

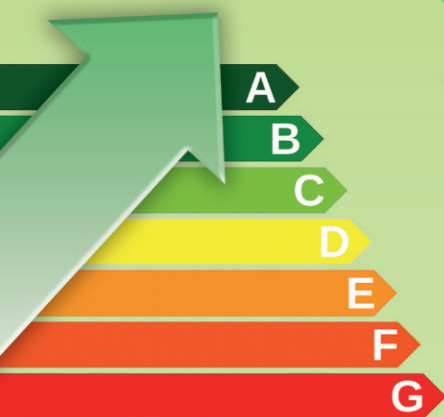
# Book of recommendations

## БЪЛГАРСКИ НАРЪЧНИК



ackobst

Tackling obstacles  
to energy efficiency  
in social housing



## УВОД

На 11 и 12 декември 2008, Европейският съюз прие амбициозните цели да намали парниковия ефект, да развива възобновяемата енергия и енергийната ефективност. Ще се предприемат стъпки за постигане на 3 x 20% (20% намаляване на парниковия ефект, 20% намаляване на консумацията на енергия и 20% възобновяема енергия в Европейския съюз).

Всички икономически сектори се очакват да направят необходимите усилия: чрез пазара на въглеродни емисии, промишлеността трябва да намали емисиите с 21% между 2005 и 2020 г. Страните членки трябва също така да положат възможните усилия за намаляване с 10% остатъчните емисии в транспорта, селското стопанство, преработката на отпадъците и разбира се строителната индустрия.

Сградите са всъщност отговорни за повече от 40% от консумацията и CO<sub>2</sub> емисии в Европа. Междувременно, жилищният сектор съдържа най-големия потенциал за енергийна ефективност (27%).

В Европа социалният жилищен сектор с фонд от 25 милиона социални наемни жилища е ключовият сектор, за да се приеме това предизвикателство и да се постигне енергийния пакет на ЕС. Социалният жилищен сектор винаги е бил двигател на иновативност и нови технологии, свързани с намаляването на консумацията на енергия и повишаване на енергийната ефективност. Осъществяват се множество пилотни проекти за изграждането на социални жилища с ниска консумация на енергия и могат да бъдат разглеждани като примерни в тази област. Отношенията между операторите на социални жилища и техните обитатели е основният актив за насърчаването на енергийната ефективност, както и на борбата с промените в климата. И наистина тогава, когато в своята дейност и проекти, насочени към повишаване на участието на обитателите операторите на социални жилища имат стратегическа позиция: те могат да информират, да обучават и да насърчават обитателите да съобразяват енергийното си поведение с климатичните предизвикателства и така и така да повишат качеството си на живот.

В доклад на UNEP на Обединените нации, публикуван през 2007 със заглавие "Сградите и промените в климата: състояние, предизвикателства и възможности", международната организация разкрива, че съчетаването на управленски регулации в съчетание с по-голямото използване на технологии за намаляване на енергийната консумация и промени в поведението могат значително да намалят емисиите в сектора. Според доклада 45 милиона тона от CO<sub>2</sub> на година могат да бъдат избегнати към 2010 в Европа.

Това е предизвикателството в тази книга с препоръки, съставена по инициатива на Германия, България, Франция и Италия, за да се предложи на собствениците на социални жилища и техните партньори иновативни решения от гледна точка на законодателното, техническото, икономическото и културното развитие на национално равнище, но също така на европейско ниво за осъществяването на този енергиен преход.

Намаляването на парниковите емисии ще изисква революция в социалния жилищен сектор. Ако жилищният сектор наистина има всички необходими активи, за да посрещне предизвикателството по намаляването на енергийната консумация, то тогава той трябва да реални параметри да бъде подпомогнат от ad hoc мерки в рамките на правителствените политики, за да направи такъв опит.

## Съдържание

Увод .....	2
<b>Обобщени препоръки на консорциума TACKOBST .....</b>	<b>4</b>
Въведение.....	4
Законови и институционални аспекти.....	5
Технически и икономически проблеми. ....	7
Културни и социални аспекти.....	9
<b>Препоръки за България.....</b>	<b>11</b>
Икономически и технически препоръки.....	14
Законодателни и финансови препоръки.....	16
Културни и социални препоръки.....	17

## ОБОБЩЕНИ ПРЕПОРЪКИ НА КОНСОРЦИУМА TASKOVST

### Въведение

Тази книга с препоръки е съставена, както следва:

Пречки и като следствие препоръките са разгледани според следните три подхода:

- Законодателен и / или институционален подход, когато проблемите са по-скоро от регулативен характер или изискват промяна на законодателството или включват промяна на институционалната рамка,
- Технически, икономически и / или финансов подход, когато проблемите са свързани с използването на дадена техника, която изисква инвестиция и като резултат е обект на финансови условия, които позволят или не възвращаемост на тази инвестиция,
- Социален и / или културен подход, когато става въпрос за проблеми, свързани с липса на знания или липса на опит сред участниците в строителния процес, оперирането с жилищата, техническата поддръжка и / или поведението на обитателите.

Това разделение разбира се е формално, тъй като много от пречките са на границата на тези различни подходи или една пречка може да бъде законодателна в една държава, а технико-икономическа в друга или даже културно-социална в трета. Тези пречки и произтичащите препоръки са описани в първата глава. Като се имат предвид различните практики във всяка представена страна, разделението по области е съпътствано от разделението по държани. След преглед на различния национален контекст, които са необходими за разбирането на трудностите в различните страни и рамките на възможните решения, всяка страна представя най-важните идентифицирани пречки за процеса на оптимизиране на енергийната ефективност.

Следните препоръки са направени с оглед на трите идентифицирани по-горе подхода.

Така не е изненадващо да се отбележи, че според съответната страна, един и същи проблем може да бъде открит като законодателен проблем, защото в една държава законодателството забранява възстановяването на необходимата инвестиция поради липсата на гъвкавост на нормативите, определящи наемите, докато в друга държава ако не законодателните пречки, то икономическите и финансовите условия възпрепятстват такова възстановяване на инвестициите.

Този тип анализ не означава решаване на един законодателен проблем, който може да се превърне по същността си в икономически и финансов и тогава отново, излизайки от о тази област, да е превърне в културен проблем.

