

ПЪТНА КАРТА ЗА  
УСТОЙЧИВО ЕНЕРГИЙНО ОБНОВЯВАНЕ  
НА ЖИЛИЩНИЯ СГРАДЕН ФОНД

## I. КЪДЕ СМЕ СЕГА?

Целогодишно обитавани сгради, които се нуждаят от енергийно обновяване:

### → МНОГОФАМИЛНИ ЖИЛИЩНИ СГРАДИ/БЛОКОВЕ



**66 865**

Сгради, бр.



**117 158 877**

Полезна площ, м<sup>2</sup>



**1 640 120**

Жилища, бр.

### → ОБНОВЕНИ СГРАДИ ПО ОПРР 2007-2013 И 2014-2020 И НПЕЕМЖС – само 4,2% от многофамилните жилищни сгради за период от 14 години!

Тип инфра-структура/тип сгради	Общо в страната	Обновени сгради	Обновени сгради	Оставащи за обновяване	Многофамилни жилищни
Многофамилни жилищни сгради/блокове	<b>66 865</b>	<b>2 809</b>	<b>4,2%</b>	<b>64 056</b>	<b>95,8%</b>

### → ПРИЛОЖЕН МЕХАНИЗЪМ ЗА ФИНАНСИРАНЕ – 100% безвъзмездна финансова помощ в процес, управляван и контролиран от общините.

## II. КАКВО ИСКАМЕ ДА ПОСТИГНЕМ?

### → ЕВРОПЕЙСКА РАМКА

→ С приемането на Европейския законодателен акт за климата през м. юни 2021 г., ЕС си постави обвързваща цел за намаляване емисиите на парникови газове най-малко с 55% до 2030г. и постигане на климатична неутралност до 2050 г.:

→ Сградите са ключови за постигане на целите, тъй като те са отговорни за 40% от потребяваната енергия и 36% от свързаните с нея емисии на парникови газове;

→ ЕК работи по преразглеждането на законодателството си в рамките на **пакет „Подготвени за цел 55“ (Fit for 55 package)**, за да приведе действащите закони в съответствие с новите по-високи амбиции за 2030 и 2050 г.;

→ Ревизираната **Директива за енергийна ефективност** задава цел за **39% спестявания при потреблението на първична енергия** и 36% за крайно потребление на енергия. Тя въвежда:

- Законово изискване за поставяне на **енергийната ефективност на първо място** при вземането на решения за планиране и инвестиции
- Изискване държавите членки **да обновяват поне 3%** от общата площ на всички обществени сгради годишно
- Приоритизиране на мерките за енергийна ефективност за уязвимите потребители и енергийно бедните домакинства

→ Ревизираната **Директива за енергийните характеристики на сградите** ще въведе:

- **Изискване за дълбоко енергийно обновяване** на сградите
- **Минимални стандарти** за енергийните характеристики на съществуващите сгради за насърчване на скоростта и дълбочината на обновяване
- Разработване на **мрежа от консултантски услуги** (паспорти за сградно обновяване, цифрови сградни дневници, услуги „на едно гише“)

## → НАЦИОНАЛНИ ЦЕЛИ

Целите са сградно обновяване за заложи в Дългосрочната национална стратегия за подпомагане обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради до 2050 г. и са многократно по-високи от постигнатото до този момент – както като обхват, така и като очаквани енергийни спестявания.

Показател	Мярка	2021-2030	2031-2040	2041-2050
Спестена енергия общо	GWh	2 917	6 502	7 329
Жилищни сгради	m <sup>2</sup>	2 477	5 694	6 294
Обновена площ	m <sup>2</sup>	22 203 509	49 570 668	55 823 015
Жилищни сгради	m <sup>2</sup>	19 026 656	43 735 175	48 343 297
Спестяване на емисии CO <sub>2</sub>	тон	1 306 435	2 891 610	3 274 453
Жилищни сгради	тон	1 065 184	2 448 461	2 706 441

*Източник: Дългосрочната национална стратегия за подпомагане обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради до 2050 г.*

### III. КАК НЕЗАБАВНО ДА УВЕЛИЧИМ ДЪЛБОЧИНАТА, СКОРОСТТА И МАЩАБА НА ЕНЕРГИЙНОТО ОБНОВЯВАНЕ НА ЖИЛИЩНИТЕ СГРАДИ?

Най-важната и абсолютно задължителна реформа в политиките за сградно обновяване е преминаването от механизъм на 100% безвъзмездно финансиране към постепенно **увеличаване на самоучастието на собствениците** с цел значително увеличаване на броя обновени сгради. Причините за това са следните:

