на търговията и туризма. В последно време, побратимяването на градове все повече се използва за формиране на стратегически международни бизнес връзки между градовете.

(Източник: https://en.wikipedia.org/wiki/Twin_towns_and_sister_cities)

бюджетни средства за жилища. Същевременно, МРРБ гарантира, че получените бюджетни средства (а) се ползват за най-нуждаещите се групи от населението, или тези, които имат най-висока социална полза, и (б) са правилно отчетени.

Тъй като тези средства до голяма степен се разпределят от местните власти, това изисква по-добре дефинирани обществени поръчки и процедури по финансово управление, които редовно се одитират. Одитите гарантират, че разпределянето на жилищни единици на бенефициентите е в съответствие с критериите определени от МРРБ за усвояване на средствата, че е получено добро съотношение качество и цена чрез ефикасни и ефективни процедури за възлагане на обществени поръчки. Начина на изразходване на бюджетни средства може да се проследява с помощта на централна платформа за мониторинг на жилищните имоти, която да спомогне за изграждане на по-добре информирани бюджетни решения в бъдеще.

Мониторинг и оценка на програми. МРРБ следва да осъществява мониторинг на всички жилищни програми, за да прецени дали те се прилагат в съответствие с приетите параметри относно разходите и сроковете. Също така МРРБ трябва да направи оценка на всички публично финансирани програми, за да прецени дали те постигат целите си и как могат да бъдат подобрени процесите по изготвянето на програмите и процедурите по изпълнението им. Осъществяването на мониторинг на необходимостта на различни групи от населението от различни жилищни решения също е от решаващо значение за ефективното разпределение на бюджета и насочване и корекция на текущите жилищни програми. Този процес на мониторинг и оценка следва да е обвързан с одитите по финансово управление, и може да се осъществява с помощта на централизирана платформа за мониторинг на жилищните програми.

Управление на данни. МРРБ може да създаде платформа за мониторинг на жилищни програми, която да проследява публичните инвестиции в жилища, както и да събира данни за съществуващия жилищен фонд и жилищните нужди в момента. В допълнение към висококачествените данни, които се събират от НСИ, МРРБ може да наложи въвеждането на нови показатели за събиране на данни и да направи преглед на съществуващата система за мониторинг на разходите на общинските бюджети, за да гарантира проследяването на инвестициите в жилищни имоти. Такава платформа за мониторинг ще подкрепи процеса по генериране на информация за жилищния сектор (включително подходящи статистически бази данни и инструменти, разработване на анализи на жилищния сектор, и т.н.), както ще насърчи обучения на служителите в публичната администрация отговарящи за сектора (кметове, държавни служители, други). Повишаването на мониторинга и инфраструктурата за събиране на данни за жилищния сектор ще предостави необходимата информация на политици и строителни предприемачи по отношение на това от какъв тип жилища има нужда (да се изградят), на каква цена и къде, от кого и как публичните инвестиции влияят на жилищния сектор. Тези данни ще допринесат за процеса на мониторинг и оценка, но също така ще бъдат полезен ресурс за всички агенции и компании, които участват в жилищния сектор. Националният статистически институт може да бъде партньор на платформа за мониторинг на жилищния сектор.

Разработване на политики. Нови инициативи могат да изискват или законодателна или административна подкрепа от правителството. Например, МРРБ може да свика национални работни групи или да създава комитети с цел споделяне на опит, както на местно ниво така и в международен план, или с цел обсъждане на политически въпроси или методики за изпълнение.

9.6.6 Ясно дефиниране и укрепване на ролята на местните власти

Общините играят изключително важна роля при осъществяването на по-ефективни политики. Те обаче имат много задължения и отговорности, но нямат на разположение необходимия финансов ресурс за изпълнението им. Анализ относно отражението на жилищната политика върху функционирането на общините и как политиките провеждани на централно ниво влияят на работата на местните власти е важна последваща стъпка в процеса на разплитането на този сложен проблем. В крайна сметка, жилищният фонд на разположение на общините и как този фонд се управлява се отразяват на функционирането и изпълнението на задълженията на местните органи и е важен елемент от фискалната система на страната, което дава основание за изготвяне на по-задълбочен анализ.

Почти невъзможно е за местните власти да планират или да реагират адекватно на нуждите от социални жилища заради липсата на налична информация относно търсенето на социални жилища на общинско ниво. От съществено значение е местните власти да поддържат мултифункционална база данни за жилищния сектор, включително относно фонда от социални жилища на разположение, преобладаващото търсене на жилища от различни подгрупи от населението, не само от групите от населението с ниски доходи, от младите хора, младите семейства, млади професионалисти, студенти и т.н. Данните, които в момента събира НСИ относно публичния жилищен фонд се отнасят до държавни жилища и социални жилища.

9.6.7 Жилищно финансиране

Необходимо е да се въведе специално бюджетно перо за жилища в държавния бюджет и бюджетите на местните власти, които се фокусират върху жилищни проекти, които не са в обхвата на проекти по ОПРР и текущи жилищни програми (като НПЕЕМЖС) – като например модернизацията на нерегламентираните (незаконни) селища.

Библиография

ADRA. "New houses for Roma families."

<http://adra.bg/> (http://adra.bg/?page_id=5737), accessed on Jan 9, 2017.

Andersen, H.T. and Atkinson R. "Production and Use of Urban Knowledge: European Experiences." 2013.