Така основният проблем за енергийната модернизация на социалния жилищен фонд, каквато е възможността за възстановяване на заемите необходими за финансиране е затруднена от по-скоро законодателни и институционални пречки във Франция, от по-скоро технически и икономически пречки в Германия и от финансови и културни в Италия.

За България е характерна липсата на структурирана организация за социални жилища, която да е способна значима енергийна работна програма, което води съща така до насочване към организирането на етажната собственост и съответните финансови механизми, но чрез ограничените средства на хората.

Тази книга обръща особено внимание на въпросите за енергийно ефективното обновяване на фонда и не се занимава директно със социални проблеми като например способността на растящия брой хора да се справят едновременно с повишаващите се цени на енергията и възстановяването на инвестицията, което се отнася към бедността.

## Законодателни и институционални аспекти

### Синтезирано обяснение на пречките

Сградите са най-големият енергиен консуматор в Европа (40% от всички нужди). Домакинствата, обитаващи своите домове, съставляват 70% от тази консумация, а секторът на услугите 30%.

Важно е да се отбележи централната позиция заемана от отоплението в консумацията на енергия, както в полза на домакинствата, така и на повишената енергийна ефективност.

### Законодателният контекст в обединена Европа

Директива No. 2002/91 на Парламента и Съвета на Европа от 16 декември 2002 за енергийното представяне на сградите:

- Определя изискванията за енергийното представяне на новите сгради;
- Налага изисквания за енергийното представяне на съществуващите сгради при основно обновяване (съответстващо на 25% от стойността на сградата с изключение на земята и само за сгради с полезна площ повече от 1000m<sup>2</sup>);

Европейския съвет определя през пролетта на 2006 г. целта "3 x 20" към 2020: 20% намаляване на парниковите емисии, 20% намаляване на енергийното потребление, преход до 20% към възобновяема енергия. Предложеното преразглеждане на регулациите, които разширяват избираемостта за инвестиране на енергийното представяне и възобновяема енергия.

### Основни пречки

Основните идентифицирани пречки, свързани с институционалните и законови аспекти са:

- Липсата на гъвкавост на съществуващите регулации по отношение на повишаването на наемите и регулирането на текущите разходи, за да покрият инвестициите или да изплатят задълженията (F, G, I);
- Изискванията за регулиране на обновяването на сградите (G, I)
- Процедурни пречки за енергийно ефективни операции; бюрократичността противопоставена на развитието на технологиите и изискванията за сертифициране (B,F,G, I);
- Недостатъчни данъчни облекчения за социални жилищни проекти особено в съществуващите сгради (B,F,G, I)
- В България социалният жилищен фон е съставен от сгради в режим на етажна собственост. Обновяването на този фонд трябва да бъде управлявано. Нов социален жилищен сектор трябва да бъде развит с участието на общините и заинтересувани институционални участници.

### Подробно

**Във Франция:** в социалния жилищен сектор наемът е с таван, регулиран от жилищното министерство и се определя в зависимост от типа заем, който е използван при строителството на сградата. Този максимален размер не може да бъде адаптиран след това дори в случаи на последващи работи за подобряване на енергийната ефективност на сградата.

**В Германия:** законът за наемите и системата за ориентировъчни таблици за изчисляване на наемите не са адаптирани с изискванията на климатичните промени. Повишаващите се изисквания и високите стандарти са водещи при значителните допълнителни разходи.

**В Италия:** пречките са свързани с необходимостта от координация между различните административни равнища и нуждата от опростяване на правилата за одобряване. Особено в случаите на обновяване тези процедури са особено продължителни.



**В България:** наеман социален жилищен фонд трябва да бъде създаден. Успешното енергийно ефективно обновяване на съществуващите многоетажни жилищни сгради трябва да бъде подкрепяно особено в сградите, които се приемат като социални жилища.

## Обобщаващ коментар на препоръките

Предложенията относно законовата и институционалната рамка са:

**Препоръка 1. Да се направи възможно възвръщането на инвестициите чрез развитие на правилата. FRA – ITA – GER - BUL**

### По принцип:

Така нареченият глобален подход е единствено приемливият, когато става въпрос за покриване на инвестиционните разходи. Това означава, че отражението върху двойката наем + текущи разходи може да бъде развита при подходящо иновативно финансово инженерство, което включва също така местни или регионални грантове.

### В детайли

**Във Франция:** Нов Закон, който се обсъжда през 2009 г. може да промени ситуацията. Той ще отвори възможността за наемателите да допринасят при определени условия за финансирането на дейностите за енергийно спестяване.

**В Германия:** Невъзможността да се увеличават наемите е регулирано и законът трябва да бъде променен. Стабилно законово регулиране, което не отива извън финансовите възможности на наемателите, предлага сигурна основа за мерки за енергийно спестяване. Новите текущи разходи, които са резултат от технологии за енергийно или климатично спестяване трябва да се възприемат като нормална част от текущите разходи, дори ако това не е определено в договора за наем.

**В Италия:** Начинът за намиране на решения е в:

- Прилагането на национални и регионални протоколи и платформи за институционална координация; промяна на регулациите за определяне на наемите, за да се постигне съгласие с наемателите за обобщените разходи включително на обслужването и на начина за възвръщане на инвестицията;

- Прилагане и разпространяване на модела на финансиране от трета страна и в социалния жилищен сектор;

**В България:** промени трябва да бъдат внесени в новото жилищно законодателство, за да се улесни достъпът до субсидирани заеми за саниране. Трябва да се развият и осъществят информационни кампании за представяне на финансовите инструменти за жилищно обновяване.

**Препоръка 2. Отчитане на модерните технологии и услуги и нови практики за текущи разходи. FRA – ITA – GER - BUL**

Развитието на регулацията на текущите разходи трябва да бъде преследвано сред основните цели. В Германия това трябва да бъде направено посредством оторизирането преодоляване на ограничението на договора сключен между хазяина и наемателя, а във Франция посредством модернизацията на съответния закон.

От друга страна във Франция от 2006 г. насам е възможно преговарянето на споразумения със съюзите на собственици: споразумения касаящи проблеми свързани с устойчиво развитие. Въпреки това, преднината на списъка на текущите разходи, които следва да бъдат възстановени, и неговия ограничителен подход попречи на по-големи инвестиции в оборудване за по-добра енергийна ефективност.

