
ДОКЛАД

**ОТ ОЦЕНКА НА ТЕКУЩОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
НАЦИОНАЛНА ПРОГРАМА ЗА ЕНЕРГИЙНА
ЕФЕКТИВНОСТ НА МНОГОФАМИЛНИ ЖИЛИЩНИ
СГРАДИ**

София

Септември, 2017

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ.....	4
РЕЗЮМЕ	6
ВЪВЕДЕНИЕ	19
1. ДОКУМЕНТАЛНА ПРОВЕРКА НА ИЗПЪЛНЕНИТЕ ОБЕКТИ.....	21
1.1. Избор на обекти (сгради) за проверка.	21
1.2. Сравнителен анализ на съответствието между ТП – ОЕЕ - технически проект/КСС на изпълнителя.....	27
1.3. Групиране на мерките в 3 групи – ЕЕ/съпътстващи, предписани като задължителни от ТП и произтичащи от нормативната уредба.....	30
1.4. Сравнителен анализ с Методическите указания за съответствие на допустимостта на дейностите.....	31
1.5. Анализ на цени на кв. м. РЗП / групови стойности / съотношения в трите групи.	42
1.6. Целесъобразност на обхвата по отношение на оптималност, в т.ч. наличие на недопустими дейности – описание, становище на проверяващия.	48
1.7. Съответствие на техническите обследвания с препоръчаната методика на Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране.	49
1.8. Наличие на интервенции по отоплителна система/смяна на горивна база, ВЕИ и т.н. или само базови мерки по външна обвивка.....	51
2. ДОКУМЕНТАЛНА ПРОВЕРКА ПО ВЛОЖЕНИТЕ СТРОИТЕЛНИ ПРОДУКТИ И ПО ПРИЛОЖИМОСТТА НА ПРЕДПИСАНИЯТА	53
2.1. Проверка и анализ на документацията по съответствието на строителните продукти със съществените изисквания.	53
2.2. Приложимост на предписанията от обследванията (техническо и ОЕЕ).	54
2.3. Препоръки.....	55
3. АНАЛИЗ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ПРОЦЕСА	55
3.1. Проучени източници на информация.....	55
3.2. Кратко описание на организацията на Програмата	56

3.3. Констатации и изводи от анализа на дадените указания и установени процедури, свързани с изпълнението на НПЕЕМЖС.....	58
4. АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ НА УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА ОТ УЧАСТИЕТО В НПЕЕМЖС И ОТ ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ	72
4.1. Паспорт на изследването.....	72
4.2. Анализ на резултатите.....	74
4.3. Основни изводи и препоръки от проведеното изследване.....	84
5.АНГАЖИМЕНТИ НА СОБСТВЕНИЦИТЕ В КОНТЕКСТА НА УСТОЙЧИВОСТ НА ПРОГРАМАТА.....	88
6. ИЗВЪРШВАНЕ НА ТРИ КОНТРОЛНИ ОДИТА НА СГРАДИ	91

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

ББР	Българска банка за развитие
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
ДЖП	Дирекция „Жилищна политика” на МРРБ
ЕЕ	Енергийна ефективност
ЕПЖС	Едропанелно жилищно строителство
ЕСМ	Енергоспестяващи мерки
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗЕ	Закон за енергетиката
ЗЕЕ	Закон за енергийната ефективност
ЗЕВИ	Закон за енергията от възобновяеми източници
ЗИФП	Заявление за интерес и финансова помощ
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗТИП	Закон за техническите изисквания към продуктите
ЗУЕС	Закон за управление на етажната собственост
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИК	Инвеститорски контрол
КСС	Количествено-стойностна сметка
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МУ	Методически указания
ОЕЕ	Обследване за енергийна ефективност
ОС	Общо събрание
РДНСК	Регионална дирекция „Национален строителен контрол”

СС	Сдружение на собствениците
СМР	Строителни и монтажни работи
СН	Строителен надзор
СО	Самостоятелен обект
ССО	Собственик на самостоятелен обект
ТП	Технически паспорт
ТС	Техническа спецификация
ФП	Финансова помощ

РЕЗЮМЕ

В периода 26.07.2017 – 05.09.2017 е извършена **текуща оценка** на изпълнението на **Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради** (Програмата/НПЕЕМЖС), от консултантски екип на ДЗЗД „БАКК-ЕС“ с фирми – участнички – „Българо – австрийска консултантска компания“ АД и „Енерджи сейвингс“ ЕООД.

Оценката е изготвена на базата на проверка на **107 сгради, 23.2%** от вече изпълнените и въведени в експлоатация обекти – **462 (към 10.07.2017)**, представляващи статистическа извадка, с надеждна степен на представителност за извършеното до момента по Програмата.

Анализ е направен в няколко **селектирани аспекта:**

- **ТЕХНИЧЕСКИ, в т.ч.: (целесъобразност)** на допустимите дейности, в изпълнявания обхват:

1. енергоефективни мерки;
2. мерки, предписани в техническия паспорт като задължителни мерки;
3. необходими мерки, изпълнението на които произтича от нормативни изисквания.

- **РЕФЕРЕНТНИ ЦЕНИ:** сравнителен анализ на равнищата (на база изпълнени договори) на цените на м2, в зависимост от обема и обхвата на изпълнените работи СМР, по групи:

- (1) мерки за енергийна ефективност,
- (2) мерки, предписани в техническия паспорт като задължителни (напр. укрепване на балкони, мерки, свързани с изолиране на основите на сградата и др.),
- (3) необходими мерки, изпълнението на които произтича от нормативни изисквания (напр. свързани с безопасната експлоатация на сградите);

-**КАЧЕСТВО НА ИЗПЪЛНЕНИЕ:**

- (1) Проверка и анализ на документацията по съответствието на строителните продукти със съществените изисквания;

(2) Оценка на приложимостта на предписанията в ТП и ОЕЕ.

- **ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПРОЦЕСА:** изпълнение на отговорностите – в т.ч. контрол на изпълнението, комуникация и взаимодействие между участниците в процеса (*Българска банка за развитие, община, областни управители, сдружения на собствениците, външни изпълнители*), процедури за управление на финансовия ресурс, проблеми и възможности.

- **3 КОНТРОЛНИ ОДИТА:** с цел проверка степента на съответствие на планираните резултати за ЕЕ с постигнатите.

- **ПРОУЧВАНЕ УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА НА БЕНЕФИЦИЕНТИТЕ**

И

- **АНГАЖИМЕНТИ НА СОБСТВЕНИЦИТЕ В КОНТЕКСТА НА УСТОЙЧИВОСТ НА ПРОГРАМАТА**

Анализът на избраните аспекти на изпълнението на Програмата е във връзка с идентифицирани пропуски и/или декларирани проблеми пред гладкото протичане на процеса. Пакетът от предложения е насочен към **оптимизиране на Програмата и подобряване на нейната функционална ефективност и ефикасност.**

Направени са, също така, някои препоръки отвъд действието на Програмата в този и вид (и определен финансов ресурс), **касаещи бъдещите намерения за разработване на устойчив дългосрочен модел за финансиране на НПЕЕМЖС.**

Сравнителен анализ на съответствието на изпълнените СМР (според технически проект/КСС на изпълнителя) с предписанията на техническия паспорт(ТС) и обследванията за енергийна ефективност (ОЕЕ)

Извършеният преглед и анализ на документацията показва следната картина: при **73%** от проверените е установено **пълно съответствие** на изпълнение с предписания.

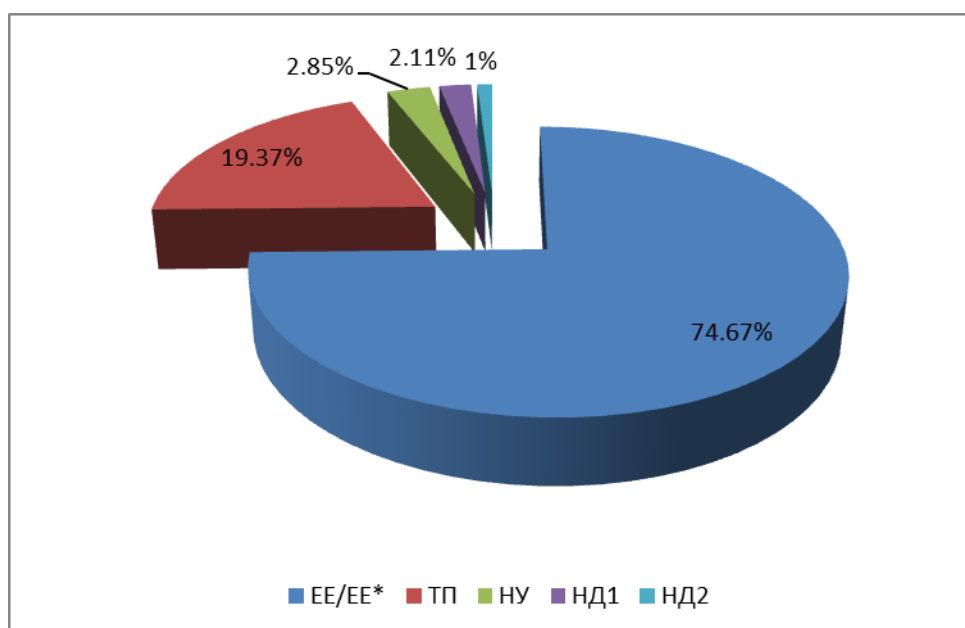
Несъществени отклонения, между заложените в ОЕЕ и ТП мерки и тези, и изпълнени реално на обекта са открити **в 21% от проверените**. Констатираните отклонения/промени са в двете посоки: извършени в процеса на проектиране или изпълнение в съответствие с нормативната уредба, които **имат позитивен ефект** и такива, които са с **негативен ефект.**

7 са сградите (6% от проверените) с установени съществени отклонения, при които става въпрос за изпълнение на мерки, които не са предвидени в обследването за енергийна ефективност и/или като задължителни в техническия паспорт на сградата, и в крайна сметка представляват недопустими от гледна точка на Методическите указания дейности.

Макар отклоненията да нямат съществено значение, дадена е **препоръка** да се засили контрола по спазване съответствието на изпълняваното (технически проект и КСС на Изпълнителя) с предписанията на ТП и ОЕЕ. При необходимост, в тази посока да бъдат дадени/допълнени МУ.

Сравнителен анализ на изпълнението с методическите указания за съответствие на допустимостта на дейностите

Анализът и резултатите са илюстрирани на следната графика:



1. **ЕЕ/ЕЕ*** - Мерки по енергийна ефективност и съпътстващи дейности;
2. **ТП** – Мерки предписани като задължителни в ТП;
3. **НУ** – Мерки произтичащи от нормативната уредба;
4. **:**
 - 4.1.**НД1** – Мерки с неизяснен статут на допустимост, които са необходими и могат да бъдат приети за допустими;
 - 4.2.**НД2** – Недопустими дейности

Първите три групи от изпълняваните дейности са в пълно съответствие с изискванията на програмата,

В четвърта група са обособени 2 категории:

– на **„неопределена допустимост“** НД1 – това са изпълнени дейности, чийто статус относно допустимостта търпи различни тълкувания, предвид противоречивост и нееднозначни указания. В тази група попадат:

- Дейности, предписани в техническия паспорт като **„задължителни“**, **„неотложни“**, **„спешни“**, **„нетърпящи отлагане“** и т.н... - терминология, която липсва в нормативната уредба (Наредбата за техническите паспорти борави с термините **„необходими мерки, графици и срокове...“**) и използвана очевидно с идеята да могат някои дейности да попаднат в **обхвата на допустимите за финансиране от Програмата**, която пък от своя страна борави с термина **„задължително предписани“**

Към тази група са причислени дейности:

- (1) чието изпълнение пряко **допринася за подобряване на експлоатационните характеристики и удължаване на жизнения цикъл на сградите** (една от целите на Програмата),

Такива дейности са: възстановяване на водоплътни тротоари, подмяна на хоризонтални и вертикални клонове на ВиК системи и т.н,

- (2) които **осигуряват устойчивост на изпълнените ЕСМ мерки**

Такива дейности са напр.: обновяване на слаботокови инсталации, вкл. възстановяване на звънчево-домофонни инсталации“ (с косвен, а не пряк енергоспестяващ ефект) и др. описани и коментирани в доклада. Тук отнасяме и дейности, **недопустими по Програмата, по причина на собствеността** – ремонти на отоплителна инсталация, смяна на горивна база, но с пряк енергоспестяващ ефект.

- **недопустими дейности (НД2)**

Проверката идентифицира група мерки/дейности, проектирането и изпълнението на които не се базира на предписания от ОЕЕ и/или ТП.

- Мерки свързани с естетизацията на сградите,
- Изграждане на фотоволтаични системи за производство на енергия,

- Подмяна на асансьор.

Изпълнението на такива мерки не попада в обхвата на пряка допустимост и не може да бъде отнесено като допринасящо за постигане целите на Програмата, както са дадени в МУ. Тъй като представляват **под 1%** от общите разходите за изпълнените дейности, те са с пренебрежимо малко влияние върху **целесъобразния разход на средствата по Програмата, като цяло.**

Общият извод от направения преглед на изпълнените дейности е, че е **налице съответствие на изпълненото с МУ относно допустимостта**, доколкото от всички изпълнени дейности само 1% могат да бъдат посочени еднозначно като недопустими.

Препоръки

-**Спецификата на дейностите от под-група 4.1.** обуславя възприемането им (от Възложителите) като необходими/ допустими при обновяването на сградите (в рамките на действащата Програма), тъй като **няма** друг източник на финансиране на изпълнението на предписаните като неотложни или задължителни в ТП, но „с неопределена допустимост“ по Програмата дейности.

-**Добре би било да се прецизира обхвата на допустимост на дейностите по НПЕЕМЖС** в указания, като категорично и еднозначно, освен допустимите, се посочат и недопустимите за финансиране дейности/групи от дейности.

- **При планирането на бъдещата програма с устойчив модел на финансиране**, такива дейности **не е достатъчно да са еднозначно определени като допустими.** Тяхното изпълнение, в контекста на „основно обновяване“ следва да бъде **задължително** условие, сградата да бъде включена.

Иначе казано:

В Програма, изпълнявана при условията на устойчив финансов модел, водещото следва да е нуждите на сградата/предписанията на ТП. Техническият паспорт по своята идея, макар че изготвянето му е финансирано по Програма, не се съставя за Програма, а за нуждите на сградата – за нейната безопасност и безопасността на живущите в нея. Мерките в Техническият паспорт **не следва да се разработват от гледна точка на допустимостта им за финансиране** по която и да е програма, а да отразяват **последователен план за поддръжка на строежа**, така както го предписват нормативните документи, хармонизирани с европейските изисквания.

За целите на устойчивост, бъдещата Програма следва да съдържа ясни **правила и механизъм за финансиране и изпълнение** (кой, в кой момент и при какви условия) на **предписани в ТП мерки**, които са необходими за поддържане на сградата, но са недопустими по Програмата, и неизпълнението на които би застрашило конструкцията на сградата или би компрометирало изпълнени по Програмата мерки.