→ при национална цел за обновяване до 2030 г. на **19 026 656 м<sup>2</sup> жилищна площ**, при заложените в проекта цени и подход най-добрия случай към **средата на 2026 г.** ще бъдат обновени **3 688 979 м<sup>2</sup>**

→ в рамките на НПВУ при заложения механизъм ще бъдат обновени едва 1135 сгради от 64 056, които имат нужда от обновяване, без яснота за наличието на паралелни механизми

→ губи се възможност да се привлече огромен частен ресурс, който да помогне за растежа на местната и националната икономика. В средносрочен план, привлеченият капитал би следвало да е поне четири пъти повече от субсидията.

→ продължаването на 100-процентово безвъзмездно финансиране води до неоправдани очаквания към държавата и общините, безотговорност от страна на собствениците и negliжиране на задълженията за поддържане на сградите

#### → **НАСТОЯЩА ВЕРСИЯ НА ПРОЕКТ 9а КЪМ НПВУ**

В предходните версии на Проект 9а към НПВУ „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд“, преходът към самоучастие от страна на собствениците или отсъстваше напълно, или бе компретиран от неизпълними схеми. Настоящата версия представлява подобрение, тъй като предлага първа стъпка за плавно преодоляване на този проблем с ясни времеви очертавания. За съжаление, продължават да отсъстват механизмите за успешно осъществяване на този преход.



#### **Работен пакет 1:**

продължава познатата досега практика на 100-процентово безвъзмездно финансиране.

Няма яснота на какъв принцип ще се класират проектите и дали е заделен конкретен финансов ресурс за този пакет, до чието изчерпване ще се приемат заявления за участие. Не е ясно и дали подалите заявления, но останали неодобренни сдружения на собствениците, ще могат да се възползват от други възможности, като се има предвид тяхната първоначална инвестиция в подготвителни дейности. За да има смисъл този пакет, очевидно насочен единствено към бързо „усвояване“ на средствата по НПВУ, той трябва да е насочен към определен сегмент сгради (най-удачният вариант е строени по индустриален способ с повече от 36 индивидуални жилищни обекта) и да е обвързан с **дългосрочна пътна карта**, която описва процеса на постепенно намаляване на грантовия компо-

мент. Подобна пътна карта/план за реализация на предвиденото в Дългосрочната национална стратегия за сградно обновяване за периода до 2030 г. ще е основа за прогнозируемост на политиките и мотивация на собственици, бизнеси и финансови институции да предприемат конкретни действия.



## Работен пакет 2

предлага 80% съфинансиране за кандидатстващите след 01.10.2022.

Това е ясен сигнал за намерението да се преодолее досегашната практика и да се осъществи първата стъпка от подобна пътна карта, но в настоящия си вид рискът за неуспех при прилагането му и компрометиране на бъдещи усилия в тази посока е изключително висок.

За съжаление обаче, отново не е отделен ресурс за ключови елементи за успешното провеждане на политиките за обновяване, като достъпни и ефективни **финансови инструменти, контрол на качеството, мониторинг на резултатите, обучение и квалификация** на участващите в инвестиционния процес, интензивна **комуникационна кампания** на национално и местно равнище. Не е засегнат въпросът с включването на **уязвимите потребители** и не е определен ресурс за това. За да бъде подобен механизъм успешен, са необходими редица паралелни реформи, най-важните от които са:

- наличие на функциониращи финансови механизми за осигуряване на самоучастието на собствениците, от които да не се изисква първоначална инвестиция, а изплащането на заемите да започне след осъществяването на мерките и, съответно, генерирането на спестявания
- продължаване на подкрепата за

уязвими домакинства чрез запазване на безвъзмездното финансиране

- наличие на обучени, сертифицирани и функциониращи специализирани посредници (проектни мениджъри), които да съдействат на етапните собственоности през всички етапи на инвестиционния процес
- налагане на работещи механизми за контрол на качеството и доказване на резултатите
- активна и професионално реализирана комуникационна кампания на национално и местно равнище
- обучения на обследващи фирми, проектанти, изпълнители.

Единствено при изпълнението на тези условия е възможно да се реализират националните цели за сградно обновяване в пълния им обем и да се генерират всички икономически, социални и екологични ползи от изпълнението

им. Това е свързано с разработването на ясна дългосрочна финансова рамка с конкретни условия за постепенното намаляване на безвъзмездното финансиране за неенергийно бедните собственици и увеличаване на привлечения ресурс.