### **Препоръка 3. Интегриране на въпросите, свързани с енергийна ефективност в градското и жилищно планиране. FRA – ITA – GER - BUL**

В Германия и Италия е необходимо приспособяването на съществуващото законодателство във връзка с историческите сгради (чрез компенсация например) с цел улесняването на въвеждането на енергийно ефективни обновявания.

### **Препоръка 4. Премахване на скритите пречки с цел споделянето на технологиите и нововъведенията на равнище ЕС. FRA – ITA – GER - BUL**

Идеята е да се намалят свръх разходите свързани с прехвърлянето и адаптацията на иновативни технологии от една членка на ЕС в друга. Това предполага например взаимното признание на Европейски етикети съществуващи на национално или регионално равнище. Случаят днес не е такъв. Някои технологии оценявани като традиционни в някоя страна са считани за експериментални в друга. В такъв случай застраховките на сградите постоянно се увеличават и тяхната стойност може да се увеличи двойно.

### **Препоръка 5. Данъчни облекчения насочени към социалния жилищен сектор трябва да бъдат разработени във връзка с ДДС и също така с данък сгради. FRA – ITA– GER**

Поради решението на Европейския Съвет от 10 март 2009, не трябва да има допълнителни разработки. Жилищният сектор ще бъде в по-голямата си част избираем за намалени равнища на ДДС след 2010. Това разкрива интересни перспективи в ЕС по отношение на работата по сгради.

В Германия необходими данъчни облекчения засягат употребата на feed-in-tariffs за възобновяема енергия в жилищния сектор.

В Италия възстановяването от намаляването на данъци (решението на Данъчната Агенция от 2008-380) установява нулево данъчно понижение за наемни жилища.

Във Франция позволеното данъчно облекчение касаещо данъци върху недвижима собственост е по-благоприятно от 2009 насам дължащо се на дейността на Union Sociale pour l'Habitat.

## **Технически и икономически въпроси**

### **Коментар на пречките**

Мерките за енергийна ефективност изискват инвестиции. Инвестиционните разходи трябва да бъдат плащани и възстановявани. Технически, икономически, финансови и социални въпроси се застъпват в областта на чистата технология. Пречките в четирите страни са доста разнообразни поради различните националните ситуации, но сочат някои общи точки, които ще бъдат упоменати оттук нататък. Способността за възстановяване на инвестиции е един от основните казуси. Основната пречка е икономическата организация на социалния жилищен сектор. Жилищните компании са задължени да намерят пари за обширни мерки за енергийна ефективност, които предимно облагодетелстват наемателите – наемателите извличат полза от инвестициите на собственика. Това е така наречената собственик – наемател дилема. Липсващото познание относно най-ефективния начин за инвестиране на ограничени суми трябва да бъде преодоляно. Инвестираната сума е ограничена или от финансовите възможности на социалния собственик или от малката възможност за повторна фактура на извънредните разходи на наемателите. Въпросът е: как при наличието на известно количество инвестирани пари собственикът би могъл да постигне икономически оптимум във връзка с енергийната ефективност? Убедителни начини за отговаряне на този въпрос без оценяване на цялата сграда са намирането на най-високите спестявания на текущи разходи за всяко инвестирано евро, например чрез ниски инвестиции с големи резултати.

Въпреки всичко, тази политика несъмнено няма да е достатъчна, когато ще бъде необходимо понижаването на средното потребление на енергия на съществуващия жилищен фонд под 100 kWh / m<sup>2</sup> на годишна база както е планирано от някои правителства на страни членки на ЕС.

Друг въпрос е недостатъчната наличност на енергийно ефективни продукти особено в някои нови членки на Съюза. В Италия, Франция и Германия енергийно ефективни продукти могат да бъдат намерени по-лесно отколкото в България. Но дори и в някои западноевропейски страни енергийно ефективните продукти са твърде скъпи (например в Италия). Знанието за изпълнението, продуктивността, твърде ниското качество (както в случая на България), а понякога и процесите по удостоверяване на някои продукти са мудни и непрозрачни (както във Франция).

### **В конкретност**

**В Германия:** Голям проблем е финансовата структура на Социалния жилищен сектор: през повечето време методът на увеличаване на наема с цел възстановяване на инвестиция не е приложим. В други случаи възможното увеличение на наема е недостатъчно. Пазарът ограничава потенциално увеличаване на наема за инвестиции целящи енергийно спестяване (финансирани без субсидии) в някои географски сектори (например Берлин) където жилищният пазар е в дефлация или снижен.

**В Италия:** основната пречка е недостатъчното знание и ограничената информация относно най-енергийно ефективните инвестиции. Също така съществува липса на глобална стратегия за повишаване на енергийното представяне на социалния жилищен фонд с оглед на факта, че собствениците не са разработили до ден днешен глобална система за енергийния актив.

**В България:** основната пречка е ниският доход на частните собственици, които нямат никаква възможност да плащат необходимите пари. Частната собственост в многофамилни сгради е преобладаващата форма на владение (около 97 %). В допълнение, групите с различни доходи избягват достигането на консенсус относно обновяването на сградата, която обитават. Колкото по-голяма е собствеността, толкова повече са и проблемите. Съответно, техническите параметри на сградите бързо се влошават. В допълнение, постоянното увеличаване на цените на комуналните услуги пречи на спестявания около поддръжката и обновяването.

**Във Франция:** Пречката за възвръщаемостта на инвестицията е повече правен отколкото икономически въпрос, но веднъж отстранена правната пречка, икономическата ще остане. Втората пречка е прекалено високата стойност на обновяването, което с настоящите енергийни разходи не позволява покриването на заемите от спестяванията. Собствениците трябва да открият решение на казуса как да поемат голяма част от инвестицията (близо 50 % от инвестиционната стойност за жилищата принадлежащи на класите E, F и G от енергийните сертификати).

### **Коментар на препоръките**

#### **Препоръка 1: Превъзмогващ Собственик – наемател – дилема – FRA – ITA – GER**

За да превъзмогнат дилемата, жилищните асоциации трябва да получат възможността да дават на наемателите дял в пространни енергийно ефективни мерки (социални жилища във Франция и Италия, частично в Германия). Наемателите се облагодетелстват от намалени текущи разходи, те трябва да участват във финансирането на тяхната облага.