Анализ на цени на кв. м. РЗП / групови стойности/съотношения в трите групи

Средно претеглена цена по групи дейности за извадката:

ЕЕ/ЕЕ*	ТП	НУ	НД	Обща стойност
лв./м2 с ДДС	лв./м2 с ДДС	лв./м2 с ДДС	лв./м2 с ДДС	лв./м2 с ДДС
124.40	32.28	4.75	5.18	166.60
74.67%	19.37%	2.85%	3.11%	100.00%

Ценовите съотношения, измерени на М2/РЗП са съотносими на дела на мерките по групи дейности, като относително най-голям е дялът на пакета от мерки за ЕЕ, следван от мерките, изпълнявани в резултат от предписанията в ТП.

Референтни стойности са обявени десетина месеца след старта на програмата и са променяни в последствие на два пъти, в посока намаляване.

Съществена група от констатации в тази част на доклада, е свързана с анализа на връзката - **референтни стойности и ползването им при определяне на прогнозната стойност** на СМР от страна на общините.

При първоначалното формиране на референтни стойности вероятно презумпцията е била, че референтните цени следва да покриват **пълния пакет** от допустими мерки/дейности, включително за прилагане на мерки по **конструктивно укрепване** (там, където това се налага) и достигане до пълно съответствие с всички

нормативни изисквания, включително тези по чл. 169 ал. 1 на ЗУТ, изброени подробно в т. 1.3. Обявените очаквания са, че такива мерки ще се прилагат в масовия случай.

Практиката не го потвърждава. Видно от таблицата по-горе, **3/4 от средствата за един обект отиват за мерки за ЕЕ**, 1/5 – за мерки, предписани в ТП. Една от причините, която обяснява последвалото редуциране на референтните стойности.

В прилагането на референтните цени (на високите стойности) от страна на общините, при **определяне на прогнозната стойност на СМР на конкретна сграда, е следвало тя да бъде редуцирана**, където конструктивно укрепване не се налага. Вместо това, общините, често са прилагали референтните стойности **механично**, в пълния им или почти пълния им размер, без да отчетат **спецификата на конкретната сграда**, въпреки наличието (към момента на обявяване на обществената поръчка) на техническо и енергийно обследване за същата.

Проверката установи, че в редица случаи, за да се приближат до референтните стойности, общините са допълвали пакета от мерки за сградите с мерки, предписани в Техническият паспорт, които по принцип са **необходими за сградата и като правило са в рамките на допустимото, но не непременно в рамките на оптимално целесъобразното**. Проверка на **единичните** цени, на които са били изпълнявани обекти от общини, (допуснали такива практики) не показаха сериозни отклонения от пазарните нива. Констатирани бяха и **категорично негативни** практики в някои общини: изпълняваните дейности, като цяло, се свеждат до скромен пакет от енергоефективни мерки, но **на завишени цени във всички групи и дейности**.

От изложението в тази част на доклада са изведени следните **ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ**:

Прилагането на **референтни стойности на РЗП/М2** за целите на формиране на прогнозни стойности на обществени поръчки за СМР не е съвсем прецизно, но е единствено възможна опция от гледна точка мащаба на програмата и с оглед на възможност за лесно администриране и контрол.

При прилагане на референтните стойности следва да се използва **брутната площ на обекта – включваща РЗП по § 5, т. 18 ЗУТ, площта на подземните етажите и полуподземния, в случай че има такъв**.

На база на констатациите и анализа от направените проверки на изпълненото, считаме **нивата на сега действащите референтни стойности за оптимални** от гледна

точка на обхвата на изпълняваните дейности и пазарните нива на цени за същите. **Други мерки, извън обичайния обхват, не е възможно** да бъдат изпълнявани в границите на действащите референтните стойности. В случай на необходимост **от конструктивно укрепване** – въпросът следва да се разглежда по друг ред и на различни ценови равнища. Препоръчва се, проектът за конструктивно укрепване на съответната сграда да бъде **подлаган на индивидуално одобрение от страна на МРРБ**, респективно бюджета/цените за придвижваните мерки.

При формулиране занапред на референтни стойности, освен **етажността** на сградите да се въведе още един критерий, определящ референтната стойност, а именно – **година на въвеждане в експлоатация** (например до и след 1990 г.), тъй като за по-старите сгради са необходими повече разходи по съпътстващите дейности (показва практиката).

С цел оптимизиране на разходите, да се препоръча на общините – **прогнозната стойност да отразява конкретизираната информация от обследванията (техническо и енергийно) за състоянието на сградите и вече приложените мерки със специален акцент на сменената дограма** (подробна аргументация е дадена в доклада). За уеднаквяване на подхода за отчитане на сменена дограма (мярката, даваща най-голяма тежест в отклоненията спрямо референтните стойности), при планиране на строителни дейности и формиране на прогнозна цена може да се въведе коефициент на отчитане на процента сменена дограма.

Наличие на интервенции по отоплителна система/смяна на горивна база, ВЕИ и т.н. или само базови мерки по външна обвивка

Макар темата да не представлява отделна част в доклада, включваме я в настоящото изложение, предвид нейната важност.

Под 10% е броят на сградите, на които са изпълнени енергоспестяващи мерки по отоплителна система/смяна на горивна база, ВЕИ и т.н. **В общия случай, прилаганите по Програмата ЕСМ са базови – по външни ограждащи елементи.**

Предвид обстоятелството, че изискване на Програмата е пакетът от мерки да е оптимален за достигане на клас „С“ на енергопотребление, и доколкото това е постижимо с изпълнение на базовите мерки – **целта на Програмата е изпълнена.**

Дадените в доклада препоръки отчитат:

- относително **невисоките** възможности за енергийни спестявания при изпълнение на базови мерки само,
- обстоятелството, че над 1/3 от населението на страната се отоплява с **неекологични** твърди горива и е важно да се работи за промяна (на горивната база),
- **освен екологични (и здравословни) ползи**, смяната на горивна база и/или интервенции по отоплителната система могат да доведат до 30% спестена енергия,
- **смяната на горивна база** (видно и от настоящата проверка) е мярка допустима, но трудно приложима в масов порядък, в контекста на Програма, ориентирана като философия и финанси към изпълнение на базови мерки.

Препоръчва се при **програмиране на следващи етапи от Програмата/следваща програма за ЕЕ** да се избегне очевидно неудачна практика една Програма да решава проблеми от различно естество и характер: от устойчивостта на сградата, през базовите ЕСМ до ВЕИ и т.н.

Подход за структуриране на паралелно действащи Програми, с фокусирани цели (напр. за сгради с конструктивни проблеми, за сгради, нуждаещи се от базови ЕСМ, за сгради с по-амбициозни собственици, стремящи се към по-високи цели по отношение на ЕЕ и т.н.) с различен интензитет на подкрепа, би бил по-ефективен и по-ефикасен и ще може да отговори по-адекватно на нуждите в жилищния сектор.

Анализ на организацията на процеса

Извършеният анализ на **организацията на процеса** се концентрира върху **отговорности на участниците, взаимоотношения, контрол на изпълнението.**

Предвид липсата на предишен опит в изпълнение на Програма от такъв мащаб и сложност, важно да е подчертае **принципната адекватност на създадените правила за организация на процеса**, свидетелство за което са постигнатите резултати.

В доклада са разгледани **основни групи проблеми и са предложени необходими и възможни подобрения по отношение на:**

1. прецизиране на изисквания и отговорности на участниците
2. подобряване на взаимовръзки и комуникация

3. оптимизиране на контролни механизми
4. повишаване отговорността на собствениците

Един от най-важните акценти в тази част на доклада е свързан с **взаимоотношенията ББР-общини**. Налична е проблемна комуникация, признавана и от двете страни, макар и с противоположни становища и аргументи. Проучване на различните становища и проведените срещи с представители на общини и ББР показват системни проблеми.

В допълнение, предвид факта, че към момента обновените и въведени в експлоатация сгради са едва една четвърт от всичките сгради за обновяване, а останалите три четвърти са в различна фаза на изпълнение, предстои **лавинообразно увеличение на обема на плащания, които трябва да бъдат осъществени по едно и също време**. Забавяния в плащанията на изпълнители (авансови и/или междинни) създават предпоставки за натрупване на още по сериозни проблеми и напрежения. В този контекст възниква въпросът за степента, в която капацитетът на ББР е в състояние да поеме целия обем от работа по обслужване на процеса от финансова гледна точка, при **съществуващата организация на работа**.

Дадените препоръки за оптимизиране на комуникацията с ББР касаят и другите участници в процеса:

1. **ББР да осигури достатъчно ресурси**, които да подпомогнат подобряването на комуникацията и като минимум:
 - a. да обезпечи **телефонната комуникация**, както е предвидена,
 - b. да определи **отговорници** по области и/или общини, с които общинските координатори да осъществяват оперативна комуникация за отстраняване на пропуски и технически грешки,
2. ББР да осигурява **информация за извършените плащания**. Като абсолютен минимум, следва да бъде гарантирано получаването на навременна информация поне **относно датата на извършеното последно плащане по договорите за целево финансиране - предпоставка, определяща момента за финално уреждане на финансовите взаимоотношения за конкретната сграда на ББР с държавния бюджет**.
3. Същевременно, изразяваме мнение, че за целите на разтоварване на Банката от не съвсем присъщи функции, каквито са **проверките на спазването на**

референтните стойности, би било добре да се обсъди възможността **това задължение да остане ангажимент само за Областните управители**, като част от контролните им функции.

4. Едно от „тесните места“ в процедурата по плащанията е свързано с изчакване на **тълкувателни становища от страна на МРРБ**. Доколко, обаче, многообразието на действителността предполага вземането на решения, често на границата между „тълкуване“ и промяна на МУ (което пък става с по-висок нормативен Акт, а именно – ПМС), неясна е отговорността за вземането на решения (такъв например е казусът по повод наемане изпълнител за ИК по граждански договор, вместо с процедура по ЗОП).

Предложението на Консултанта, в тази връзка е, да се обсъди възможността за създаване на **експертен съвет**, заседаващ с необходимата периодичност и честота, за целите на бързина в реакцията и вземане на бързи управленчески решения.

В тази част на доклада е посветено внимание и на въпросите, свързани с организация на работата в общините по отношение на **документооборот, архивиране и съхраняване на документацията, като част от необходимия контрол**.

Изразени са, също така, становища и предложения във връзка с **контрола по проследяване на договарянето и резервиране на суми**, за да бъде гарантирано, че договарянето няма да надвиши **осигурения** за Програмата финансов ресурс.

3 КОНТРОЛНИ ОДИТА

Съгласно чл.6, ал.1, т.2 Наредба №7 от 2004 г. (изм. ДВ бр.27 от 14.04.2015 г.) за енергийна ефективност на сгради”: Съответствието с изискванията за енергийна ефективност на сградите се приема за изпълнено, когато стойността на интегрирания показател - специфичен годишен разход на първична енергия в kWh/m², съответства най-малко на клас "С" - за съществуващи сгради, които са въведени в експлоатация до 1 февруари 2010 г. включително, от скалата на класовете на енергопотребление.

И трите разгледани сгради по този показател постигат съответствие с изискванията за енергийна ефективност.

Въпреки достатъчно дългото време за предоставяне на информация чрез попълване на анкетни карти, което освобождава собствениците от точен ангажимент за присъствие по време на оглед за ОЕЕ, тези документи трудно бяха попълнени и

предоставени за две от сградите в изключително малко количество. В тази връзка е необходимо е да се вземе предвид, че предоставената чрез анкетни карти информация от ССО, използвана за изготвяне на контролните одити за някои от сградите е непълна и са възможни различия.

Необходимо е да се ангажират собствениците в последващият процес след изпълнение на енергоспестяващите мерки, като се включат изисквания за определен ангажимент за предоставяне на необходимата информация при извършване на обследване за енергийна ефективност за установяване на съответствие с изискванията на нормативната уредба за енергийна ефективност за сградите след изпълнение на ЕСМ.

Анализ на резултатите от проведено проучване на удовлетвореността на бенефициентите от участие в Програмата.

Проведеното анкетно (анонимно) проучване бе насочено към собствениците на жилища в сгради, чието обновяване по Програмата е приключило до началото на миналия отоплителен сезон, т.е. преди **30.10.2016 г.** Това са общо **106 сгради**, намиращи се на територията на **35 общини**, попадащи в обхвата на **20 области**.

В проучването участваха с **294 отговора 106 сгради**, поради което считаме, че е осигурена добра представителност на получените резултати. След датата на приключване на анкетирването **бяха получени още 30 попълнени на хартиен носител анкети, които не са отразени в този доклад.**

Изследването регистрира **висока степен на удовлетвореност** сред крайните ползватели от участието им в Програмата и резултатите – **намалени разходи** за отопление, **повишен комфорт** (2/3 от респондентите съобщават за повишена температура в жилищата си между 3-5 градуса), **добро качество на строителството.**

Същевременно, отговорите на въпроси, свързани с организацията на собствениците по повод обновяването, с разбирането им за отговорностите им към етажната собственост и направеното по Програмата, **будят притеснения относно устойчивостта на постигнатите резултати по Програмата.**

Тема за размисъл, по отношение на финансовите възможности на участниците в Програмата, са отговорите на въпроса „*Участието в Програмата мотивира ли Ви за допълнителни подобрения във Вашето жилище, извършени за собствена сметка*”?

- **65.9%** вече са ги извършили (допълнителните подобрения), а други **18.1%** планират да ги извършат. Едва 16% не възнамеряват да правят такива, т.е. това е вероятният порядък на хората в една сграда, които не могат да си позволят финансови инвестиции в подобрения и имат нужда от 100% подкрепа.

Макар че, резултатите потвърждават изводите от предишни анализи по темата, за целите на планирания бъдещ устойчив финансов модел, добре би било да се направят дълбочинни интервюта, фокус групи и проучвания сред по-големи извадки от бенефициенти на Програмата.

И накрая на доклада, отделна част е посветена на ангажиментите на собствениците в контекста на устойчивост на програмата

Направените констатации са на база уроците от изпълнението на програмата, както и резултатите от проведеното проучване.

Категорично може да бъде направен извод, че Програмата е изпълнила целите си по отношение на:

- демонстриране ефектите и ползите от обновяването за ЕЕ,
- отпадане на страховете, свързани с организацията на етажната собственост в сдружение на собствениците;
- повишаване авторитета и доверието в институциите, отговорни за изпълнението на Програмата.

Налице са, според авторите на доклада, ясни аргументи като основание за промяна на подхода и преминаване към друг, по-устойчив модел на обновяване чрез въвеждане на повече отговорности, включително финансови, към собствениците.

Конкретните препоръки за целите на разработване на устойчив дългосрочен модел на обновяване/финансиране, включват:

- **диференцирано** финансовото участие на собствениците;
- **законови** промени, обезпечавщи 100% участие;
- изискване за **професионално управление** и спазване на законовото изискване за поддържане на **фонд „Ремонт и обновяване“**;
- **повишаване информираността на собствениците** относно техните задължения по отношение на съжителството в сгради в режим на етажна собственост и др.

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящата **текуща оценка** на изпълнението на **Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради** (Програмата/НПЕЕМЖС) е възложена на основание решение на Народното събрание от 08.06.2017 г. за предоставяне на информация за резултатите и постигнатите цели от двугодишното изпълнение (2015 – 2017) на Програмата и за разработване на концепция за бъдещата визия за нейното продължение.