Barnes, William F. et al. "Bulgaria: Background Notes on the Housing Sector in a Reforming Economy," USAID/ Urban Institute, 1990.

Beetz, S. "Housing Cooperatives and Urban Development." *German Journal of Urban Studies*, Vol. 47 No. 1, 2008.

Bulgaria National Registry Agency. "Buying and selling property."

Center for the Study of Democracy. "Socio-Economic Effects of Public Investments for Roma Inclusion," 2015.

CECODAHS Housing Europe. "Cooperative housing: A key model for sustainable housing in Europe," 2012.

Delmendo, L. "Bulgaria's Housing Market – Getting Better," *Global Property Guide*, Apr 15, 2016.

Department of Communities and Local Government, UK. "A Decent Home: Definition and guidance for implementation," 2006.

European Union. "TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe, National Report for Bulgaria," 2015.

European Union Agency for Fundamental Rights and UNDP, "The situation of Roma in 11 EU Member States: Survey results at a glance," 2012.

Eurostat. "EU Statistics on Income and Living Conditions," 2015.

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/main-Таблицас>

Eurostat. "Statistics Explained: Glossary," 2017.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Equivalent_income

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Severe_housing_deprivation_rate

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Material_deprivation

Eurostat. "Statistics Explained: Graphs," 2011.

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_(%25).png)

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Overcrowding_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_(%25).png)

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:severe_housing_deprivation_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:severe_housing_deprivation_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_(%25).png)

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:severe_housing_deprivation_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:severe_housing_deprivation_rate,_by_degree_of_urbanisation,_2011_(%25).png)

Eurostat "Statistics Explained: Housing Statistics," 2015.

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics#Source_data_for_Таблицас_and_Графикас_.28MS_Excel.29).

Georgiev, G. "Bulgarian Housing. Status and Prospectives." *Journal of Economic Development, Environment and People* Volume 3(3) 2014.

Government of Bulgaria. "Construction and building permits."

<http://investbg.government.bg/en/pages/construction-and-building-permits-134.html>(accessed on Nov 28, 2016).

Habitat Bulgaria. "Current Projects."

<http://habitatbulgaria.org/en/index.php> (<http://habitatbulgaria.org/en/currentprojects.php>) (accessed on Jan 10, 2017).

Operational Programme "Human Resources Development: 2014-2020."

<https://www.eufunds.bg/en/programming-period-2014-2020/operational-programmes-2014-2020/operational-programme-human-resources-development-2014-2020>

HYPOSTAT: "Review of the European Mortgage and Housing Markets," 2015.

http://www.hypo.org/portaldev/objects/6/files/hypostat_2014.pdf

<http://www.hypo.org/PortalDev/Objects/6/Files/Hypostat%202016%20FINAL.pdf>

Martin, R., Mathema, A. "Development Poverty and Politics: Putting Communities in the Driver's Seat," Routledge, NY. 2010.

National Statistical Institute, "Infostat," 2015.

https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/query.jsf?x_2=457

National Statistical Institute. "Macroeconomic Data," 2015.

https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=276

National Statistical Institute. "National Census 2011," 2011.

National Statistical Institute and EU-SILC. "Poverty and Social Inclusion Indicators in 2015."

(http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2015_en_U9QJAY2.pdf) (accessed in January 2017).

"National Program for Improving the Living Conditions of Roma in Bulgaria for the period 2005-2015," 2006.

"National Roma Integration Strategy of the Republic of Bulgaria (2012 - 2020): Draft," 2012.

Novinite.com Sofia News Agency "Sofia Residential Property Market Makes Strong Start to 2016 – Industry," April 18, 2016.

<http://www.novinite.com/articles/174084/Sofia+Residential+Property+Market+Makes+Strong+Start+to+2016+-+Industry>

OSI Europe foundation. "Housing in Bulgaria: Challenges and Perspectives," 2003.

Paz, M. "International Handbook of Earthquake Engineering: Codes, Programs, and Examples," 1994.

http://www.property-in-bulgaria.bg/en/Buying_and_selling_property/Required_Documents (Accessed on Dec 5, 2016).

Smith, David. "Public Private Partnerships for Housing Delivery in Iraq," March 2013.

Social Assistance Directorate. "Social Welfare,"
<http://pomosti.oneinform.com/socialni-pomosti/> (accessed on Nov 29, 2016).

Trading Economics. "Building permits – Bulgaria."
<http://www.tradingeconomics.com/bulgaria/building-permits> (accessed on Jan 13, 2017).

Trust for Social Achievement. "TSA Hosts a Working Lunch on Zoning of Roma Neighborhoods."
<http://socialachievement.org/en/> (accessed on Jan 11, 2017).

World Bank. "Cities in ECA: A shifting story of growth and decline," forthcoming, 2017.

World Bank. "Bulgaria housing stock overview," 2014.

World Bank Group, Global Facility for Disaster Risk Reduction (GFDRR). "Country Risk Profiles for Floods and Earthquakes, Europe and Central Asia," December, 2016.

World Bank. "Portraits of Labor Market Exclusion 2.0: Understanding Employment Barriers," 2016.

World Bank. "Program Appraisal Document on a Proposed Loan to Bulgaria for the National Residential Energy Efficiency Program-for-Results," 2016.

Zahariev, B. and Milkova, R. "Utilization of the private vacant housing units for increasing the social rental fund in Bulgaria," Open Society Institute, 2014.