#### **Препоръка 2: Намаляващи Инвестиционни разходи – FRA – ITA – GER – BUL**

Стимули и субсидии намаляват инвестиционните разходи за инвеститора и облагодетелстват наемателите. Препоръчително е намаляването на ДДС за мерки за енергийна ефективност. Тази препоръка разполага с подкрепата на всички партньори. Както Комисията изяснява прилагането е отговорност на отделните страни членки.

#### **Препоръка 3: Ниско ниво на инвестициите за енергийно спестяване – GER**

Жилищните асоциации могат да намерят мерки за ниско ниво на инвестициите като например модернизирани отоплителната система. Смяната на отоплителните тръби в електронно контролирани и регулирането на клапите поражда 5 до 10 % намаление на текущите разходи. Има липса на специфична информация за значимостта на нивелирането на хидравличната система и също така липса на познание относно как да се направи това с пазачи, търговци, инженери и архитекти.



**Препоръка 4: Пресъздаване на социалния жилищен фонд – BUL**

В България основната препоръка е да се пресъздаде социален жилищен наемен фонд посредством достъпни и устойчиви Публични Частни Партньорства между Общини и заинтересувани институционни страни. Преобладаващата собственост на жилища трябва да бъде диверсифицирана от нови правни форми, които биха отговорили на различните социални профили на обитателите и биха включили общината като координатор.

**Препоръка 5: Увеличаване на наличността на енергийно ефективни продукти – FRA – ITA – BUL**

С цел подобряване разнообразието на качество и цени българите са съветвани да подкрепят строителната индустрия, да създадат информационна база данни от сертифицирани енергийно ефективни строителни материали и строителни компании. Нужно е създаването на критерии за оценяване на енергийната стойност на обновителните операции с оглед на спестяване на енергия по време на изпълнението им.

**Социални и културни въпроси****Коментар на пречките**

Мнозинството от страните участнички идентифицират едни и същи основни пречки:

- Липса на координация между различни публични %дминистративни нива (Италия);
- Липса на обучение на основните участници в енергийното обновяване (технически лица, механици, компании по поддръжката) (Италия, Франция, България);
- Нужда за увеличено осъзнаване на наемателите относно енергийни въпроси (Франция, Италия, България, Германия)

**Коментар на препоръките**

Основната обществена пречка идентифицира две основни насоки за развитието на нови умения и увеличаване на осъзнатостта на участниците:

Създаването на консенсус и координацията между различните нива на участниците в процеса посредством доброволни споразумения;

Разработването на обучителни оръдия за всички действащи лица (администрация, технически лица, социални жилищни асоциации, живущи) и споделянето на добри практики и знание.

**Препоръка 1: Наръчник за Прилагането на Институционални Рамки и Институционална Координация по Обществени и Правни Въпроси – BUL – ITA**

Предложеното решение е насочено да създаде общ език и общи правила между всички участници в строителния процес (публична администрация, Социални Жилищни Асоциации, технически лица, строители и наематели)

Необходимо е и политическо поставяне в приоритетната зона на енергийно ефективното жилищно обновяване и ясно разпределение на отговорностите между включените страни.

**Препоръка 2: Информационна кампания и обучения на наематели и собственици – FR – ITA – BUL**

Препоръката е насочена към натрупване на специфично познание и създаване на контекстуални способности за предприемането на приложими жилищни обновителни проекти. В допълнение, препоръката цели увеличаване на обществената осъзнатост и участие на собственици (БЖА) и наематели (FR – IT).

**Препоръка 3: Обучение на технически лица и оператори по поддръжката – FR – ITA – BUL**

Целият процес по енергийно ефективно жилищно строителство и обновяване ще бъде значително подкрепен от евентуалното създаване на обучителни инициативи относно енергийната ефективност за професионалисти на проектантския и строителен етап, увеличаващи професионалната способност и осъзнатост на различни специализирани обучителни сесии.

**Препоръка 4: Обучителни оръдия и информационна кампания за живущи – FRA – BUL – ITA**

Обучителни предложения:

- Повишаване на осъзнатостта по индивидуални въпроси свързани с енергийната ефективност в сградите (жилищни и общи части) от политика на информираност и образование;
- Публикуване на ефекта на различни употреби (отопление, топла вода...) в консумацията и начини за намаляване на тези различни енергийни въпроси.
- Разработка на различни средства за информация и получаване на съвет .
- Приобщаване на асоциации на наемателите в процеса на разпространение на информация.

**Препоръка 5: Връзка и споразумения с асоциации на наемателите – ITA**

- Постигане на споразумение с наематели относно глобалните разходи по поддръжка.
- Издаване на регионална или национална оторизация за премахване на част от правилата на сключения договор за наем в случай на операция по енергийно спестяване.
- Показване и изясняване на факта, че енергийната консумация, спестена от текущите разходи, прави възможно увеличението на наема: в действителност поддържане на стойността на наема + текущите разходи непроменена след обновяването би било възможно при частично включване на стойността на съответния период на изплащане на ипотечния кредит.
- Националните Споразумения със Съюзи на Собствениците ще допринесе за прилагането на нови правни провизии и за подобряването на координацията между основните заинтересувани страни в процеса на жилищно и градско обновяване (БЖА).

## Препоръки за България

### Политически и законов контекст относно пестенето на енергия - понастоящем

#### Законова рамка:

##### **Социални жилища:**

Съществуващият основополагащ рамков документ във връзка със социалните жилища е **Националната жилищна стратегия**. Той е приет от Министерски съвет през 2005 г. и описва главната посока, която трябва да бъде следвана от българското правителство. Според Националната жилищна стратегия трябва да бъде приет Закон за жилищните асоциации, за да регулира появата и оперирането на специализирани организации за социални жилища в България. Въпреки това, все още няма създаден такъв фонд от социални жилища. Съществуващият жилищен фонд, който е построен по време на социалистическия период 1950-1990 се разглежда като “социален”.

През 2005 г. **Националната програма за обновяване на съществуващия жилищен фонд** е одобрена от правителството като са предвидени бюджетни субсидии за широко мащабното обновяване на жилищните сгради в режим на етажна собственост.

**Законът за управление на етажната собственост** е приет от българския парламент в началото на 2009 г. Той създава възможности за улеснено обновяване и по-добра поддръжка и управление на сградите в режим на етажна собственост с помощта на създаването на сдружения на собствениците.