Оценката се извърши в периода 26.07.2017 – 05.09.2017 година от консултантски екип на ДЗЗД „БАКК-ЕС“ с фирми – участнички – „Българо – австрийска консултантска компания“ АД и „Енерджи сейвингс“ ЕООД, наричани за кратко, по-долу в текста - Консултант.

Оценката е изготвена в съответствие с изискванията на Техническата спецификация (**Приложение 1** към настоящия доклад), на базата на проверка на **107**, представляващи **23.2%** от вече изпълнените и въведени в експлоатация обекти – **462** (към **10.07.2017**).

Оценката няма системен характер. Анализ е направен в няколко **селектирани аспекта**,

- **ТЕХНИЧЕСКИ**, в т.ч.: (**целесъобразност**) на допустимите дейности, в изпълнявания обхват:

1. енергоефективни мерки;
2. мерки, предписани в техническия паспорт като задължителни мерки;
3. необходими мерки, изпълнението на които произтича от нормативни изисквания.

- **РЕФЕРЕНТНИ ЦЕНИ**: сравнителен анализ на равнищата (на база изпълнени договори) на цените на м², в зависимост от обема и обхвата на изпълнените работи СМР, по групи:

- (1) мерки за енергийна ефективност,
- (2) мерки, предписани в техническия паспорт като задължителни (напр. укрепване на балкони, мерки, свързани с изолиране на основите на сградата и др.),
- (3) необходими мерки, изпълнението на които произтича от нормативни изисквания (напр. свързани с безопасната експлоатация на сградите);

- **КАЧЕСТВО НА ИЗПЪЛНЕНИЕ**:

- (1) Проверка и анализ на документацията по съответствието на строителните продукти със съществените изисквания;
- (2) Оценка на приложимостта на предписанията в ТП и ОЕЕ.

- **ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПРОЦЕСА:** изпълнение на отговорностите – в т.ч. контрол на изпълнението, комуникация и взаимодействие между участниците в процеса (*Българска банка за развитие, община, областни управители, сдружения на собствениците, външни изпълнители*), процедури за управление на финансовия ресурс, проблеми и възможности.

- **3 КОНТРОЛНИ ОДИТА:** с цел проверка степента на съответствие на планираните резултати за ЕЕ с постигнатите.

- **ПРОУЧВАНЕ УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА НА БЕНЕФИЦИЕНТИТЕ**

И

- **АНГАЖИМЕНТИ НА СОБСТВЕНИЦИТЕ В КОНТЕКСТА НА УСТОЙЧИВОСТ НА ПРОГРАМАТА**

Разбирането на Консултанта е, че предвиденият в ТС анализ на избраните аспекти на изпълнението на Програмата е във връзка с идентифицирани пропуски и/или декларираните проблеми пред гладкото протичане на процеса.

Пакетът от предложения следва да подпомогне усилията на МРРБ при предприемането на мерки за **оптимизиране на Програмата и подобряване на нейната функционална ефективност и ефикасност.**

Някои от направените препоръки се простират отвъд действието на Програмата в този и вид (и определен финансов ресурс) и **касят бъдещите намерения за разработване на устойчив дългосрочен модел за финансиране на НПЕЕМЖС.**

Изложението на доклада следва структурата на техническата спецификация, като всяка отделна част съдържа констатации, обобщени изводи и препоръки.

1. ДОКУМЕНТАЛНА ПРОВЕРКА НА ИЗПЪЛНЕНИТЕ ОБЕКТИ

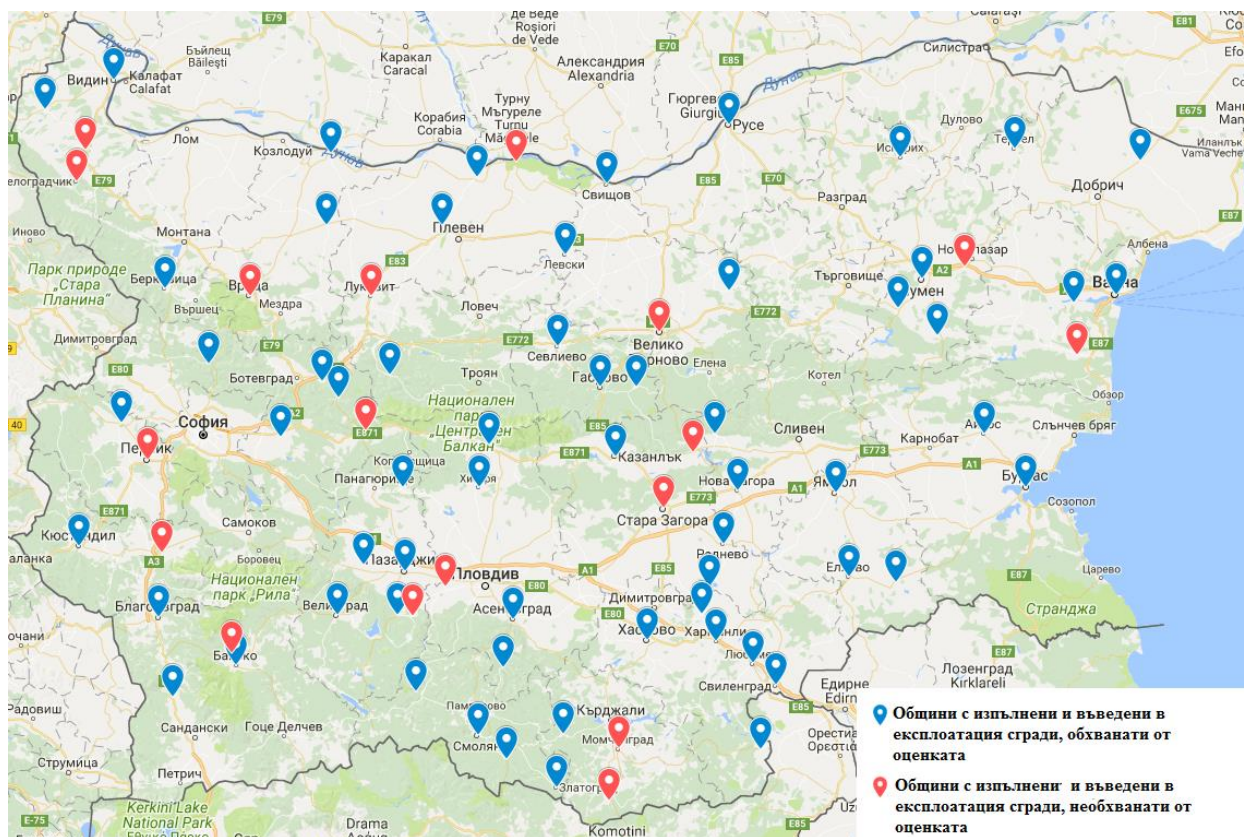
1.1. Избор на обекти (сгради) за проверка.

Съгласно изискванията на Техническата спецификация при извършване на оценката следва да бъдат проверени **20%** от вече изпълнените и въведени в експлоатация сгради – **462** (към 10.07.2017), намиращи се на територията на **85** общини. Като **критерии за селекция** на обекти за проверка, са посочени:

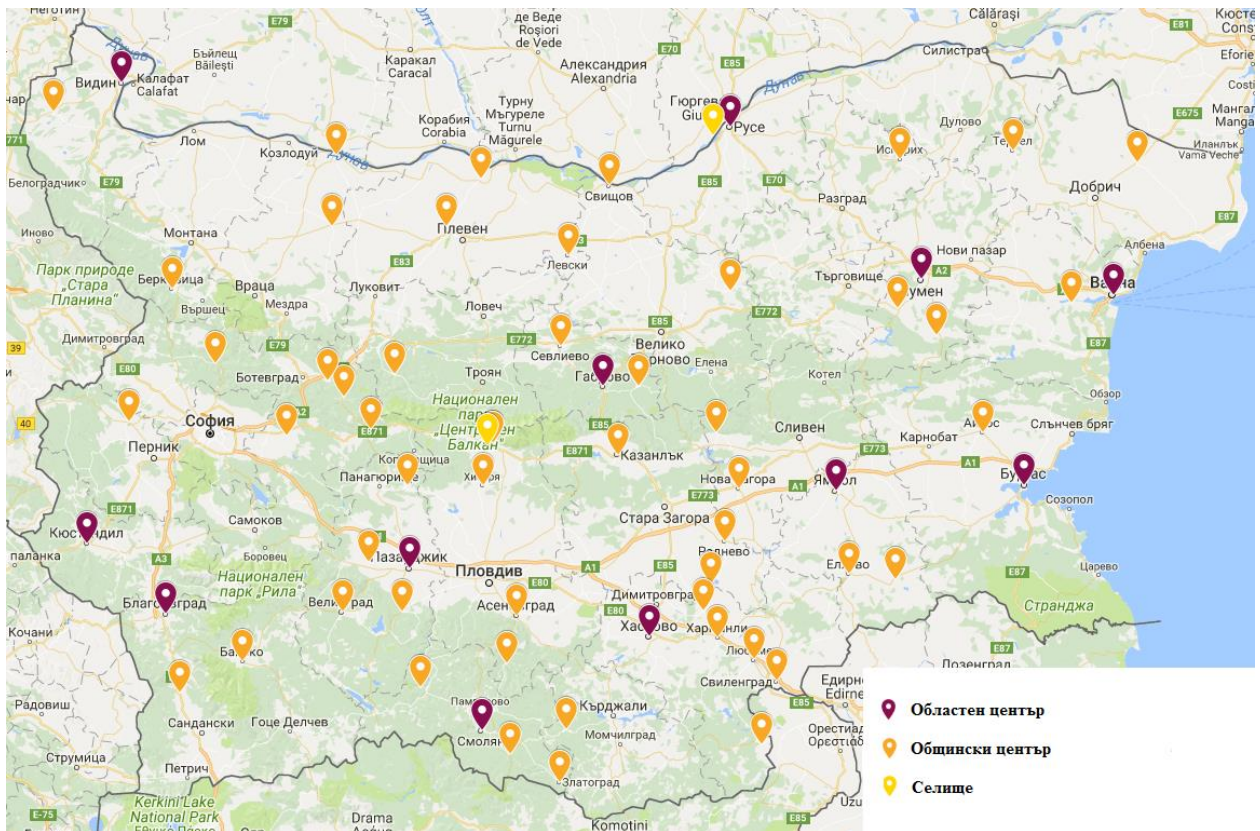
- **Големи общини/малки общини;**

- **Общини, постигащи значителни резултати в Програмата, общини с по-скромни успехи;**
- **Обекти в градове с обновени сгради с централно отопление и без централно отопление;**
- **Географско – териториално разпределение.**

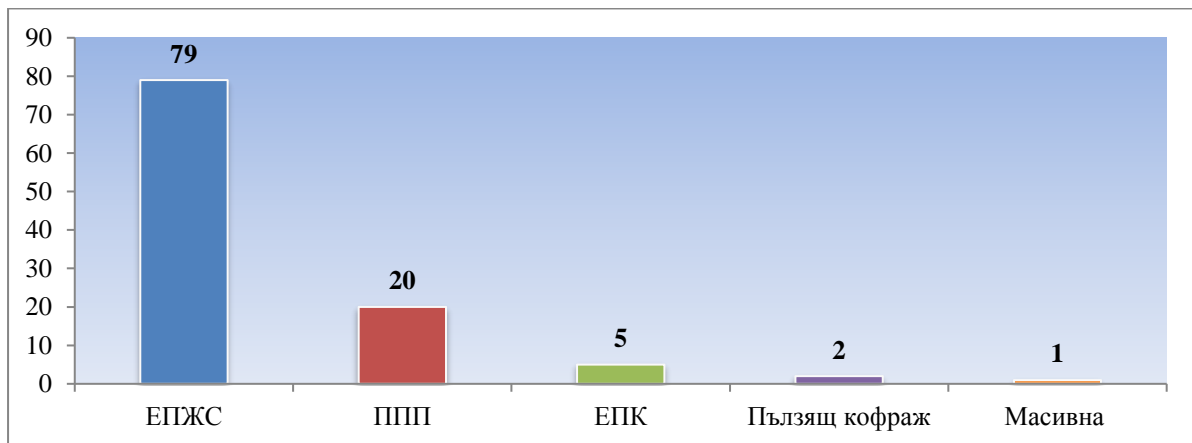
В изпълнение на изискванията на техническата спецификация са избрани и проверени **107 сгради (23.2%)** намиращи се на територията на **65 общини**, т.е. в проучването са обхванати около **76%** от общините с изпълнени и въведени в експлоатация сгради:



В зависимост от големината на населеното място, в което се намират сградите, същите могат да бъдат класифицирани както следва: сгради на територията на областен център – **38 броя**; сгради на територията на общински център – **67 броя**; сгради на територията на селище, различно от областен и общински център – **2 броя**.