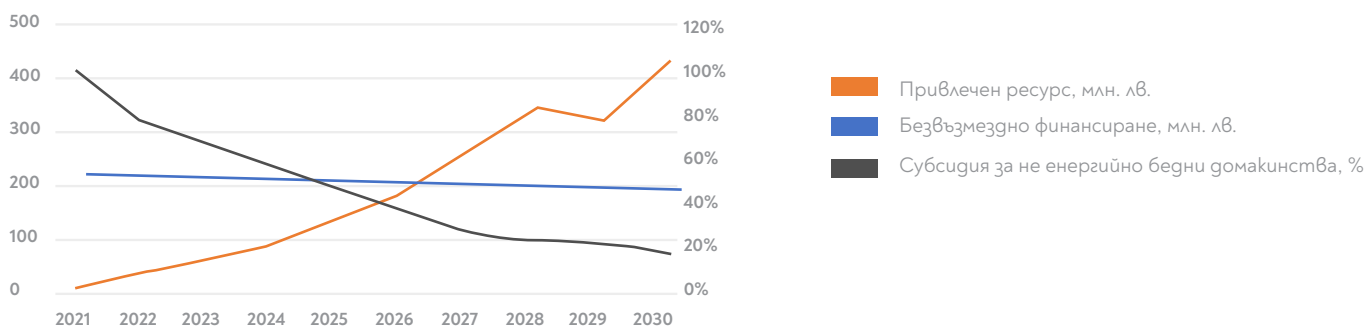
## → СЦЕНАРИЙ ЗА ПОСТЕПЕННО НАМАЛЯВАНЕ НА ГРАНТОВАТА ПОМОЩ

По-долу е представена финансовата рамка, която би осигурила постигане на заложените национални цели за обновяване на жилищните сгради до 2030 г., при допускания за:

- отделяне на 7% от публичните средства за мониторинг, комуникация, обучения и научни изследвания.
- намаляване на публичното финансиране след изпълнение на проект 9а към НПВУ с 2,25% на годишна база

- запазване на **100% финансиране** на енергийно бедни домакинства
- постепенно намаляване на субсидията от **100% до 20% до 2030 г.**

ФИНАНСОВА РАМКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ЦЕЛИ ЗА СГРАДНО ОБНОВЯВАНЕ.  
ИЗТОЧНИК: СОБСТВЕНИ ИЗЧИСЛЕНИЯ, БАЗИРАНИ НА ПУБЛИЧНО ДОСТЪПНА ИНФОРМАЦИЯ



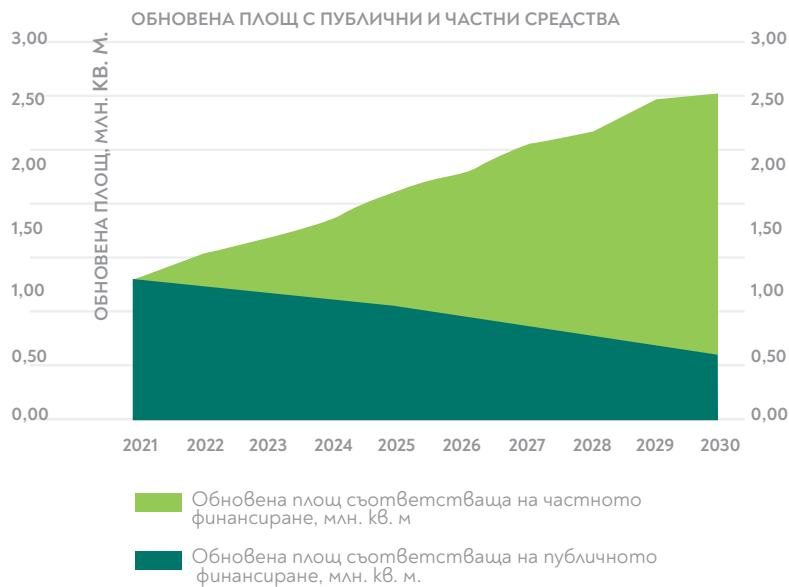
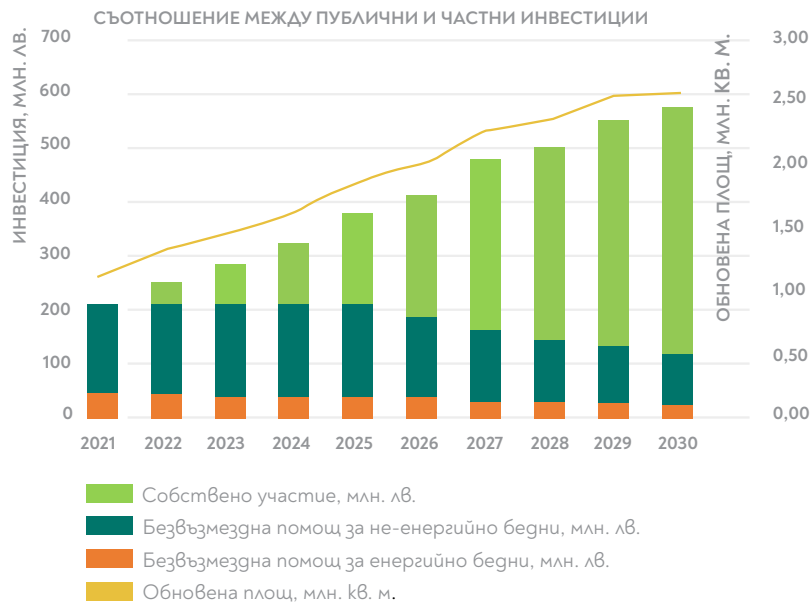
Финансова рамка за изпълнение на националните цели за сградно обновяване. Източник: собствени изчисления, базирани на публично достъпна информация