##### **Енергийна ефективност и енергийно сертифициране на жилищните сгради:**

Европейската директива за енергийната ефективност на сградния фонд е в основата на пакет от български закони и регулации за енергийното сертифициране на сградите. Те дефинират националната методология за обследване на енергийното представяне на сградите, както и процедурите за енергийното сертифициране на сградите.

Законът за енергийна ефективност, който е в действие от 2004 г., определя, че отговорността за енергийното сертифициране на сградите е в правомощията на Министъра на енергетиката и енергийните ресурси (Министъра на икономиката и енергетиката от юни 2005 г.) и на Министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Непосредствената отговорност за цялостния процес по провеждане на държавната политика за енергийна ефективност на сградите е възложена на Изпълнителния директор на Агенцията за енергийна ефективност.

Други регулации са дефинирани в следните документи:

- Наредба за запазване на енергия и отопление (приведена в действие от март 2005 г.)
- Наредба за обследване на енергийната ефективност на сградния фонд (приведена в действие от януари 2005 г.)
- Наредба за сертифициране на сгради за енергийна ефективност (приведена в действие от януари 2005 г.)
- Наредба за проектиране на HVAC системи (приведена в действие от януари 2005 г.)

Законът за енергийна ефективност и неговата Наредба за сертифициране на сгради за енергийна ефективност определя, че са възможни две категории за енергийни сертификати на сградите:

- Сертификат категория А
- Сертификат категория В

Всяка сграда може да бъде сертифицирана;

Методът за оценка на енергийното представяне на сградата се основава на изчисления и измервания;

Методът се основава на българските и CEN стандарти;

Следните параметри трябва да се определят, за да се сравнят сградите и да се покаже енергийното представяне на всяка сграда:

- Задължителната енергия за една сграда се изразява в kWh/m<sup>2</sup>;
- Емисията на въглероден диоксид за една сграда се изразява в kgCO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup>;

Процедурите за оценка и сертифициране на енергийното представяне на сградата се прилагат в практиката от юли 2005 г. Съществуващите норми относно прилагането в България на Европейската директива за енергийната ефективност на сградния фонд не е са предвидили специфичните нужди за сертифициране на енергийното представяне на жилищни сгради и още повече на многоетажни жилищни сгради. Средствата за изчисление, приети от българското законодателство, разглеждат сградния фонд като цяло. Необходимо е специфициране на нормите, когато става въпрос за жилищни сгради, за да се подготви широко мащабното обновяване на жилищния фонд в България. Не съществуват средства за анализ на обновителните стратегии на равнище жилищна сграда.

### Данъчно законодателство

Единственият съществуващ данъчен стимул при енергийно ефективно обновяване е приетото в Закона за местните данъци и такси опрощаване на данък сгради за собствениците на жилища, които са обновили собствеността си и са получили енергиен сертификат според процедурите за енергийно одитиране.

Политически и законов контекст относно пестенето на енергия - от установяването на работеща рамка (предложение за обща система от взаимоотношения - рамотещи институционална / икономическа / социална рамки

### Работеща институционална рамка

Да се ревизира и актуализира Националната жилищна стратегия като се вземе предвид необходимостта от развитието на нужната институционална рамка за нейното приложение на централно и местно равнище;

Да продължи развитието и осъвременяването на Националната програма за обновяване на жилищния фонд с подзаконовни документи, които да позволяват по-добро регулиране на използването на бюджетните субсидии според програмата за всяка година;

Да се иницира започването на широко мащабно обновяване на съществуващия жилищен фонд в България в рамките на Националната програма за обновяване чрез създаването на Централно звено за управление на проекта, което ще отговаря за предоставянето на държавните субсидии за жилищно саниране;

Да насочи процеса на широко мащабно обновяване на съществуващия жилищен фонд в България в рамките на Националната програма за обновяване чрез създаването на центрове за подкрепа на градската регенерация на местно равнище. Тези центрове са отговорни за предоставянето на целева информация и обучения, както и разпределянето на субсидии за обновяване на местно ниво;

Да се мотивира активното участие на сдруженията на собственици в дейностите по саниране чрез включването им в целеви информационни кампании и обучения посредством установените в общините центрове за подкрепа на градската регенерация;

Да се предостави правителствена подкрепа за развитието и разрастването на Съюза на асоциациите на собственици (САС) като необходима организация и ключов партньор в прилагането на новия Закон за управление на етажната собственост;

Общините няма да могат да управляват в достатъчна степен управлението и обновяването на жилищните сгради, както и процеса на градска регенерация ако не се развие социален наеман фонд за тези, които не могат да поемат тежестта на собствеността върху жилищата. Ето защо Закон за жилищните асоциации трябва да бъде подготвен и приет в близко бъдеще;

### **Работеща икономическа рамка**

Да се създадат и други данъчни стимули за саниране на съществуващите жилищни сгради:

- да се разширят съществуващите данъчни облекчения, свързани с данък сгради;
- да се приспада от облагаемия доход на разходите по изплащане на лихвите по кредитите за енергийна ефективност;
- да се въведе преференциален режим на облагането с данък добавена стойност на строителните материали за жилищно саниране;

Да се създадат ясни и адекватни процедури за достъп до съществуващите държавни и европейски субсидии – Националната програма за обновяване на жилищния фонд, европейските фондове по оперативна програма „Регионална развитие 2007-2013“;

Да се осигури разширяването на Програмата за обновяване на домовете на Европейската банка за реконструкция и развитие през местните български банки като се позволи по-дългосрочно прилагане на тази успешна схема от стимулиращи заеми за обновителни дейности с 30% грантов компонент;

### **Работеща социална рамка**

Да се специфицира ясното разпределение на отговорностите на страните, участващи в дейностите по обновяване на сградите; Да се специфицира важността на сдруженията на собственици на равнището на отделната сграда и на тяхната национална организация – САС;

Да се разработят специализирани целеви обучения, съобразени с нуждите и образователното равнище на крайните потребители на обновителния продукт – собствениците на жилища и техните сдружения;

Да се разработят различни набори от обучителни програми за различните типове заинтересовани участници на различните етапи от процеса на жилищно обновяване;