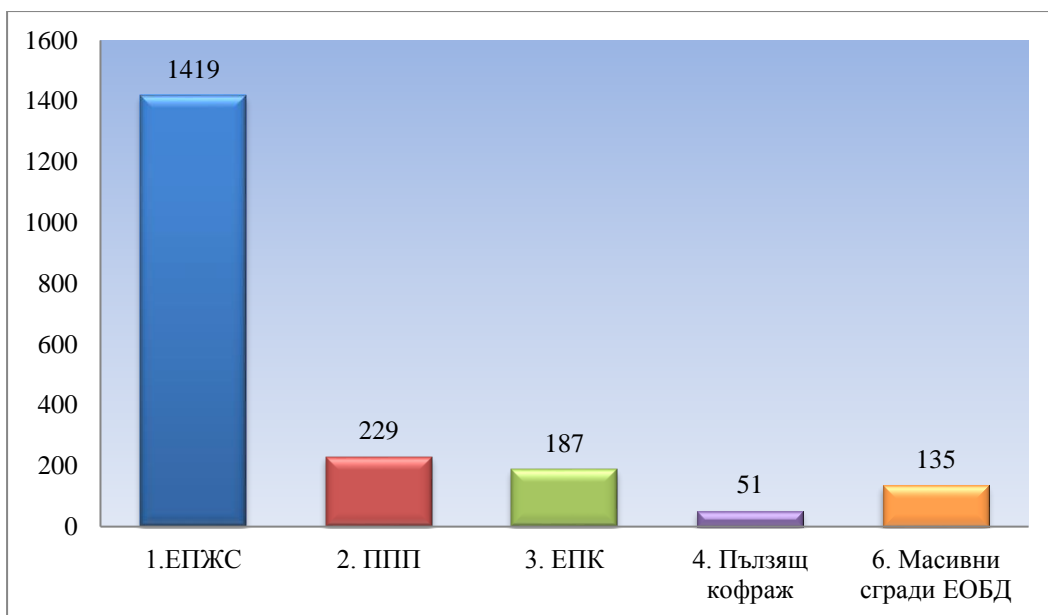
Спрямо типа конструкция, сградите обхванати от оценката са разпределени както, следва:



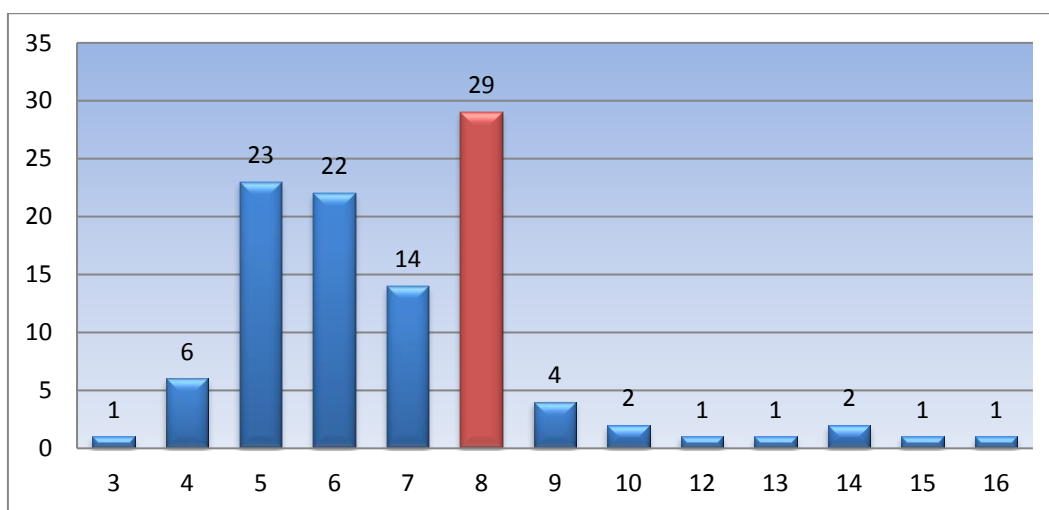
ЕПЖС – едропанелно жилищно строителство; **ППП** – пакетно повдигани плочи;

ЕПК – едроплощен кофраж

Извадката в голяма степен отразява съотношенията по критерии „тип конструкция” на 2020 сгради, за които са сключени тристранни договори за целево финансиране по Програмата между: „Българска банка за развитие“ АД; Областна администрация и Сдружението на собствениците, представлявано от кмета на общината, а именно:



Същото заключение може да бъде изведено и по отношение на **етажността**. В масовия случай, най-голям е делът на сградите, включени в Програмата, които са 8 етажни ЕПЖС:



В зависимост от **интервенции по отоплителна система** в рамките на Програмата (смяна на горивна база, ВЕИ и т.н) обследваните сгради са разпределени, както следва:



По отношение на критерия „Общини, постигащи значителни резултати в Програмата, общини с по-скромни успехи”, сградите за проверка са избрани пропорционално на общия брой въведени в експлоатация сгради по общини към 10.07.2017 г. Следва да се отбележи, че в първоначалното намерение на Консултанта беше, в извадката да бъде включена обновена сграда от всяко селище, където има такава, но не можа да се реализира поради неполучена изцяло или частично документация, предвид краткото време на действие на договора.

Независимо от това и предвид изложените факти по отделните критерии, считаме, че **изборът на сгради представлява статистическа извадка, с надеждна степен на представителност за извършеното до момента по Програмата.**

За всяка една от 107^{-те} сгради, за целите на оценката са прегледани и анализирани следните документи:

- **Обследване за установяване на техническите характеристики**, свързани с удовлетворяване на изискванията по чл. 169, ал. 1, т. 1 – 5 от ЗУТ, изпълнени в съответствие с изискванията, определени в глава трета на Наредба № 5 от 2006 г. за техническите паспорти на строежите.

- **Обследване за енергийна ефективност**, предписващо необходимите енергоспестяващи мерки за постигане на съответствие с изискванията за енергийна ефективност, съгласно разпоредбите на раздел II „Обследване за енергийна ефективност и сертифициране на сгради” от ЗЕЕ и при условията и по реда, определен от Наредба № Е-РД-04-1 от 22 януари 2016г. за обследване за енергийна ефективност, сертифициране и оценка на енергийните спестявания на сгради.

- **Технически (инвестиционен) проект** за нуждите на обновяването, изготвен съгласно ЗУТ, Наредба № 4 от 2001 г. /посл. изм. 2015г./ за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти и друга свързана подзаконова нормативна уредба по приложимите части в зависимост от допустимите и одобрени за финансиране дейности.

- **Подробна количество-стойностна сметка** за обновителните дейности, неразделна част от техническия проект.

- **Актове и протоколи** по време на строителството съобразно Наредба № 3 от 2003 г. за съставяне на актове и протоколи по време на строителството.

- **Окончателен доклад на строителния надзор.**

- **Удостоверение за въвеждане в експлоатация.**

Документалният преглед за съответствие бе извършен на база на следните **допускания:**

- **Резултатите от проведените обследвания** – технически и енергийни с предписаните мерки и препоръки **са базата** за възлагане на изработването на инвестиционен проект за обновяване на сградата във връзка с изпълнение на НПЕЕМЖС.

- **Инвестиционният проект** следва да съдържа **само части и мерки**, които са допустими за получаване на ФП по програмата, да е с обхват и съдържание съгласно нормативните изисквания на Наредба №4/2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти, Наредба № 7 / 15.12.2004 г. за енергийна ефективност на сгради, изм. - ДВ, бр. 27 от 2015 г., в сила от 15.07.2015 г.

- **КСС към Инвестиционният проект**, обхваща **допустимите** дейности по НПЕЕМЖС.

- **Изпълнените дейности** са отразени в **протоколи** за приемане на извършените СМР (Образец 19).

- **Влаганите на обекта строителни продукти** съответстват на предвидените в инвестиционния проект и проекто-сметната документация към договора на изпълнителя на обновителните дейности.

В рамките на направения анализ е направена **съпоставка на заложеното с реално изпълненото.**

1.2. Сравнителен анализ на съответствието между ТП – ОЕЕ - технически проект/КСС на изпълнителя.

Извършен бе **сравнителен анализ** на документацията на всичките 107 многофамилни жилищни сгради (Вж. Таблица №1 към настоящия доклад). Проследено бе **как** предписанията за прилагане на мерки с енергоспестяващ ефект от докладите от обследванията за енергийна ефективност **и доколко** мерките от техническите паспорти/обследвания **се залагат в инвестиционните проекти, и изпълняват на обекта.**

Като цяло, при всички проверени 107 сгради от введените в експлоатация по Програмата, са изпълнени енергоспестяващи мерки, с които се постига **клас на енергопотребление „С“** в съответствие с Наредба № 7 от 2004 г. за енергийна ефективност, топлосъхранение и икономия на енергия в сгради и са подобрени експлоатационните им показатели, т.е. при 100% от проверените са изпълнени целите на Програмата.

Констатирано бе, че при 100 сгради (**94% от проверените**) е установено **пълно съответствие** (78 сгради или 73% от проверените) или **несъществени отклонения** (22 сгради или 21% от проверените) между заложените в ОЕЕ и ТП мерки и тези, заложен в инвестиционния проект и изпълнени реално на обекта. При тези обекти е отчетено и добро качество и пълнота на документацията.

Следва да се отбележи, че **несъществените отклонения/промени могат да бъдат в две посоки:**

1) Несъществени промени, извършени в процеса на проектиране или изпълнение в съответствие с нормативната уредба, които имат **позитивен ефект** върху процеса на обновяване и които като правило са: адекватно отразили настъпили изменения в нормативната уредба; и/или внесли подобрение по отношение на топлотехническите показатели на вложените материали/ системи и са отразени легално в документите и чертежите на инвестиционните проекти; и/или са спомогнали за прилагане на предписани вече мерки, чието практическо прилагане е затруднено поради конкретни специфики на сградата.

Констатираните несъществени отклонения/промени с позитивен ефект са в документацията на **14 сгради (13% от проверените)**. По долу са посочени примери, както следва:

• **гр. Раднево, ул. Тунджа 2В**

Инвестиционният проект предвижда по таван на партера (под над неотопляемо помещение) да се положи каширана минерална вата с дебелина от 100 мм. Със заповед в Заповедната книга № 5 от 10/06/2016 г. , проектантът заменя каширана минерална вата с XPS с по-добри показатели при спазване на изискванията на нормативната уредба за енергийна ефективност.

• **гр. Пазарджик, жк Изток бл. 29**

Несъответствие между коефициента на топлопреминаване на дограмата между ОЕЕ и Инвестиционния проект (части Архитектура и ЕЕ). Проектирана е дограма с коефициент на топлопреминаване $U = 1.7 \text{ W/m}^2\text{K}$, който не отговаря на нормативната уредба. Несъответствието е отстранено при реалното изпълнение, като е представен Сертификат за експлоатационни показатели за вложената дограма с коефициент $U = 1.4 \text{ W/m}^2\text{K}$

2) Несъществени промени, дължащи се на пропуски и **с негативен ефект** в проектната документация и/или изпълнение на СМР - **8 сгради (8% от проверените)**.

Примери за такива несъществени промени с негативен ефект са:

• **гр. Генерал Тошево, ул.Станьо Милев, жк.Ал.Димитров, бл.1**

Несъответствие между коефициента на топлопреминаване на дограмата между ОЕЕ и Инвестиционния проект (части Архитектура и ЕЕ). Проектирана е дограма с коефициент на топлопреминаване $U \leq 1.70 \text{ W/m}^2\text{K}$, който не отговаря на нормативната уредба. Не са налични документални доказателства, че несъответствието е отстранено при реалното изпълнение (не е представен Сертификат за експлоатационни показатели за вложената дограма с коефициент $U \leq 1.40 \text{ W/m}^2\text{K}$)

• **гр. Бургас, ж.к. Зорница, блок 26**

Установено е несъответствие между техническите характеристики на дограмата, която следва да се влага на строежа, като вместо предвидената мярка в ОЕЕ и отразена в инвестиционния проект „Доставка и монтаж на бяла PVC дограма, 5 камерна, стъклопакет, с ниско емисионно стъкло и коефициент на топлопреминаване $U \leq 1.40 \text{ W/m}^2\text{K}$ “, в КСС е записано „Доставка и монтаж на PVC дограма, 4 камерна,

стъклопакет, с коефициент на топлопреминаване $U \leq 1.70 \text{ W/m}^2\text{K}$ “. Несъответствието не е отразено в процеса на строителството.

7 са сградите (6% от проверените), при които са установени съществени отклонения, при които става въпрос за изпълнение на мерки, които не са предвидени в обследването за енергийна ефективност и/или като задължителни в техническия паспорт на сградата, и в крайна сметка представляват **недопустими** от гледна точка на Методическите указания дейности.

Примери за такива са:

• **гр. Севлиево, ж.к. Митко Палаузов, блок 1 вх. А,Б,В,Г,Д,Е**

Несъответствие между ТО и инвестиционния проект. Проектирани са дейности, които не попадат еднозначно в обхвата на допустимост на Програмата и са записани в ТП като препоръчителни. Заложени за **дейности свързани с естетизацията** на сградата, които не попадат в обхвата на допустимите дейности по Програмата и не фигурират в ТП.

• **гр. Ивайловград, ул. Шести септември № 6**

В ТП и ОЕЕ за сградата не е предписана мярка, свързана с изпълнените дейности за "Доставка и монтаж на **Фотоволтаична инсталация**", включително табло за мерене и др.

• **гр. Бургас, ж.к. Братя Миладинови, блок 88**

Несъответствие между ТП и Инвестиционен проект. Проектираната по част: Електро, Звънчево-домофонна инсталация, в ТП е посочена като препоръчителна, а не задължителна мярка и съгласно Методиката за изпълнение, същата е недопустима като дейност, поради препоръчителния си характер.

В инвестиционния проект са предвидени **мерки, свързани с естетизацията** на сграда, които не са предписани в ТП и изпълнението на които не допринася за повишаване на експлоатационната годност на строежа.

ПРЕПОРЪКИ

1. Да се засили контрола по спазване съответствието на изпълняваното (технически проект и КСС на Изпълнителя) с предписанията на ТП и ОЕЕ. При необходимост, в тази посока да бъдат дадени/допълнени МУ.

1.3. Групиране на мерките в 3 групи – ЕЕ/съпътстващи, предписани като задължителни от ТП и произтичащи от нормативната уредба.

За целите на задачата, допустимите за финансиране по НПЕЕМЖС мерки/дейности са групирани в три групи, в зависимост от това, доколко са насочени пряко към повишаване на енергийната ефективност на сградата (мерки с енергоспестяващ ефект), или са заложи в връзка със задължителни предписания в техническото обследване.

ГРУПА 1: Дейности по прилагане на мерки за енергийна ефективност, предписани като задължителни в обследването за енергийна ефективност:

1) по външните сградни ограждащи елементи (подмяна на дограма и топлинно изолиране на външни ограждащи елементи - външни стени, покриви, подове)

2) по системите за поддържане на микроклимата (локални източници на топлина/котелни стопанства; електрическата инсталация в общите части на сградата и др.):

- основен ремонт, модернизация или подмяна на локални източници на топлина/котелни стопанства или прилежащите им съоръжения, собственост на ССО, вкл. смяна на горивната база при доказан енергоспестяващ и екологичен ефект;
- изграждане на системи за оползотворяване на енергията от възобновяеми източници за енергийните потребности на сградата;
- ремонт или подмяна на амортизирани общи части на системите за отопление, охлаждане и вентилация на сградата за повишаване на енергийната ефективност;
- реконструкция на вертикалната система за отопление в хоризонтална, като се осигурява индивидуално отчитане на разхода на топлина за всеки ССО в сградата;
- ремонт или подмяна на електрическата инсталация в общите части на сградата и изпълнение на енергоспестяващо осветление в общите части;
- инсталиране на система за автоматично централизирано управление на топлоподаването при локални източници, собственост на ССО;
- инсталиране на система за автоматизирано централизирано управление на осветлението в общите части на жилищната сграда;
- газифициране на сгради (монтиране на газов котел и присъединяване към градска газоразпределителна мрежа, когато е налична в близост до сградата);
- мерки за повишаване на енергийната ефективност на асансьорите.

Към **ГРУПА 1** са отнесени и съпътстващите строителни и монтажни работи, свързани с изпълнението на мерките за енергийна ефективност и съответното възстановяване на общите части на сградата в резултат на изпълнените мерки с енергоспестяващ ефект. Съпътстващите строителни и монтажни работи **са свързани единствено** с възстановяването на първоначалното състояние, нарушено в резултат на обновяването на общите части и на подмяната на дограма в самостоятелния обект.

ГРУПА 2: Дейности по **конструктивно възстановяване/усилване/основен ремонт**, в зависимост от повредите, настъпили по време на експлоатацията, на многофамилните жилищни сгради, които са **предписани като задължителни** за сградата в техническото обследване, както и обновяване на общите части на многофамилните жилищни сгради (ремонт на покрив, фасада, освежаване на стълбищна клетка и др.)