ПРИ ГАРАНТИРАНО ФИНАНСИРАНЕ И УСПЕШНО ПАЗАРНО НАЛАГАНЕ НА ТОЗИ ПОДХОД, ДО 2030 Г. МОГАТ ДА БЪДАТ ПОСТИГНАТИ СЛЕДНИТЕ РЕЗУЛТАТИ:

**19 033 804 m<sup>2</sup>** обновена площ (постигната цел в Дългосрочната стратегия за обновяване) при нарастващо качество и цена на обновяването

**5857** обновени многофамилни жилищни сгради с **254 633** жилища и най-малко **29283** домакинства, изведени от енергийна бедност

**1 929 700 145 лв.** привлечени частни инвестиции при **2 185 781 533 лв. публичен ресурс**, инвестиран до 2030 г. при плавно преминаване от 100% към 20% безвъзмездно финансиране, осигуряващо устойчивост на програмите в следващия период.



## → ПРИЛОЖИМИ ФИНАНСОВИ МЕХАНИЗМИ

Пазарното налагане на подобен подход е немислимо без съществуването на достъпни финансови механизми. С цел както непосредственото осъществяване на дейностите по Работен пакет 2 на проект 9а към НПВУ, така и устойчивото про дължение на политиките и постигане на националните цели, е необходимо да се осигурят:



### Специализиран държавен револвиращ/гаранционен фонд

**СИЛНИ СТРАНИ:** заеми при облекчени условия; възстановените средства могат да се използват за нови заеми; по-високо доверие в публична институция, възможност за техническа помощ, възможност за предоставяне на гаранции по кредити към търговски банки.

**СЛАБИ СТРАНИ:** малък обем, липса на развита клонова мрежа, липса на експертен капацитет, високи административни разходи. В момента ФЕЕВИ, който представлява подобна институция, не притежава финансов и организационен капацитет за развитието на подобна дейност.

**НЕОБХОДИМИ УСЛОВИЯ:** допълване капитализацията на съществуващите или първоначална капитализация на нови револвиращи фондове; функциониращи проектни мениджъри (специализирани посредници) с възможност да поемат кредит от името на СС; промени в ЗУЕС, улесняващи СС да оперират като легитимен юридически субект, способен да носи отговорност, вкл. с генериране на общи материални активи.



### Специализирани кредитни линии от търговските банки:

**СИЛНИ СТРАНИ:** привличане на частен финансов ресурс, развита клонова мрежа, дейността е в рамките на компетентностите и интересите на банките, възможност за бързо структуриране и реализация на продукта.

**СЛАБИ СТРАНИ:** липса на практика за отпускане на колективни кредити (в частност към сдружения на собственици), нежелание на гражданите да влизат в договорни отношения с търговските банки, лош опит от предходни програми, липса на установени гаранционни механизми, вероятно високи лихви при липса на специален механизъм за финансиране на лихвите.

**НЕОБХОДИМИ УСЛОВИЯ:** гаранционен механизъм чрез ББР; функциониращи проектни мениджъри (специализирани посредници) с възможност да поемат кредит от името на СС; желателни са промени в ЗУЕС, улесняващи СС да оперират като легитимен юридически субект, способен да носи отговорност, вкл. с генериране на общи материални активи.