Да се отдели особено внимание на разработването на обучения на ниво квартални общности и на разпространението на резултатите от пилотните сгради сред сдруженията на собственици и техните членове като основни заинтересовани участници в процеса на жилищно саниране;

Да се засили ролята на общините в осъществяването на конкретни инвестиционни проекти за енергийно ефективно обновяване на жилищни сгради в режим на етажна собственост в жилищните квартали:

- Да се съдейства за създаването на различни форми на публично-частно сътрудничество;
- Да се организират обучения и информационни кампании, насочени към собствениците на апартаменти и техните сдружения;
- Да се координират дейностите на Помощните центрове за градска регенерация;
- Да се обменя информация за добри практики;



## Икономически & технически аспекти

### Създаване на социален наеман жилищен фонд като главна предпоставка за мащабното енергийно ефективно обновяване на съществуващите сгради в режим на етажна собственост

---

Една от основните пречки пред процеса на широко мащабно енергийно ефективно обновяване на сградите в режим на етажна собственост в България е липсата на достъпни социални наемни жилища, които биха дали подслон на социално слаби обитатели с ниски доходи, които в момента са собственици на жилища без възможности да изпълняват отговорностите, свързани с притежаването на жилище. Понастоящем не съществуват жилищни опции, които биха представлявали достъпна алтернатива на преобладаващата в 97% собственост върху жилищата в България, който се възприема в преобладаващата си част като социален жилищен фонд. В същото време, собствеността върху жилищата е съпроводена със смесване на различни по доходи социални групи като допълнителна пречка за постигане на консенсус на равнище сграда. Този факт влошава приложимостта на енергийно ефективно обновяване особено в огромния брой панелни сгради. Анализът на протичащия процес на енергийно ефективно жилищно обновяване изисква създаването на социален наеман жилищен фонд с помощта на работещи и устойчиви публично-частно партньорства между общините и заинтересовани институционални лица, за да се промотират, приложат и развият работещи организационни и финансови модели за изграждането на социални наемни жилища. Така преобладаващата собственост върху жилищата ще бъде диверсифицирана с повече форми на собственост, които да отговарят на профила на различните групи от обитатели.

Очакваният резултат от тази препоръка е предоставянето на подходяща практическа основа за привеждането на жилищния фонд в България към стандартите за качество на ЕС и гарантирането на приложимостта на широко мащабното енергийно ефективно обновяване на съществуващия жилищен фонд. В същото време тази препоръка ще подпомогне създаването на подходящи институционални оператори на социални жилища

### Възстановяване на инвестицията за енергийно ефективно обновяване чрез стойността на жилищата в режим на етажна собственост и намаляването на разходите за комунални услуги

Една от най-големите пречки за енергийната ефективност в сградите в режим на етажна собственост е бързо влошаващото се техническо състояние на жилищата, както е произтичащото от това намаляване на стойността на съществуващия жилищен фонд. Допълнителен отрицателен фактор е постоянното повишаване на цените за комунални услуги. Като резултат, натрупващото се увеличение на разходите намалява достъпността на жилищата във времето, както и способността на собствениците на жилища на поддържат и управляват домовете си. Няма правилно работещ механизъм от икономически стимули, които да са насочени да подпомогнат обитателите при поддръжката и запазването на експлоатационното състояние и качество на жилищните сгради във времето.

Има спешна нужда от създаването на икономически стимули и финансови механизми на правителствено равнище, за да се гарантира покриването на инвестицията за енергийно ефективно жилищно обновяване като се влияе върху стойността на жилищата и на намаляването на разходите за комунални услуги. Такива мерки могат да бъдат приспадане на средствата за енергийно ефективно обновяване от облагаемите доходи на домакинствата, намаляване на ставката на данък добавена стойност за енергийно ефективно обновяване на жилищните сгради.

Очакваните резултати са свързани главно с:

- Предоставянето на подходящи икономически стимули за съхраняване на техническото състояние на съществуващите жилищни сгради;
- Предоставянето на финансово ефективни механизми за съхраняване на стойността на съществуващите жилища във времето;
- Осъществяването на технически ефективни обновителни мерки, които да намалят разходите за комунални услуги;
- Подпомагането на широко мащабното енергийно ефективно управление и обновяване на съществуващите жилищни сгради;

### **Енергийно стратегическо управление на собствеността**

Съвременният жилищен фонд в режим на етажна собственост в България се характеризира с:

Недостатъчно управление и поддръжка на фонда;

Висока енергийна консумация на сградите – недостатъчна термична изолация на стените и физическо износване на изолацията на прозоречните рамки, което е причина за увеличаването на енергийната консумация;

Неефективно отопление на сградите с изключение на сградите, оборудвани с местно парно и газ;

Увеличен дял на собствениците на жилища, които са неспособни да поддържат собствеността си при съвременните пазарни условия;

Ето защо ключово за устойчивото развитие на жилищната система в България е въпросът да се осигурят необходимите предпоставки за гарантиране на енергийно стратегическото управление на собствеността със средствата на:

Установяване на адекватна законова, институционална и финансова рамка за създаването на необходимите професионални формирования, специализирани в енергийно ефективното управление и поддръжка на жилищния фонд в режим на етажна собственост;

Създаване на стратегии за въвеждането на енергийно ефективно управление и поддръжка на съществуващия жилищния фонд в режим на етажна собственост;

Привеждане в действие на мерките в новоприетия Закон за управление на етажната собственост, който регулира отговорностите на собствениците на жилища и техните сдружения за енергийно ефективното управление и поддръжка на тяхната собственост;

Да се установят правилно функциониращи закони, финансови и технически механизми за устойчиво енергийно ефективно управление, поддръжка и реновиране на жилищния фонд и така да се спре влошаването на качеството на съществуващия жилищен фонд в режим на етажна собственост в България.

### **Подобряване на наличието на енергийно ефективни строителни материали**

Като част от общия европейски пазар съвременния пазар за строителни материали в България се характеризира с наличието на основните групи енергийно ефективни материали за строителство. Въпреки това, все още има необходимост да се подобри разнообразието в качеството и цените.