ГРУПА 3: Дейности по прилагане на необходими мерки, изпълнението на които **произтича от нормативни изисквания** (или от промяна в нормативните изисквания, настъпила в процеса на обновяване по Програмата) – обикновено **свързани с безопасната експлоатация на сградите**. Прилагането на тези мерки, като правило е необходимо условие за приемането на обект и въвеждането му в експлоатация - такива изисквания например налагат **Наредба № 4** за мълниезащитата на сгради, външни съоръжения и открити пространства и **Наредба № ІЗ-1971** за строително-технически правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар – спазването им е задължително при проектиране и изграждане на нови, както и при реконструкция, основно обновяване и основен ремонт или промяна на предназначението на обекта.

1.4. Сравнителен анализ с Методическите указания за съответствие на допустимостта на дейностите.

В изпълнение на задачата е извършен **преглед и проверка на 107 сгради**, въведени в експлоатация, относно изпълнението на мерките.

Прегледана е подробно, както техническата документация, предшестваща изпълнението на СМР (ОЕЕ, ТП, Инвестиционен проект), така и документацията от изпълнението на СМР (протоколи за изпълнени СМР акт. Обр.19 и други приложими документи).

КОНСТАТАЦИИ:

Основна констатация въз основа на всички 107 проверени сгради е, че:

Изпълнените дейности са в необходим и достатъчен обхват за постигане на целите на Програмата: 1) по-високо ниво на енергийната ефективност на многофамилните жилищни сгради и намаляване на разходите за енергия; 2) подобряване на експлоатационните характеристики за удължаване на жизнения цикъл на сградите.

Дейностите, предвидени в техническия паспорт (задължителни и препоръчителни) и пакетът от енергоспестяващи мерки, с изпълнението на които ще бъде постигнат клас на енергопотребление "С" **кореспондират с актуалното състояние на сградите преди изпълнение на обновителните дейности.**

За проверените сгради са изпълнени в пълен обхват или частично трите групи дейности, описани по-подробно в по-горе в т. 1.3 от Доклада. Краткото им описание е дадено по-долу.

ГРУПА 1: Дейности по прилагане на **мерки за енергийна ефективност** по външните сградни ограждащи елементи, по сградните инсталации/ системите за поддържане на микроклимата и съпътстващите строителни и монтажни работи;

ГРУПА 2: Дейности по **конструктивно възстановяване/усилване/основен ремонт**, в зависимост от повредите, настъпили по време на експлоатацията, на многофамилните жилищни сгради, които са предписани като задължителни за сградата в техническото обследване, както и обновяване на общите части на многофамилните жилищни сгради (ремонт на покрив, фасада, освежаване на стълбищна клетка и др.);

ГРУПА 3: Дейности по прилагане на необходими мерки, изпълнението на които **произтича от нормативни изисквания**

Видно от описанието на трите групи в т. 1.3 по-горе, при дефинирането им в Методическите указания е посочено изрично или указано по-късно в кореспонденцията с общините, че дейностите в тях, за да бъдат изпълнявани, следва да са предписани като „задължителни“ било в енергийното (дейностите от група 1), било в техническото обследване (дейностите от група 2 и група 3).

Важно е да отбележи, че **термин „задължителни предписания на Техническото обследване“ не фигурира в нормативната уредба**, касаеща техническите обследвания и техническите паспорти на сградите, и по-специално в Наредбата за техническите паспорти на строежите. В дадения в Приложение 8 към

същата наредба формат на технически паспорт, в Част Б "Мерки за поддържане на строежа и срокове за извършване на ремонти", са налични следните записи:

- *„необходими мерки за поддържане на безопасната експлоатация на строежа и график за изпълнение на неотложните мерки“ (т.2),*
- *„срокове за извършване на основни ремонти по отделните конструкции и елементи на строежа“ (т. 4),*
- *„срокове за извършване на текущи ремонти по отделните конструкции и елементи на строежа“ (т. 5) и*
- **„срокове за извършване на технически прегледи по отделните конструкции и елементи на строежа“ (т. 6).**

Вероятно изискването за „задължителни предписания” в Техническия паспорт е въведено в МУ на НПЕЕМЖС по аналогия (и следвайки логиката) на оперативните програми, третиращи въпросите на енергийната ефективност – в стремеж да се дефинират и разграничат дейностите, допустими на финансиране по Програмата и тези, които са недопустими за финансиране. По-нататък, общинските администрации и съставителите на технически паспорти, в желанието си да преодолеят проблема (свързан с прилагането на нормативната уредба и изпълнение на предписаните мерки на ТП съгласно нуждите на сградите, и невъзможността за финансиране на някои от тях по конкретна програма в рамките на определената допустимост), всеки поотделно разработва задания и изготвя продукти, **отразявайки разбирането си за „задължителни предписания“**. В резултат, в техническите паспорти се появява изключително **многообразие** от „задължителни“, „неотложни“, „спешни“, „нетърпящи отлагане“ мерки, които дори не са обвързани с графици и срокове за изпълнение, без съмнение единствено с идеята да попаднат в допустимите за финансиране дейности по Програмата.

Но всичко това влиза в колизия с принципното положение, че **техническият паспорт по своята идея, макар че изготвянето му е финансирано по Програма, не се съставя за Програма (или за проект), а за нуждите на сградата – за нейната безопасност и безопасността на живущите в нея**. Мерките в Техническия паспорт не следва да се разработват от гледна точка на допустимостта им за финансиране по която и да е програма, а да отразяват **последователен план за поддръжка на строежа**, така както го предписват нормативните документи, хармонизирани с европейските изисквания.

Общият извод от направените от нас проверки е, че са **единични** констатираните случаи на включване на предписания в ТП представляващи недопустими дейности, за да могат да попаднат в обхвата на изпълнение. Като примери могат да бъдат посочени:

• **гр. Бургас, ж.к. Братя Миладинови, блок 88**

Несъответствие между ТП и Инвестиционен проект. Проектираната по част: Електро, Звънчево-домофонна инсталация, в ТП е посочена като препоръчителна, а не задължителна мярка и съгласно Методиката за изпълнение, същата е недопустима като дейност, поради препоръчителния си характер.

• **гр. Бургас, ж.к. Възраждане блок 2**

Обновяване на слаботокови инсталации (табла, окабеляване, канали и др.).

Важно е да се отбележи, че проверката **не установи самоцелно предписани** и извършени дейности, които не произтичат от нужди. Проблем е обстоятелството, че подобрения (независимо от допустимостта), няма как да бъдат оставени за сметка на получателите им, предвид обещанието, всичко изпълнено да е БФП.

ПРЕПОРЪКИ

В контекста на изложеното по-горе, **нашата препоръка се отнася за планиране на бъдещи Програми, в рамките на устойчив модел на финансиране**, предписанията на ТП да са водещият фактор, а не източникът на финансиране. Дейностите, които трябва да бъдат извършени, защото са необходими, но не попадат в обхвата на допустимост с публичен ресурс, трябва да бъдат изисквани от собствениците – като финансиране и/или изпълнение – предварително или паралелно.

С уговорката, че този проблем е хоризонтален в държавата – (т.е не касае само изпълнението на тази Програма), считаме, такова решение за най-правилно от гледна точка на устойчивост на резултатите.

Дейностите извън тези 3 групи, изпълнени на обектите по НПЕЕМЖС, съставят **четвърта група** – това са изпълнени дейности, чийто **статус относно допустимостта** търпи различни тълкувания и не е докрай изяснен предвид неизчерпателните и нееднозначните указания и в контекста на изложеното по-горе.

Дейностите от (условно наречената) група 4, от своя страна, по спецификата си и на база на прегледаната документация на обектите по Програмата, могат да се разделят на две подгрупи: Подгрупа 4.1: Дейности, които са предписани в Техническия паспорт като необходими, неотложни, наложителни или дори като задължителни, но **които не**

попадат еднозначно в обхвата на допустимост на дейностите, съгласно Методическите указания; и Подгрупа 4.2: Дейности, които са проектирани в инвестиционния проект и реално изпълнени, без преди това да са предписани в ОЕЕ и/или ТП:

Приетото от нас групиране е условно и е израз на експертно ни мнение, че:

- дейностите от първата група трябва да бъдат подложени на внимателен и задълбочен експертен анализ относно съответствието им с Методическите указания конкретно за всеки обект.

- дейностите от втората подгрупа са изпълнени в несъответствие/ противоречие с Методическите указания относно допустимия обхват на дейностите.

АНАЛИЗ И ИЗВОДИ

В тази част на Доклада ще анализираме отделните групи и под-групи дейности от гледна точка на допустимостта и съответствието им с Методическите указания.

I. СМР свързани с изпълнението на (1) мерки/дейности, които са предписани като задължителни в Доклада от ОЕЕ или (2) мерки за поддържане на сградата, носещата конструкция и инсталациите, които са предписани в Техническия паспорт

Първата група дейности разделяме на четири подгрупи, като се съобразяваме с описанието на дейностите в МУ и по-конкретно:

1. СМР свързани с изпълнението на мерките за енергийна ефективност, които са предписани като задължителни за сградата в обследването за енергийна ефективност.

Тази под-група включва и **съпътстващи** строителни и монтажни работи, свързани с изпълнението на **мерките за енергийна ефективност** и съответното възстановяване на общите части на сградата в резултат на изпълнените мерки с енергоспестяващ ефект.

Групата от ЕСМ и съпътстващите ги дейности **е определяща за характера на Програмата и разхода на финансовия ресурс**. Проверката установи, че изпълнените енергоспестяващите мерки са **допустими и еднозначно** дефинирани в докладите от Обследването за енергийна ефективност (ОЕЕ).

Установените отклонения са свързани само с настъпили промени по сградата след ОЕЕ или с отразяване на промени дефинирани от промяна в нормативната уредба. Например, подмяна на топлоизолационен материал по външни стени, с такъв с по-висок клас на горимост (EPS с минерална вата), във връзка с въведените повишени изисквания за пожарна безопасност.

Отклонение от обхвата на допустимост сме идентифицирали в два случая, свързани с ЕСМ по сградната отоплителна система:

- В Гълъбово е подменена съществуващата абонатна станция с по – енергоефективна;
- В Банско е доставена и монтирана абонатна станция при изпълнена подмяна на горивната база – от индивидуално отопление към централно отопление на биомаса (пелети и дървен чипс).

Оценката на тези мерки е нееднозначна. От една страна доставка и монтаж на абонатна станция не попада в обхвата на допустимост съгласно МУ, ако е собственост на доставчика на топлина (с уговорката, че не са ни представени документи за собственост). От друга страна, описаните по-горе мерки **силно допринасят** за подобряване на ефективността и КПД на отоплителната система на сградите.

Важен извод от проверките и направените калкулации е, че средният процент на изпълнените енергоспестяващи мерки за проверените сгради спрямо общата стойност на извършените разходи за обновяването им е 74.67%. Следователно близо $\frac{3}{4}$ от изразходвания финансов ресурс за обновяване на проверените сгради е бил похарчен за повишаване на енергийната ефективност, т.е. за постигане основната цел на Програмата.

2. СМР свързани с изпълнението на мерки предписани като задължителни в ТП, които са изрично упоменати в Методическите указания като допустими

2.1. Дейности по конструктивно възстановяване/усилване/основен ремонт в зависимост от повредите, настъпили по време на експлоатацията на многофамилните жилищни сгради, които са предписани като задължителни за сградата в Техническият паспорт.

2.2. Дейности по обновяване на общите части на многофамилните жилищни сгради (ремонт на покрив, фасада, освежаване на стълбищна клетка и др.), които са отразени в Техническия паспорт.

При направените проверки сме констатирали **еднозначно съответствие с МУ относно допустимостта.**

Средният процент на изразходваните финансови средства за изпълнени мерки, предписани като задължителни в ТП и са изрично упоменати в Методическите указания като допустими е 19.37%.

3. Дейности вписани в ТП, с които изрично се удовлетворяват изисквания на настъпили в процеса на експлоатация промени в нормативната уредба,

Тази под-група от дейности включва мерки, които **не са изрично дефинирани** като допустими в Методическите указания. (общ дефект на всички програми за ЕЕ):

3.3.1 Мерки за повишаване на **пожарната безопасност** – пожароустойчиви врати, мълниезащитна инсталация и заземление, изграждане на сухотръбие и др.;

3.3.2. **Допълнително изграждане на балконски парапети** до достигане на нормативна височина и др. приложими;

Тези дейности са нормативно задължителни във връзка с осигуряване на безопасна експлоатация на сградите и без тяхното изпълнение сградите не могат да бъдат въведени в експлоатация.

Средният процент на изразходвания финансов ресурс за изпълнение на такива дейности за проверените сгради спрямо общата стойност на разходите им е **2.85%**.

4. Други СМР, свързани с дейности, които са записани в Техническия паспорт като необходими, неотложни, наложителни или дори като задължителни, чийто статус обаче относно допустимостта (допустими или недопустими за финансиране) не е докрай изяснен предвид неизчерпателните и нееднозначните указания (отбелязани в Приложението с абривиатурата НД)

Изпълнението на тези дейности търпи различни тълкувания, тъй като те пряко допринасят за подобряване на експлоатационните характеристики за удължаване на жизнения цикъл на сградите (една от целите на Програмата), а така също и осигуряват устойчивост на изпълнените ЕСМ мерки.

По-долу са коментирани и анализирани няколко случая на изпълнени в различни общини дейности, които **не попадат еднозначно** в обхвата на допустимост на Програмата:

1. **Казус 1: гр. Видин, ж.к. Крум Бъчваров блок 3, вх. А, вх. Б.** В Техническия паспорт са отразени констатирани при обследването течове от старата и амортизирана водопроводна инсталация – по вертикалните клонове, които се явяват общи части.

Мнението на експерти –конструктори, което ние изцяло споделяме е, както следва:

Течове от водопроводната и канализационна системи, както и неподменени своевременно вертикалните и хоризонтални клонове на водопроводната инсталация, **представяват сериозен риск** за компрометиране конструкцията на сградата (сигурността на връзките между панелите или основите на сградата) и/или компрометиране на изпълнените мерки за ЕЕ. По конкретно, рисковете са:

- Увреда и корозия на стоманените връзки между панелите, разрушаване на бетоновото покритие на носещите елементи, овлажняване на основите;
- Избиване на влага по вътрешни стени към стълбища или други общи части и компрометиране на изпълнени вече обновителните дейности по общите части;
- Избиване на влага по външни ограждащи елементи и компрометиране на топлоизолационната система.

В хода на проверката, беше установено нееднозначност в становището по този въпрос/указанията на МРРБ: подмяната на **хоризонтални и вертикални клонове на ВиК системите не са** посочени като допустими дейности в МУ. В допълнителни указания (в отговор на питане от община), обаче, е посочено, че **подмяната на хоризонталните клонове на ВиК системата в сутерена е допустима.**

2. **Казус 2: гр. Бургас жк Възраждане бл.2.** В ТП е отразено, че в резултат на нарушени настилки непосредствено около сградата, повърхностните води се стичат в основите и е дадена задължителна препоръка за възстановяване на водоплътния тротоар, във връзка с предотвратяване на пропадане на земната основа.

И в този случай, считаме за адекватна оценката на експертите, извършили обследването и дали предписанията в ТП, както са цитирани по-горе. В случай, че не бъде изпълнена своевременно препоръката, идентифицираме следните рискове:

- Пропадане на земната основа в резултат на овлажняването и;
- Невъзможност за качествено изпълнение на контакта на топлоизолационната система и терена и компрометирането и в резултат на капилярната влага.