### Специализирани общински револвиращи/гаранционни фондове за енергийна ефективност

**СИЛНИ СТРАНИ:** всички валидни за държавните фондове, заедно с по-добро познаване на клиентите и по-високо доверие на гражданите в местните власти.

**СЛАБИ СТРАНИ:** липса на местен капацитет, ограничени възможности за капитализация, неспецифична за общините дейност.

**НЕОБХОДИМИ УСЛОВИЯ:** Техническа помощ за очертаване на изискванията към подкрепяните проекти и структуриране на съответните кредитни продукти в съответствие с БФП и другите функциониращи механизми. Реализиране на допълващ ефект спрямо националните политики.





## Финансиране чрез сметките

**СИЛНИ СТРАНИ:** избягване на авансовото изплащане на инвестиционните разходи; опростена процедура за кандидатстване и одобряване на финансирането; добавяне на плащанията по кредита към съществуващо плащане; вероятен интерес на доставчиците на енергия да предлагат услугата; възможност за интегриране на производство на електроенергия в схемата; обвързване на плащането с имота, а не с кредитополучателя.

**СЛАБИ СТРАНИ:** избягване на авансовото изплащане на инвестиционните разходи; опростена процедура за кандидатстване и одобряване на финансирането; добавяне на плащанията по кредита към съществуващо плащане; вероятен интерес на доставчиците на енергия да предлагат услугата; възможност за интегриране на производство на електроенергия в схемата; обвързване на плащането с имота, а не с кредитополучателя.

**НЕОБХОДИМИ УСЛОВИЯ:** Необходими са промени, позволяващи на сдруженията за комунални услуги да включат изплащането на заема в сметката на клиента и да обвържат необслужването на този заем с евентуално прекратяване на предоставяните услуги.



## Финансиране чрез данък сгради

**СИЛНИ СТРАНИ:** избягване на авансовото изплащане на инвестиционните разходи; опростена процедура за кандидатстване и одобряване на финансирането; добавяне на плащанията по кредита към съществуващо плащане; вероятен интерес на общините да предлагат услугата при наличие на ресурс за първоначална капитализация; използване на доверието на гражданите в местната власт; обвързване на плащането с имота, а не с кредитополучателя.

**СЛАБИ СТРАНИ:** липса на опит в Европа, необходимост от комплексни законови промени, включително такива, свързани с урегулирането на възможността за поемане на публичен дълг за частна собственост.

**НЕОБХОДИМИ УСЛОВИЯ:** Необходими са промени, позволяващи на общините да включат изплащането на заема в местните данъци и да обвържат необслужването на този заем с мерки, които да осигурят възстановяването на дължимата сума.

## → ВЪЗМОЖЕН ПОДХОД КЪМ ПОЛИТИКИТЕ

Правителството трябва да разработи и приеме пътна карта за дългосрочно развитие на политиките с постепенно намаляване на безвъзмездното финансиране и въвеждане на система от стимули за участия и наказания при неизпълнение на законови задължения за собствениците на жилища. Примерна пътна карта за реформа на механизмите за сградно обновяване за реализиране на националната цел за сградно обновяване би могла да изглежда по следния начин:

2022	2023-2024	2025	2026-2029	2030
------	-----------	------	-----------	------

Механизми за финансиране

225 980 000 лв. с 80% грант (обща инвестиция: 249 029 960 лв.)	451 960 000 лв. с 70%/60% грант (обща инвестиция 559 809 923 лв.)	225 980 000 лв. с 50% грант (обща инвестиция 337 510 208 лв.)	854205 711 лв. с грант, намаляващ до 25% (обща инвестиция: 1 970 785 235	201 675 821 лв. при 20% грант (обща инвестиция: 642 200 352 лв.)
Инструмент за безлихвен кредит за самоучастието (необходим допълнителен ресурс за банкови гаранции и субсидирана лихва)		Безлихвените кредити остават за доходни децили 3-6, за останалите съществуват специализирани кредитни линии с преференциални условия от търговски банки с гаранции от Декарбонизационния фонд и/или друг инструмент	Безлихвените кредити остават за доходни децили 3-4, за останалите съществуват специализирани кредитни линии с преференциални условия от търговски банки с гаранции от Декарбонизационния фонд и/или друг инструмент	

39,5% енергийно бедни домакинства със 100% грант, с тенденция за намаляване на процента