Да се предостави достатъчно разнообразие в качеството и цената на енергийно ефективните строителни материали на българския пазар; Да се подпомогне строителната индустрия да достави изискваното качество на енергийно ефективното жилищно обновяване; Да се създаде информационна база данни на сертифицираните енергийно ефективни строителни материали и строителни фирми; Да се подпомогне пазара с адекватни данъчни стимули;

Препоръката има за цел да постигне като резултат подобряването на качеството и разнообразието на технологии за пестене на енергия и енергийно ефективни строителни материали на българския пазар;

## **Законови & финансови аспект**

### **Финансови системи и финансово инженерство на национално равнище със средствата на заеми и грантове**

Съществуващото законодателство не подкрепя развитието на дейности за енергийна ефективност в жилищния сектор. В някои случаи като облагането на собствеността данъците са даже по-високи след санирането на сградата. Законовите инициативи, които Правителството започна да въвежда не са още на необходимото равнище. Националната програма за обновяване на жилищния фонд, която предоставя субсидии за енергийно ефективно обновяване не е все още развита с подзаконови актове, които да определят начина на използване на фондовете. Съществува спешна нужда от създаването на добре работещи и устойчиви законови и финансови форми и модели за стимулиране на инициативността на собствениците на жилища и техните сдружения да поемат отговорностите си като активни субекти на енергийно ефективното обновяване на съществуващите жилищни сгради.

Въвеждане на съответни промени в новото жилищно законодателство, за да се подпомогне достъпа до субсидирани заеми за енергийно ефективно жилищно обновяване; Въвеждане на ясни и адекватни процедури за достъп до съществуващите финансови инструменти – Национална програма за обновяване на жилищния фонд, Програма REECL, европейски фондове по мярката 'Жилищна политика на Оперативната програма "Регионално развитие 2007-2013"'.

Да се опростят административните процедури за субсидиране на енергийно ефективното жилищно саниране в рамките на Националната програма за обновяване на жилищния фонд в Р България, за да се подпомогнат инициативните сдружения на собственици; Да се избегне отрицателното въздействие на съществуващото смесване на групи с различни доходи, когато се инициира проект за жилищно саниране.

### **Информация за структурните фондове за енергийна ефективност**

Използването на структурните фондове обновяването на съществуващия жилищен фонд, които са предоставени по конвенция и решение на ЕС; Въпреки това, все още не съществуват национални регулации, които да определят начините и моделите за тяхното използване. Българското правителство определи срок за създаването и установяването на такава рамка до края на 2009 г. В същото време, все още отсъства конкретна информация относно възможностите на структурните фондове да подпомогнат и ускорят цялостния процес на жилищно обновяване и градска регенерация.

Акцентът трябва да се постави върху създаването на адекватна и правилно насочена информационна кампания и постоянното предоставяне на необходимата информация относно финансиращите инструменти, които са налични за обновяване на жилищата по мярката 'Жилищна политика на Оперативната програма "Регионално развитие 2007-2013" в определените срокове.

Сред основните очаквани резултати и предоставянето на институционална и законова подкрепа, за да се подпомогне достъпа на сдруженията на собственици до структурните фондове за енергийно ефективно жилищно обновяване. Такава всеобхватна информация ще подпомогне предоставянето на инструменти, за да се избегне ниското ниво на усвояване на структурните фондове на жилищно саниране. Създаването на помощни центрове и информационни кампании се очаква да бъде сред най-конкретните практически резултати, които директно ще подкрепят сдруженията на собственици на поемат активната роля в процеса на широко мащабното финансово и технически работещо жилищно саниране.

### **Данъчни стимули за енергийно ефективното жилищно обновяване**

Данъчните стимули все още липсват като по този начин се спират собствениците на жилища да инвестират в тяхната собственост. Финансовите системи и финансовото инженерство в областта на енергийно ефективното жилищно обновяване са немислими без подходящи целеви данъчни стимули за собствениците на жилища и техните сдружения като субект на този процес. Всяка държавна политика за жилищно обновяване трябва да бъде съпроводена с такива данъчни стимули.

Процесът на енергийно ефективно жилищно обновяване включва въвеждането на подходящи промени в новото жилищно законодателство, за да се подпомогне достъпа до субсидии и субсидирани заеми за енергийно ефективно саниране. Има спешна нужда от подходящо законодателство относно енергийно ефективното управление и обновяване на съществуващите жилищни сгради, за да се осигури и регулира законовата база за съответни данъчни стимули.

Такива данъчни стимули могат да бъдат приспадането на инвестицията за енергийно ефективно жилищно обновяване от облагаемия доход на домакинствата, както и намаляване на ДДС ставката за енергийно ефективното жилищно обновяване. Освен това такива стимули могат да включват действия, свързани със съществуващото облагане на собствеността, както и с намаляване на разходи за плащането на лихвите по кредитите за енергийна ефективност от облагаемия доход.

Очакваните резултати са свързани с даването на финансови стимули за енергийно ефективното жилищно саниране и поддръжка, както и с увеличаване на достъпността на енергийно ефективните дейности, свързани с жилищното управление и обновяване.

## Социални & културни аспекти

### Наръчник за реализиране на институционалната рамка

Правителството като регулатор и местните власти като координатори трябва да ускорят и улеснят активното включване на собствениците на жилища и техните сдружения в прилагането на Националната програма за обновяване на жилищния фонд, както и на мярката 'Жилищна политика на Оперативната програма 'Регионално развитие 2007-2013'. Най-големият проблем на институционалната жилищна рамка в България е липсата на координация между заинтересованите страни, които участват на различните управленски нива.

Има спешна необходимост от:

Политически приоритет на мерките с непосредствено въздействие върху енергийно ефективното жилищно саниране;

Ударение върху административния и институционален капацитет по въпросите на енергийно ефективната поддръжка и саниране на жилищата;

Разширяване на Националната програма за обновяване на жилищния фонд към по-голям брой от мотивирани сдружения на собственици;

Политически приоритет на енергийно ефективното жилищно саниране;

Ясно разпределение на отговорностите между всички страни, които участват в този процес.

Очакваният резултат е да се създадат предпоставки за оптимизиране на сътрудничеството и координацията между различните страни, които участват в процеса на енергийно ефективното саниране на съществуващите жилищни сгради. По този начин ще се регулира процеса на масово управление и поддръжка на жилищния фонд в България.