Както и в предходния казус, отчитаме нееднозначност на тълкуването за допустимост, доколкото „възстановяването на нарушени водоплътни настилки“ не е изрично посочено като допустима дейност в МУ и в допълнителни указания, дори, категорично мярката е дефинирана като недопустима. Независимо, че мерки със сходен ефект (защита на основите от овлажняване) са дефинирани като допустими (виж казус 1).

За значима част от сградите е предвидено и изпълнено „Обновяване на слаботокови инсталации, вкл. възстановяване на звънчево-домофонни инсталации“

Мярката, формално би могла да се причисли като попадаща извън обхвата на допустимост на дейностите по Програмата. Същевременно, следва да се отбележи, че възстановяване на звънчево-домофонната инсталация не само повишава комфорта на обитаване, а **пряко допринася за съхранението на енергия** в сградата (автоматичното затваряне на входна врата ограничава обмена на студен/горещ въздух през зимата/лято; ползването на звънчевата система ограничава необходимостта от ползване на асансьор/енергия за отваряне на входната врата и т.н.).

Нуждата от възстановяване на слаботоковите инсталации, кабелизация и вкарването на кабелите на външни оператори в защитни кутии е обективна и изпълнението им, (тъй като засяга общите части на сградата), би трябвало да предшества ремонтните работи в стълбищната клетка. **Изпълнението им на по-късен етап ще компрометира ремонтираните стълбищни клетки и входни пространства.**

Считаме, че спецификата на дейностите от под-група 4 обуславя възприемането им като необходими/ допустими при обновяването на сградите от Възложителите в рамките на действащата Програма. Тъй като няма друг източник на финансиране на изпълнението на предписаните като неотложни или задължителни в ТП, но „с неопределена допустимост“ по Програмата дейности.

Основната препоръка в случая се отнася към планирането на бъдещата програма с устойчив модел на финансиране. Считаме, че такива дейности не е достатъчно да са еднозначно определени като допустими. Тяхното изпълнение, в контекста на „основно обновяване“ следва да бъде задължително условие за участие (за сметка на финансов ресурс, осигурен от собствениците).

II. СМР свързани с изпълнението на мерки/дейности, които са проектирани в инвестиционния проект и реално са изпълнени, без да бъдат предписани в ОЕЕ и/или ТП ;

Проверката идентифицира група мерки/дейности, проектирането и изпълнението на които **не се базира на предписания от ОЕЕ и/или ТП.**

- Мерки свързани с естетизацията на сградите – в гр. Бургас, на следните сгради: жк Братя Миладинови бл. 88; жк Възраждане бл. 14 жк Зорница бл. 27 жк Меден рудник бл. 114; в гр. Севлиево, жк. МИТКО ПАЛАУЗОВ бл.1.

- Изграждане на фотоволтаични системи за производство на енергия – Ивайловград ул. Шести септември 6.

Изпълнението на такива мерки не попада в обхвата на пряка допустимост и не може да бъде отнесено като допринасящо за постигане целите на Програмата:

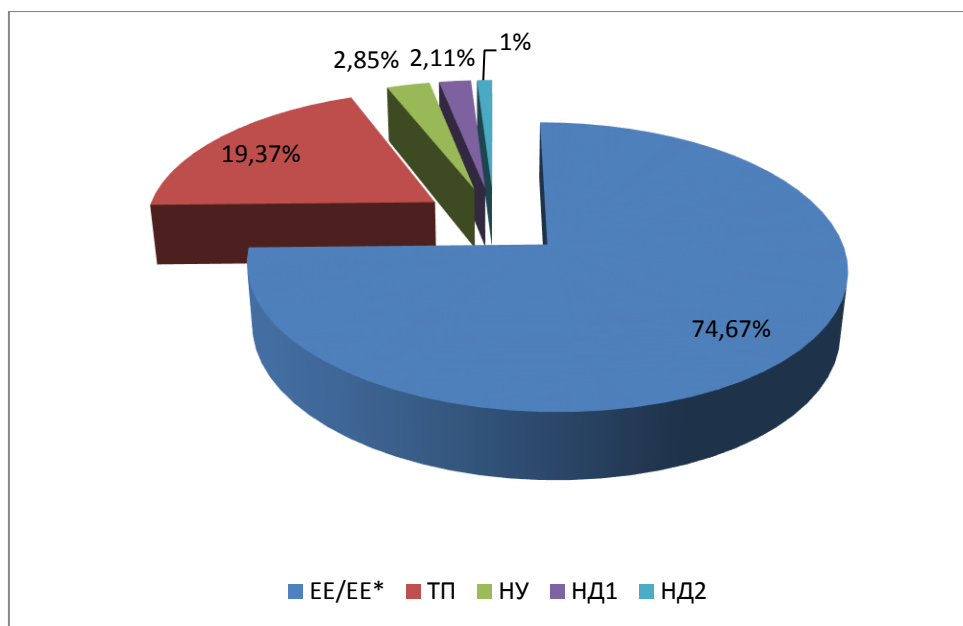
- *по-високо ниво на енергийната ефективност на многофамилните жилищни сгради и намаляване на разходите за енергия;*

- *подобряване на експлоатационните характеристики за удължаване на жизнения цикъл на сградите;*

- *осигуряване на условия на жизнена среда в съответствие с критериите за устойчиво развитие.*

Считаме същите за недопустими, но тъй като представляват под 1% от общите разходите за изпълнените дейности, те са с пренебрежимо малко влияние върху целесъобразния разход на средствата.

Общият извод от направения преглед на изпълнените дейности е, че е налице съответствие с МУ относно допустимостта, доколкото от всички изпълнени дейности само 1% могат да бъдат посочени еднозначно като недопустими.



EE/EE* - Мерки по енергийна ефективност и съпътстващи дейности;

TP – Мерки предписани като задължителни в TP;

NU – Мерки произтичащи от нормативната уредба;

ND1 – Мерки с неизяснен статут на допустимост, които са необходими и могат да бъдат приети за допустими;

ND2 – Недопустими дейности.

ПРЕПОРЪКИ

-Спецификата на дейностите от под-група 4.1. обуславя възприемането им (от Възложителите) като необходими/ допустими при обновяването на сградите (в рамките на действащата Програма), тъй като няма друг източник на финансиране на изпълнението на предписаните като неотложни или задължителни в TP, но „с неопределена допустимост“ по Програмата дейности.

-Добре би било, да се прецизира обхвата на допустимост на дейностите по НПЕЕМЖС в указания, като категорично и еднозначно, освен допустимите, се посочат и недопустимите за финансиране дейности/групи от дейности.

- При планирането на бъдещата програма с устойчив модел на финансиране, такива дейности не е достатъчно да са еднозначно определени като допустими. Тяхното

изпълнение, в контекста на „основно обновяване“ следва да бъде задължително условие, сградата да бъде включена.

Иначе казано:

В Програма, изпълнявана при условията на устойчив финансов модел, водещото следва да е нуждите на сградата/предписанията на ТП. Техническият паспорт по своята идея, макар че изготвянето му е финансирано по Програма, не се съставя за Програма, а за нуждите на сградата – за нейната безопасност и безопасността на живущите в нея. Мерките в Техническият паспорт не следва да се разработват от гледна точка на допустимостта им за финансиране по която и да е програма, а да отразяват последователен план за поддръжка на строежа, така както го предписват нормативните документи, хармонизирани с европейските изисквания.

За целите на устойчивост, бъдещата Програма следва да съдържа ясни правила и механизъм за финансиране и изпълнение (кой, в кой момент и при какви условия) на предписани в ТП мерки, които са необходими за поддържане на сградата, но са недопустими по Програмата, и неизпълнението на които би застрашило конструкцията на сградата или би компрометирало изпълнени по Програмата мерки.

1.5. Анализ на цени на кв. м. РЗП / групови стойности / съотношения в трите групи.

За целите на изпълнение на тази задача са анализирани (само) референтните стойности/цени на М2 РЗП на **(вече изпълнени) СМР**.

Референтни стойности са обявени през октомври 2015 и в последствие са променяни 2 пъти, в следната хронология:

- Октомври 2015 – 300 лв.(с ДДС)
- Януари 2016 - 168 лв. (с ДДС)
- Октомври 2016 - 138/156 (с ДДС)

Определените референтните стойности лев/м2 се прилагат от общините при определяне на прогнозните стойности при възлагане на обществени поръчки по Програмата.

Обобщената информация от проверената документация на обновени обекти, показва следната картина:

Средно претеглена цена по групи дейности за извадката:

ЕЕ/ЕЕ*	ТП	НУ	НД	Обща стойност
лева с ДДС	лева с ДДС	лева с ДДС	лева с ДДС	лева с ДДС
124.40	32.28	4.75	5.18	166.60
74.67%	19.37%	2.85%	3.11%	100.00%

Групите дейности, включват подгрупи и дейности, съгласно описанието в т.т. 1.3 и 1.4 по-горе. Калкулациите са изготвени на база информацията от проверката на 107 сгради, представена в **приложената Таблица №2.**

Основните констатации от анализа на изследваната информация за цените на СМР на обновените сгради, са както следва:

- Посочените усреднени стойности са за сгради, обновявани през периоди на действие на **различни** референтни стойности,
- Ценовите съотношения, измерени на М2/РЗП са съотносими на дела на мерките по групи дейности, като относително **най-голям е делът на пакета от мерки за ЕЕ,** следван от **мерките, изпълнявани в резултат от предписанията в ТП.**

Анализът на **промените на референтите стойности,** води до следните заключения:

При първоначалното формиране на референтни стойности, вероятно презумпцията е била, че референтните цени следва да покриват **пълния пакет** от допустими мерки/дейности, включително за прилагане на мерки по **конструктивно укрепване** (там, където това се налага) и достигане до пълно съответствие с всички нормативни изисквания, включително тези по чл. 169 ал. 1 на ЗУТ, изброени подробно в т. 1.3. Обявените очаквания са, че такива мерки ще се прилагат в масовия случай. След като тези очаквания не са били оправдани и конструктивно укрепване не е извършвано, цените два пъти са били променени в посока редукция.

Тук е мястото да се отбележи, че мерките по конструктивно укрепване изискват значителни средства и **биха имали значителна тежест** във формирането на общата цена за обновяване на една сграда. Нещо повече, съгласно експертни мнения, конструктивно укрепване на сграда не би могло да се осъществи в рамките на определените референтни стойности, тъй като се проектира по **индивидуален** проект след обстойно конструктивно обследване и изпитвания (за които, между другото финансиране не е предвидено в референтните стойности, а ако очакванията са да се спазват стойностите определени за проектиране, то тези очаквания са силно нереалистични). Нещо повече: конструктивното укрепване на сграда **не подлежи на типизиране/уеднаквяване на мерките**, респективно вкарването им в предварително определени стандартни рамки/цени по примера на мерките за ЕЕ – смяна на дограма, полагане на топлоизолация е невъзможно.

В последвалото прилагане на референтните цени от страна на общините, при **определяне на прогнозната стойност на СМР, на конкретна сграда, е следвало тя да бъде редуцирана**, където конструктивно укрепване не се налага. Вместо това, общините, често са прилагали референтните стойности **механично**, в пълния им или почти пълния им размер, без да отчетат **спецификата на конкретната сграда**, въпреки наличието (към момента на обявяване на обществената поръчка) на техническо и енергийно обследване за същата.

Проверката установи, че в редица случаи, за да се приблизят до референтните стойности, общините са допълвали пакета от мерки за сградите с мерки, предписани в Техническия паспорт, които по принцип са **необходими за сградата и са в рамките на допустимото, но не непременно в рамките на оптимално целесъобразното (вж. описанието в т.т.1.3 и 1.4.)**

Като пример в тази посока, могат да бъдат посочени някои от изпълнените обекти в община Бургас, където са били заложен в проекта и изпълнени като СМР максимален обем дейности. Все пак, трябва да бъде отбелязано, че цените на Изпълнителите на СМР са в рамките на **пазарните нива**. За илюстрация, сме посочили данните от един такъв обект: (Пример – сграда с адрес гр. Бургас, жк. Меден рудник, блок 114)

Цените на мерките по групи са, както следва:

- I група - 113.52 лв./м²
- II група - 33.27 лв./м²
- III група - 1.09 лв./м²

- IV група - 44.18 лв./м²

Пример за единични цени на обекта:

- Направа на топлоизолация на фасади - термопакет EPS D= 5см вкл. дюбели и шпакловка със стъклофибърна мрежа и ъглови профили 3 и 4 входи юг включително и открити тераси **32.56 лв./м²**

Доколкото горната практика може да търпи различни тълкувания и оценки, то като категорично негативна практика считаме констатираното в община Пазарджик: там изпълняваните дейности, като цяло, се свеждат до скромнен пакет от енергоефективни мерки, но на завишени цени във всички групи и дейности:

Пример: (сграда с адрес гр. Пазарджик, ул. Г. Бенковски 14-16)

Цените на мерките по групи са, както следва:

- I група - 125.46 лв./м²
- II група - 41.14 лв./м²
- III група - 1.25 лв./м²

Примери за единични цени за СМР за същия обект (гр. Пазарджик, ул. Г. Бенковски 14-16):

- Доставка и монтаж на топлоизолационна система тип минерална вата с дебелина 50 мм с $\lambda \leq 0,035 \text{W/m}^2\text{K}$ върху външни стени – **62.06 лв/м² без ДДС;**

- Доставка и монтаж на топлоизолационна система тип EPS с дебелина 50 мм с $\lambda \leq 0,035 \text{W/m}^2\text{K}$ върху външни стени – **42.06 лв/м² без ДДС;**

В изпълнение на обявеното намерение, периодично да преразглежда референтните стойности, и очевидно, на базата на наблюдението, че преобладаващият дял на изпълняваните мерки е за ЕЕ (конструктивни укрепвания не се изпълняват), МРРБ снижава референтните цени до необходимото за изпълнение на мерките, в обхват без конструктивно укрепване.

В контекста на изложеното в тази част от Доклада, стои въпросът доколко **определянето на референтни стойности на база РЗП съответстват/отразяват спецификата на Програмата.**

Нееднозначното отношение към използването на този подход (действащ и при други програми за ЕЕ), произтича от някои противоречиви обстоятелства:

- Понятието **РЗП в ЗУТ** се използва с цел определяне на градоустройствени показатели, докато РЗП по ЗУТ в контекста на Програмата се явява неточен показател, доколкото отразява сбора на застроената площ на надземните етажи,

а обследваните площи (и често изпълнявани СМР) се разпростират на всички етажи на сградата (в т.ч. подземни и полуподземни);

- РЗП по ЗУТ е **променлива величина**, легалното определение за която е било изменяно няколко пъти, включително след началото на Програмата.