	Тези, които постигнат клас А, получават 80%/70% грант (допълнителен ресурс)  Разходите за конструктивно и енергийно обследване излизат от схемата за подпомагане. т.е. стават задължение на собствениците (спестен ресурс)	Тези, които постигнат клас А, получават 60% грант (допълнителен ресурс)	Тези, които постигнат клас А и инвестират във ВЕИ, получават по-висок грант (допълнителен ресурс)	Тези, които постигнат клас А и инвестират във ВЕИ, получават по-висок грант (допълнителен ресурс)
--	--	---	---	---

Промени в законодателството

Промени в ЗУЕС, позволяващи улеснено вземане на решени за обновяване, регламентиране на професионалното управление и възможност за учредяване на банкова сметка с цел гарантиране на кредит	Въвеждане на задължително професионално управление на етажната собственост	Разработване и прилагане (след gratuitен период) на система за наказания при липса на професионално управление и/или неизпълнение на предписанията в пътни карти за сградно обновяване
Възможност за погасяване на вноските чрез данък сгради и/или сметка за електричество	Промени в сертификата за енергийните характеристики и въвеждане на пътни карти за сградно обновяване и цифрови сградни дневници	Въвеждане на изисквания по отношение на екологичния отпечатък на проектите
Възможност за договор с гарантиран резултат, вкл. с доставчик на енергия	Прилагане на система за данъчни облекчения за собствениците на сгради, инвестиращи в обновяване	
Задължение за зелени обществени поръчки при общинско възлагане	Въвеждане на изискване за обучение на изпълнителите при обществените поръчки	
Влизане в сила на дефиницията на ПНЕС / Задължителен клас В при обновяване		

2022

2023-2024

2025

2026-2029

2030

## Контрол на качеството, изграждане на капацитет, комуникация

Проверка на 10% от обследванията, наказания (глоби и отнемане на лиценз) при некоректно изпълнение

Проверка на 5% от обследванията, наказания (глоби и отнемане на лиценз) при некоректно изпълнение

Независим контрол на строителните дейности при 10% от проектите, наказания при некоректно изпълнение

Независим контрол на строителните дейности при 5% от проектите, наказания при некоректно изпълнение

## Комуникационна кампания на национално и местно равнище

Обучения за одитори, проектанти, изпълнители, потребители (включително и приоритетно за сертифициране на одитори)

Сертифициране на фирми, предлагащи „обслужване на едно гише“ (вкл. съществуващи вход мениджъри)

Мониторинг на изпълнените проекти, награди за най-добри резултати, проверки и наказания при сериозни разминавания от предвиденото

Въвеждане на цифров сграден дневник

**В заключение,** този вариант на програмата е по-добър от предходните и трябва да се използва, но липсата на механизми за осигуряване на съфинансирането без първоначална инвестиция от страна на собствениците представлява огромен риск. За преодоляването му е необходимо незабавно да се осигурят подходящите гаранционни механизми за структуриране на **специализирани нисколихвени или безлихвени кредитни линии на търговските банки**, както и да се обособи ролята на **специализирания посредник**, който да съдейства на сдруженията на собствениците на всички етапи от инвестиционния процес. След съответното обучение и потенциално сертифициране, тази роля могат да осъществяват съществуващи организации като фирми за професионално управление на етажната собственост, енергийни консултанти и/или ЕСКО, както и сдружения между тях. Без отлагане трябва да бъде стартиран и паралелен процес на въвеждане на пазарно-ориентиран модел за обновяване в жилищния сектор чрез предоставяне на грантове под 50% от стойността на проекта. Той трябва да подкрепен от банкови кредити с преференциални условия, осигурени чрез субсидирана лихва и публични гаранции, и допълнителна целева помощ за социално-уязвими собственици. Заедно с това трябва незабавно да започне подготовката за въвеждане на всички останали механизми чрез съответните законови промени и работа по структурирането на финансовите продукти с оглед дългосрочната пътна карта и включването на други сегменти на сградния фонд като еднофамилните сгради.

**Задължително** в съдържанието на проекта следва да се включат хоризонталните мерки (контрол на качеството, мониторинг на резултатите, обучение и квалификация, комуникационна кампания) с обособен финансов ресурс в рамките на не по-малко от 6-8% от общия бюджет на проекта. За разработването на тези елементи може и трябва да бъде използван капацитетът на неправителствените организации, браншовите камари и професионалните асоциации, които притежават необходимия ресурс и знания за пълноценно участие в предлаганата реформа.



© Център за енергийна ефективност ЕнЕфект  
Със съдействието на Хабитат България