### Национален договор със сдруженията на собственици

Законовата рамка за обитаването на жилищни сгради в режим на етажна собственост все още не е осъвременено, за да отговори на настоящите икономически, политически и социални условия в България. Новоприетият Закон за управление на етажната собственост трябва да влезе в действие през м. май 2009 г., но предстои период от време, докато бъде успешно приложен. Все още не съществува подходящ и работещ механизъм за създаването и функционирането на сдружения на собственици в съществуващите сгради в режим на етажна собственост, които да поемат отговорността за енергийно ефективното управление, поддръжка и обновяване на техните домове.

Съществуващата институционална и организационна неяснота е причината за допълнителната аморфност на отношенията между собствениците на жилища и различните нива на управление на процеса на градско и жилищно развитие. Обитателите на съществуващите жилищни сгради все още са далеч от тяхната мисия да станат активно заинтересована страна в процеса на интегрирана градска регенерация, който предстои да започне. Съществува и липса на комуникация между различните обществени нива на управление и организациите на собствениците на жилища като представители на гражданското общество.

Има спешна нужда от приемането на адекватно законодателство във връзка със създаването и правилното функциониране на сдруженията на собственици, за да се даде възможност на собствениците на жилища да станат лидерите на устойчивото енергийно ефективно управление и обновяване на съществуващите сгради в режим на етажна собственост. Един Национален договор със сдруженията на собственици ще подпомогне прилагането на тези нови законови постановки, както и подобряването на координацията между основните заинтересовани страни в процеса на жилищно и градско обновяване.

Хартата за национално съгласие относно приоритетите и разпределянето на отговорностите ще повиши ефективността на общите усилия относно финансово и организационно устойчивия процес на широко мащабно обновяване на съществуващия жилищен фонд. Хартата за национално съгласие ще подпомогне постигането на общите интереси чрез предоставяне на инициативата в ръцете на междусъседските организации на обитателите в сътрудничество с публичните власти и професионалните организации.

## **Информационна кампания и обучителни програми за енергийно ефективно сгради за собствениците на жилища и техните сдружения**

Понастоящем ситуацията в България се характеризира с липсата на знание, предназначено за сдруженията на собственици относно енергийно ефективното управление и обновяване на съществуващия жилищен фонд в режим на етажна собственост. Все още липсва внимание към създаването на капацитет у собствениците на жилища и техните организации как да предприемат инициативи в областта на устойчивото управление и поддръжка на жилищните сгради и прилежащите им открити пространства.

Препоръката цели да се създаде специфично знание и съответния капацитет за предприемането на приложими проекти за жилищно обновяване. Освен това, препоръката има за цел да повиши общественото осъзнаване и участието на сдруженията на собственици в широко мащабното жилищно обновяване. Това включва набор от базови обучения и разпространение на резултатите от успешно реновираните пилотни жилищни сгради.

Информационната кампания за енергийно ефективни сгради, предназначена за обитателите има за цел да повиши общественото внимание на собствениците на жилища и техните организации относно предимствата на енергийно ефективното управление и обновяване на жилищата. Препоръката поставя ударение върху необходимостта от активно и компетентно участие на сдруженията на собственици като субект на енергийно ефективното управление и обновяване на жилищата.

## **Обучения за професионалисти на проектната и строителната фази на енергийно ефективното жилищно обновяване**

Все още липсваща достатъчна професионална експертиза относно техники за пестене на енергия и енергийно ефективни строителни материали; Липса на постоянни информационни центрове и възможности за обучение за професионалисти относно разнообразието на бързо развиващите се техники за пестене на енергия и енергийно ефективни строителни материали;

Цялостният процес на енергийно ефективно жилищно строителство и обновяване ще бъде значимо подпомогнат чрез създаването на инициативи за обучение по енергийна ефективност за професионалисти на проектната и строителната фази, както и чрез повишаване на професионалния капацитет и съзнание с помощта на различни специализирани обучения.

Успешното прилагане на тази препоръка ще оптимизира участието на професионалисти в процеса на широко мащабното енергийно ефективно обновяване на съществуващите жилищни сгради в България.



# БЪЛГАРСКА ЖИЛИЩНА АСОЦИАЦИЯ



ул. "Арх. Йордан Миланов" 4  
1164 София, България  
тел/ факс: +359 2 975 80 99  
e-mail: [bha@bha-bg.org](mailto:bha@bha-bg.org)  
web site: [www.bha-bg.org](http://www.bha-bg.org)

## European partnership



Coordinator: DELPHIS  
[www.delphis-asso.org](http://www.delphis-asso.org) - [tackobst@delphis-asso.org](mailto:tackobst@delphis-asso.org)  
France / Profesional union:  
USH: [tackobst@union-habitat.org](mailto:tackobst@union-habitat.org)  
HTC: [tackobst@habitat-territoires.com](mailto:tackobst@habitat-territoires.com)  
France / Social Housing Organism:  
Foyer Rémois: [tackobst@foyer-remois.fr](mailto:tackobst@foyer-remois.fr)  
FSM: [tackobst@sa-fsm.com](mailto:tackobst@sa-fsm.com)  
Germany / Profesional union:  
GDW: [tackobst@gdw.de](mailto:tackobst@gdw.de)  
Germany / Social Housing Organism:  
Degewo: [tackobst@degewo.de](mailto:tackobst@degewo.de)  
GBG Mannheim: [tackobst@gbg-mannheim.de](mailto:tackobst@gbg-mannheim.de)  
Italy / Profesional union:  
Federcasa : [tackobst@federcasa.it](mailto:tackobst@federcasa.it)  
Italy / Social Housing Organism:  
ATC Torino: [tackobst@atc.torino.it](mailto:tackobst@atc.torino.it)  
ACER Reggio Emilia: [tackobst@acer.re.it](mailto:tackobst@acer.re.it)  
IPES Bolzano: [info@ipes.bz.it](mailto:info@ipes.bz.it)  
Bulgaria / Profesional union:  
BHA: [bha@mail.orbitel.bg](mailto:bha@mail.orbitel.bg)

www.liberte-expression.com - RCS 448 618 934 - Crédit photos : © Fotolia.com/Bebey, Ondigi, Tanja Bagusat - FSM

Отговорността за съдържанието на тази публикация е на авторите.  
То не отразява задължително позицията на европейските общности. Европейската комисия не е отговорна за употребата за лични цели на информацията, която се съдържа в публикацията.