Въпреки изброените недостатъци, считаме, че РЗП е лесно приложим, затова и подходящ показател, който да бъде използван за основа на формиране на инвестициите за обновяване на сградата. Считаме, обаче, че за по-пълно отразяване спецификата на Програмата и за целите на уеднаквяване на практиката на обследвачи, проектанти и т.н. е важно да бъде **прецизирано в МУ, че при прилагане на референтните стойности следва да се използва брутната площ на обекта – включваща РЗП по § 5, т. 18 ЗУТ, площта на подземните етажи и полуподземния, в случай че има такъв.**

В рамките на тази задача, експертите разгледаха и обсъдиха **възможността от въвеждане на референтни цени по отделни дейности** (окрупнени – например разходи по топлоизолиране на стени кв.м. РЗП; разходи по топлоизолиране на покрив на кв.м. РЗП и т.н.). Такива искания многократно са отправяни от общини. Експертното ни становище е, че това е трудно приложимо и още по-трудно за администриране/контрол, тъй като за всеки отделен обект, тежестта в общата цена на съпътстващите дейности е различна (например за стени – различна е вероятността от третиране на компрометирани, подкожущени стени; запълване на стени за изправяне по вертикала и т.н.).

Следва да се отбележи, обаче, че обявяването на референтните цени на максимум, като прогнозни стойности, без **отчитане дела на вече изпълнените енергоспестяващи мерки е неправилно и не отразява спецификата на Програмата.**

При проверените обекти, делът на вече подменената дограма (преди Програмата) варира от 0% до 57%. Респективно делът на **подменената по Програмата дограма** е в границите от 43% (гр. Бургас, жк Зорница бл. 27) до 100% (гр. Стрелча, бул.България №110, вх.А,Б). След преизчисляване на цената с отчитане на дела на подменената по Програмата дограма се установява, че в най-често срещания случай на дял на подменената по Програмата дограма (в рамките на 55%-65%), **влиянieto върху общата цена на кв.м.РЗП е в диапазона 7-11%.**

От изложението по горе могат да бъдат изведени следните

ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ:

Прилагането на **референтни стойности на РЗП/М2** за целите на формиране на прогнозни стойности на обществени поръчки за СМР не е съвсем прецизно, но е единствено възможна опция от гледна точка мащаба на програмата и с оглед на възможност за лесно администриране и контрол.

При прилагане на референтните стойности следва да се използва **брутната площ на обекта – включваща РЗП по § 5, т. 18 ЗУТ, площта на подземните етажите и полуподземния, в случай че има такъв.**

На база на констатациите и анализа от направените проверки на изпълненото, считаме **нивата на сега действащите референтни стойности за оптимални** от гледна точка на обхвата на изпълняваните дейности и пазарните нива на цени за същите.

Считаме за необходимо да подчертаем, че **други мерки, извън обичайния обхват, не е възможно** да бъдат изпълнявани в границите на действащите понастоящем референтните стойности. В случай на необходимост **от конструктивно укрепване –** въпросът следва да се разглежда по друг ред и на различни ценови равнища. Подходящ подход би бил, проектът за конструктивно укрепване на съответната сграда да бъде **подлаган на индивидуално одобрение от страна на МРРБ**, респективно бюджета/цените за предвижданите мерки. Указания в този смисъл е добре да бъдат дадени.

При формулиране занапред на референтни стойности, добре би било освен **етажността** на сградите да се въведе още един критерий, определящ референтната стойност, а именно – **година на въвеждане в експлоатация** (например до и след 1990 г.), тъй като за по-старите сгради са необходими повече разходи по съпътстващите дейности (показва практиката).

С цел оптимизиране на разходите, считаме за подходящо отправяне на препоръка към общините – **прогнозната стойност да отразява конкретизираната информация от обследванията (техническо и енергийно) за състоянието на сградите и вече приложените мерки.** За уеднаквяване на подхода за отчитане на сменена дограма (мярката, даваща най-голяма тежест в отклоненията спрямо референтните стойности), при планиране на строителни дейности и формиране на прогнозна цена може да се въведе **коэффициент на отчитане на процента сменена дограма.** Този коэффициент следва да приема стойности от порядъка на 1,04-1,14, като експертно се отчита също тежестта на този вид СМР в общите строителни разходи.

В крайна сметка, видно от таблицата със статистиката на проверените обекти в Приложението, съотношението на четирите групи дейности **общо** за изследваните 107 сгради е както следва:

- ГРУПА 1 (ЕЕ мерки) – 74,67%
- ГРУПА 2 (мерки по ТП) – 19,37%
- ГРУПА 3 (мерки съгласно НУ) – 2,85%
- ГРУПА 4 (дейности с неизяснен статут) – 3,11%

Съответно дейностите от ГРУПА 4.2 (тези които следва категорично да се приемат за недопустими – свързани най-вече с мерки по естетизация на сградите) съставят по-малко от 1% от разходите за СМР (след приспадане на дейностите по група 4.1).

Държим да отбележим, че независимо от публичните изявления, че масово се обновяват околни и междублокови пространства със средства по Програмата, проверката **не установи подобни дейности**. Изпълнявани са водоплътни тротоари, които следва да се приемат като допустими дейности предвид факта, че изпълнението им осигурява защитата на основите на сградата от повърхностни води.

1.6. Целесъобразност на обхвата по отношение на оптималност, в т.ч. наличие на недопустими дейности – описание, становище на проверяващия.

Целесъобразността на обхвата на дейностите по Програмата не може да бъде разглеждана извън поставените цели пред НПЕЕМЖС като цяло – а именно:

- постигане на по-високо ниво на енергийната ефективност на многофамилните жилищни сгради и намаляване на разходите за енергия;
- подобряване на експлоатационните характеристики за удължаване на жизнения цикъл на сградите;
- осигуряване на условия на жизнена среда в съответствие с критериите за устойчиво развитие.

Както бе посочено нееднократно в доклада досега, при всички проверени 107 сгради, без изключение, са изпълнени енергоспестяващи мерки, с които се постига клас на енергопотребление „С“ в съответствие с Наредба № 7 от 2004 г. за енергийна ефективност, топлосъхранение и икономия на енергия в сгради и са подобрени експлоатационните им показатели. От тази гледна точка, избраният обхват на мерките е целесъобразен.

- **Осигуряване на оптималност на обхвата в обследването за енергийна ефективност**

Следва да се отбележи, че пряка връзка с осигуряване на **оптимален** обхват на мерките, специално по отношение на енергийната ефективност, има спазването и прецизното прилагане на изискването на чл. 5 ал. 3 на Наредба № 7 от 2004 г. за енергийна ефективност на сгради, относно необходимостта при обследването за енергийност на съществуващите сгради да се разработват и подлагат на технико-икономическа оценка **различни пакети** от мерки за енергийна ефективност, включително **групиране/комбиниране на мерките** в различните пакети. Прецизното прилагане на това изискване води действително до оптимален обхват на мерките и осигуряване.

Проверката установи, че това изискване за изследване на възможните пакети от мерки, технико-икономическа оценка и обоснован избор на пакети от мерки за енергийна ефективност или не се прилага, или се прилага формално от извършващите обследванията за енергийна ефективност (гр. Септември ул. „Еделвайс“15; гр. Раднево ул. „Тунджа“ 2; гр. Стрелча, бул. „България 110).

➤ **Отклонения от оптималния обхват поради „уплътняване“ на референтните стойности**

Както вече бе отбелязано в т. 1.5, в редица случаи и на определен етап от въвеждането референтните цени, общините в желанието си да „уплътнят“ прогнозните цени до действащите референтни стойности, допълват пакета от мерки за сградите с мерки, предписани в Техническия паспорт, които не винаги са оптимални.

➤ **Недопустими дейности**

В контекста на изложеното по-горе в доклада, дейностите изпълнени в несъответствие/ противоречие с Методическите указания относно допустимия обхват, следва да бъдат разглеждани като недопустими. Недопустимите дейности са посочени в конкретни примери и предимно се заключават в мерки по естетизацията на сградите и такива по ремонт и възстановяване на ел. инсталации, без това да е предписано като задължителна мярка в техническия паспорт.

1.7. Съответствие на техническите обследвания с препоръчаната методика на Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране.

Докладите от техническите обследвания са съставени по изискуемите и приложими инженерни части.

При съставяне на докладите е спазен нормативно изискуемия обем и обхват. Дадени са предписания и препоръки свързани с изискванията по чл. 169, ал.1, т. 1-5, ал.2 и 3 от ЗУТ.

Особено внимание при проверката е отделено на съдържанието на Конструктивното обследване.

Прегледът и проверката за съответствие са извършени съобразно с препоръчания обхват в Методиката за *непълно конструктивно обследване*, съобразено със спецификата на инвестиционните намерения.

При проверката бе установено, че **е спазен** задължителния обхват на конструктивно обследване за изготвяне на технически паспорт на същ. строеж по смисъла на чл.14, ал.1 от наредба 5.

Изпълнени са задачите и целите на конструктивно обследване за установяване на актуалното състояние на носещата конструкция на обследваните обекти.

- Извършено е конструктивно обследване за установяване актуалното състояние
- Дадена е конструктивна оценка на сградата
- **Направено е заключение** за съотношението между действителната носеща способност и очакваните въздействия при бъдещата ѝ експлоатация.
- Дадени са основни препоръки за привеждането ѝ в съответствие с изискванията на чл.5 и чл.6 от Наредба 07/2/2007.

При 81% има пълно съответствие с препоръчаната методика на КИИП за съдържанието на Конструктивното обследване.

При 19% са установени известни непълноти и несъответствия, които се отнасят основно до :

- Липса на информация относно общите геометрични размери на носещата конструкция – междуетажни височини, конструктивни междуосия, наличие на дилатационни фуги и др.
- Липса на информация относно установяване на основните размери на напречните сечения на главните конструктивни елементи от сградата и сравняване с тези от проекта по част „Конструкции“.
- Предоставяне на данни за установяване на якостните и деформационните свойства на вложените в конструкциите материали в главните елементи на конструкцията (бетон, армировка, стомана и др.).

Препоръка:

Засилен контрол от страна върху обема и обхвата на ТО чрез проверки на случаен принцип.

За повече подробности Вж. Таблица №3 от настоящия доклад.

1.8. Наличие на интервенции по отоплителна система/смяна на горивна база, ВЕИ и т.н. или само базови мерки по външна обвивка

От прегледа на изпълнените дейности на **107 многофамилни жилищни сгради** (Вж. Таблица №4 към настоящия доклад) бяха направени следните **констатации**:

- само на **10** от тях са предписани и изпълнени интервенции по отоплителна система/смяна на горивна база, ВЕИ и т.н., като **5** от тях са на обекти на територията на гр. Бургас.

- **При 97 обекта са изпълнени само базови мерки** - по външните ограждащи елементи на сградата, (при 90 тях няма изградена централна отоплителна инсталация.)

- **На 1 от всичките 107 обекта е изпълнена недопустима** по програмата дейност - Изграждане на фотоволтаични системи за производство на енергия.

Примери

гр. Банско, ул. ДРАМА № 1 - Сградата е присъединена към топлопреносната мрежа на гр.Банско (захранвана от отоплителна централа, изгаряща биомаса - дървесни отпадъци и дървесен чипс), откъдето с топлоносител се захранват инсталациите за отопление и БГВ. Изградени вертикални и хоризонтални щрангове в общите части, до апартаментите.

гр. Брезник, ул. Цв.Лумбарова бл.4 вх. А и Б - изградена отоплителна инсталация с термопомпа 1 бр. за двата входа.

гр. Бургас, жк Изгрев бл. 7 Сградата е централно топлофицирана с изградена система за БГВ. В ОЕЕ са предвидени мерки по системата за БГВ: Ремонт на рециркулационни тръбопроводи за БГВ - централно снабдяване; Изграждане на соларна система за подгриване на вода за битови нужди за вх. В и Г

гр. Бургас, жк Славейков, бл.27, вх.9 и 10 - Изградена е слънчева инсталация за БГВ, включваща селективни слънчеви колектори и обемни бойлери. Загриването на водата се осъществява на две степени: първа степен посредством слънчеви колектори и бойлери, втора степен (доподгриване) с помощта на пластинчат ТОА - част от съществуващата абонатна станция. Не е монтиран топломер отчитащ количеството произведена топлинна енергия от слънчевата инсталация, а също така не е монтиран отделен топломер за измерване на топлинната енергия за БГВ (втора степен - доподгриване) доставена от топлофикационното дружество.

гр.Гълъбово, кв."Съединение", бл.21 - извършена е реконструкция на вертикалната система за отопление в хоризонтална.

гр. Ивайловград, ул. Шести септември 6 и Твърдица, ул. Княз Борис I бл. 52, вх. А, Б, В - Фотоволтаична инсталация.

ИЗВОДИ

Под **10%** е броят на сградите, на които са изпълнени енергоспестяващи мерки по отоплителна система/смяна на горивна база, ВЕИ и т.н.

В общия случай, прилаганите по Програмата мерки са **базови – по външни ограждащи елементи**.

Предвид обстоятелството, че изискване на Програмата е, пакетът от мерки да е оптимален за достигане на клас „С“ на енергопотребление и доколкото това е постижимо с изпълнение на базовите мерки – целта на Програмата е изпълнена.

Важно е да се има предвид:

- относително **не –високите** възможности за енергийни спестявания при изпълнение на базови мерки само,
- обстоятелството, че над 1/3 от населението на страната се отоплява с **неекологични** твърди горива и е важно да се работи за промяна (на горивната база),
- **освен екологични (и здравословни) ползи**, смяната на горивна база и/или интервенции по отоплителната система могат да доведат до 30% спестена енергия,
- **смяната на горивна база** (видно и от настоящата проверка) е мярка допустима, но трудно приложима в масов порядък, в контекста на Програма, ориентирана като философия и финанси към изпълнение на базови мерки.

ПРЕПОРЪКИ

Препоръчва се при програмиране на следващи етапи от Програмата/следваща програма за ЕЕ да се избегне очевидно неудачна практика една Програма да решава проблеми от различно естество и характер: от устойчивостта на сградата, през базовите ЕСМ до ВЕИ.

Подход за структуриране на паралелно действащи Програми, с фокусирани цели (напр. за сгради с конструктивни проблеми, за сгради, нуждаещи се от базови ЕСМ, за сгради с по-амбициозни собственици, стремящи се към по-високи цели по отношение на ЕЕ и т.н), с различен интензитет на подкрепа, би бил по-ефективен и по-ефикасен и ще може да отговори по-адекватно на нуждите в жилищния сектор.

2. ДОКУМЕНТАЛНА ПРОВЕРКА ПО ВЛОЖЕНИТЕ СТРОИТЕЛНИ ПРОДУКТИ И ПО ПРИЛОЖИМОСТТА НА ПРЕДПИСАНИЯТА

2.1. Проверка и анализ на документацията по съответствието на строителните продукти със съществените изисквания.

В рамките на оценката бе извършена проверка на строителната документация на 107^{-те} обекта относно:

- качеството на строителните продукти, техните експлоатационни характеристики, установено чрез съответствието им с техническите спецификации;
- документи (декларации за съответствие, сертификати за експл. х-ки, протоколи от изпитвания и т.н) по удостоверяване съответствието на строителните продукти със

съществените изисквания към строежите и начините на удостоверяване на съответствието.

Бяха направени следните констатации:

Прегледаните документи за съответствие на строителните продукти като цяло отговарят на нормативната уредба.

Установените отклонения се изразяват (често срещана практика в строителството) в представяне на общи сертификати, а не за конкретната партида.

Срещат се несъответствия между техническите характеристики на дограмата, която следва да се влага на строежа, и тази, която съгласно строителната документация е вложена в обекта - вместо предвидената мярка в обследването за енергийна ефективност и отразена в инвестиционния проект.

2.2. Приложимост на предписанията от обследванията (техническо и ОЕЕ).

При проверката бе поставен акцент на приложимостта на предписанията от обследванията (техническо и ОЕЕ) при реалното изпълнение на СМР на обекта.

Бе установено, в някои случаи предписанията на обследванията за енергийна ефективност (респективно) са трудно приложими на практика, което се дължи на обстоятелството, че обследващите много често нямат достъп до част от апартаментите или до някои от общите части на сградите (покриви, сутерени).

Могат да се посочат следните казуси:

- Предписаните топлоизолационни системи за покриви на остъклени/усвоени тераси много често са трудно изпълними или практически неизпълними поради налагащото се повдигане на нива, демонтаж и пренареждане на подови покрития, несъгласие на съседни и т.н. (гр. Благоевград, жк Струмско, ул. Яне Сандански бл.3)

- Теплоизолирането на под над неотопляем сутерен в много случаи е трудно изпълнимо поради липса на достъп и наличие на развита тръбна инсталационна мрежа в сутерена; наред с това често изпълнението му е неоправдано като принос интегрираната енергийна характеристика на сградата поради многобройни топлинни мостове (гр. Септември; ул. „Еделвайс“15).

2.3. Препоръки.

- Следва да се разпишат изрично **правила за контрол и отчитане** удостоверяването на съответствието на строителните продукти, както и подробни договорни клаузи на договора за строителен надзор, за осигуряване на съответствието на всяка конкретната партида със съществените изисквания и техническите спецификации.

- В заданията за проектиране и авторски надзор изрично да се разписват изисквания към проектанта за **преразглеждане на изпълнение на препоръки** от обследването за енергийна ефективност или на начина на тяхното изпълнение, при спазване на условието за постигане на необходимия клас енергопотребление.

3. АНАЛИЗ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ПРОЦЕСА

3.1. Проучени източници на информация.

За целите на оценката на текущото изпълнение на НПЕЕМЖС, в частта „анализ на организацията на процеса”, са прегледани и анализирани **следните документи**:

Методически Указания за изпълнение на Програмата, утвърдени с ПМС 18 от 02.02.2015 на МС, изм. ПМС 114 от 08.05.2015, изм. ПМС 282 от 19.10.2015, изм. ПМС 23 от 04.02.2016, изм. ПМС 19 от 26.01.2017 година.

Въпроси и отговори, качени на електронната страница на МРРБ, в рубрика – НПЕЕМЖС – линк: <http://www.mrrb.government.bg/bg/energijna-efektivnost/nacionalna-programa-za-ee-na-mnogofamilni-jilistni-sgradi/vuprosi-i-otgovori/>

Предложения за промени на методическите указания, изготвени от НСОРБ на база обобщени данни от проведено **он-лайн проучване сред общините** в периода 21-26 юни 2017 година.

Указания на ББР, публично достъпни на сайта на ББР, линк: <http://www.bbr.bg/bg/energy-efficiency/instructions>

Използвана е, също така, събраната информация от проведени срещи и **структурирани интервюта** с представители на общински администрации (Бургас, Стара Загора и Карлово) и ББР,

За анализа, изводите и препоръките са отчетени и отговорите от проведеното **анкетно проучване сред бенефициентите** на Програмата.

3.2. Кратко описание на организацията на Програмата

3.2.1. Начин на функциониране на програмата

За всяка отделна сграда, допустима по програмата, собствениците регистрират **сдружение на собствениците**, наричано за по-кратко СС, което се представлява от кмета на общината.

Подписва се **тристранен договор за целево финансиране** с „Българската банка за развитие“ АД (ББР), кмета на общината и областния управител, което представлява договор за кредитиране без конкретна стойност.

Общината избира **Изпълнители по ЗОП** за дейностите по обновяване: за обследвания (техническо и енергийно), за инженеринг (проектиране и строителство), за избор на строителен надзор и за инвеститорски контрол.

В хода на инвестиционния процес, след подписване на съответен договор с конкретен избран изпълнител се подписва **Анекс към Договора** за целево финансиране с ББР. **Едва на този етап** стават известни необходимите средства и се резервира сума (от общия финансов ресурс) за изпълнение на отделната сграда.

Организацията на инвестиционния процес е вменена на общинската администрация: координация между избраните Изпълнители (в т.ч. Инженеринг, СН и инвеститорски контрол) СС и ББР.

Разплащанията с Изпълнителите се извършват директно към тях от ББР, по процедура, която предполага внасяне на искане от страна на общината, съпроводено от документация, комплектована, съгласно публикувани указания от страна на ББР.

Изплатените средства от ББР на въведените в експлоатация сгради **се възстановяват от държавния бюджет чрез МРРБ**, включително с натрупаните лихви.

3.2.2. Участници и отговорности

Методическите указания определят **участниците и техните функции** в организацията на процеса, както следва:

МФ отговаря за бюджетните аспекти на програмата.

Българската банка за развитие (ББР) сключва договори за целево финансиране с кмета на съответната община и с областния управител, поддържа публичен регистър на подадените искания и на сключените договори за целево финансиране, извършва разплащанията с външните изпълнители при определените за това условия.

Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) координира процеса, издава необходимите методически указания, чрез дирекция „Жилищна политика” оказва подкрепа на общините при реализиране на програмата.

ДЖП има отговорности по наблюдение на процеса по изпълнение на програмата, включително да извършва проверки на място - на извадков принцип и по получени сигнали. В допълнение, поддържа регистър с данни за прогнозното и текущото техническо и финансово изпълнение на програмата, като регулярно подава информация към МФ и ББР.

Общината отговаря за цялостното техническо и финансово администриране на програмата на своята територия.

Общината :

- регистрира СС, одобрява допустими кандидати, сключва договори с тях за предоставянето на финансирането и помощта;
- сключва договори за целево финансиране с ББР и с областния управител за съответното финансиране
- договаря и разплаща всички дейности по обновяването.

Областни управители

Областният управител, в качеството му на представляващ държавната власт, подписва договор за целево финансиране с общината и ББР и упражнява контролни функции по изпълнението, сред които най-важните са за **допустимост** на обновяваните сгради, **спазване на референтните стойности** по отделните видове дейности.

Методическите указания предвиждат ОУ да наблюдава процеса по обновяването, като **участва в приемателните комисии за обектите, и подписва всички протоколи по време на строителството.**

Сдруженията на собствениците се създават по реда на чл. 25, ал. 1 от ЗУЕС. За целите на програмата **не са допустими сдружения**, създадени с цел и осъществяващи друга дейност, в т.ч. и по чл. 25, ал. 2 от ЗУЕС.

Сдруженията на собствениците **упълномощават** съответната община, да организира от тяхно име целия процес по обновяване на сградата и **осъществяват контрол** върху изпълнението в съответната жилищна сграда;

Външни изпълнители се избират от общините при условията и по реда на ЗОП за следните дейности:

- изготвяне на обследвания - технически и енергийни,
- инженеринг (проектиране и СМР)
- строителен надзор;
- упражняване на инвеститорски контрол.

3.3. Констатации и изводи от анализа на дадените указания и установени процедури, свързани с изпълнението на НПЕЕМЖС.

КОНСТАТАЦИИ:

Първите МУ са издадени на 27.01.2015 г. в контекста на стартиращата НПЕЕМЖС. Общините допълнително са били подпомогнати, особено в началото на Програмата, от регулярно давани тълкувателни становища чрез рубриката – „Въпроси и отговори“ на страницата на Програмата на сайта на МРРБ, и писма-отговори по конкретни казуси.

Първоначалните МУ са изменяни и допълвани във времето четири пъти, очевидно при установена необходимост. **Сред най-важните промени/добавки** се отнасят: прецизиране на **допустими** сгради и най-вече повишаване **отговорността по контрола** на изпълнение. В тази връзка:

- са вменените отговорности на ДЖП в МРРБ, свързани с **проверки** на място, както и за **поддържането на регистър** с данни за прогнозното и текущото техническо и финансово изпълнение на програмата, вкл. регулярно информиране на МФ и ББР,

- по отношение на Областните Управители са добавени отговорности по контрол относно спазване на **съответствието с определените референтни стойности**,

- на общините са определени **срокове за окончателно приключване** и приемане на възложените работи по обновяване на обекти, за целите на своевременно уреждане на взаимоотношенията на ББР с държавния бюджет.

Анализите на изпълнението на Програмата, включително и настоящият, недвусмислено показват, че МУ са изиграли своята роля. **Предвид липсата на предишен опит в изпълнение на Програма от такъв мащаб и сложност, важно да е подчертае принципната адекватност на създадените правила за организация на процеса, свидетелство за което са постигнатите резултати.**

Проблемите по организацията на процеса са по повод **взаимоотношенията** между многобройните участници и най – често се дължат на:

- **Сложност** на предвидените правила и процедури, в съчетание с **липса на достатъчно капацитет в някои от институциите** да отговорят адекватно на предизвикателствата

Определените по Програмата отговорности на участниците в процеса, ги поставя са в **нова и не типична за тях роля**:

Общините организират инвестиционен процес,(с който принципно имат опит), но в случая Възложител и собственик са различни лица. Това предпоставя необходимост от прилагане на различни правила и подходи, свързани с организация на процеса, издаване на разрешения, третиране на въпросите, свързани с държавни помощи и т.н.

Допълнителни трудности изникват от факта, че често законодателството не отразява спецификите на жилищната политика и Програмата. Такъв например е случаят със ЗУТ, които изхожда от презумпцията, че Собственик и Възложител е винаги едно и също лице.

Областните управи, съгласно МУ, следва да участват в инвестиционния процес, включително да „подписват всички протоколи по време на строителството“. Проверката показва, че в редица случаи има отказ от участие в комисии и полагане на подписи. Това е лесно обяснимо, предвид обстоятелството, че за ОУ подобно участие се явява несвойствена дейност, не разполагат с необходимите ресурси (технически и финансови) за участие в инвестиционния процес.

ББР не разполага със структури в страната и е трудна комуникацията на централата с над 150 общини, няма опит с извършване на разплащания в такива обеми и с такава или сходна специфика. Очевидно, комбинацията от тези фактори се отразява на скоростта на реакция и своевременно поемане на нужната отговорност, резултирайки в напрежение между участниците. Емблематичен в този контекст е следния казус: Несъгласие от страна на ББР да приеме „**застраховка**“ като **обезпечение** за изплащане на аванси на фирми, изпълняващи инженеринг, въпреки че ЗОП (Чл. 111, ал.5) го позволява. Мотивът за отказа е, че такава форма на обезпечение не е предвидена в Методическите указания. При положение, че нормативен документ от по-висок ранг (Закон) разрешава тази възможност, коментарът е излишен.

• **Липсващи, недостатъчни и/или забавени указания**, по отношение на **програмни специфики** са друга честа причина за проблеми в гладкото протичане на процеса на изпълнение.

В тази връзка, може да бъде посочен друг емблематичен казус за неоптимална организация на процеса касае **функциите на Строителния надзор (СН) и Инвеститорския контрол и лицата (организациите)**, които могат да ги изпълняват.

МУ задължават общините да наемат външни изпълнители по реда на ЗОП за упражняване на тези функции, но не е посочено ясно **разграничение между тях, в контекста на спецификата на Програмата** (Възложител и собственик не са едно лице, СС също има задължения на инвеститорски контрол и той е опосредствен, чрез представителство, участниците в процеса са повече от обичайното в инвестиционния процес и т.н). „Външният инвеститорски контрол“ по Програмата има за задача „да стои на равно разстояние“ от участниците в инвестиционния процес, регламентирани по ЗУТ и да подпомогне работата на общината, в качеството и на координатор. Поради масовото неразбиране на тази същност, общините използват различни подходи в зависимост от своите виждания:

- В редица случаи възлагат дейностите на **своите общински фирми**, съгласно регламентирана в ЗОП възможност (чл.14, ал. 1от ЗОП),
- Често формално са изпълнили изискването за **наемане на външни фирми** по ЗОП за СН и ИК, то вместо ясно разграничение на ролите – често клаузите на двата договора практически се припокриват,

- В единични случаи са наемани експерти на граждански договор за ИК, но ББР (и МРРБ) не дава и до момента еднозначен отговор относно допустимостта на тази дейност, извършена по този начин.

По долу са разгледани основни групи проблеми и са **предложени необходими и възможни подобрения** по отношение на:

1. **прецизиране на изисквания и отговорности на участниците**
2. **подобряване на взаимовръзки и комуникация**
3. **оптимизиране на контролни механизми**
4. **повишаване отговорността на собствениците**

Отговорности на ББР и взаимодействието им с общините

МУ не третира **ангажиментите на ББР по отношение на организацията** на процеса, взаимоотношения на Банката с другите участници, не уреждат начина и каналите на комуникация, срокове за реакция и др.

По тази или и в комбинация и с други причини, координацията и взаимодействието на общините (и избраните от тях изпълнители) с ББР се превръща в основен фактор на напрежение в настоящия етап от изпълнението на Програмата.

Действително, ББР е изготвила указания за реда и сроковете за разглеждане на внесени при тях документи за Анекси и плащания. Въпреки това, комуникацията е проблемна.

Претенциите на общините могат да бъдат обобщени, както следва:

- **Плащанията се бавят**, сроковете за реакция не се спазват. За да си удължат срока за разглеждане на документи, служители на банката често изискват допълнителни документи, включително нерегламентирани в указания. Честа практика е да се получават **писма за липсващи документи**, които вече са били изпратени до ББР, но не са стигнали до конкретния експерт, работещ по сключването на анекса/разплащането на средства по него,

- На обявените от ББР **телефони за контакт**, рядко отговаря някой,
- Поставени са изисквания за многократно представяне на **едни и същи документи** (напр. технически паспорт със всяко искане за плащане),

- Липсва **обратна връзка** кои плащания и кога са извършени от ББР АД. Нещо повече: С последните промени в МУ (Постановление 29 на МС от 26.01.2017 г.), общините имат **императивно** поставен срок (7 дни) след последното извършено

плащане по договора за целево финансиране, в който да подготвят и подпишат заедно с областния управител Протокола по чл.12 по договора за целево финансиране. От страна на ББР в общините не постъпва навременна информация, така че те да могат да спазят срока за изпълнение на своето задължение.

- В ББР не са **определени конкретни експерти** - координатори по области или общини (по подобие на МРРБ), с които общинските служители да могат в оперативен порядък да уточняват техническите пропуски за отстраняване.

Представителите на общинските администрации, с които се срещнаха експертите по настоящата оценка, представиха редица доказателства в подкрепа на своите твърдения.

Становището на представителите на ББР е в обратната посока:

- Плащанията се извършват в обявените срокове, когато внесеното искане за плащане с придружено от пълния комплект от документи и е в съответствие с изискванията. Това, обаче, според тях, не е практиката на общините. Често, документите, внасяни за плащане са недоокомплектовани, с пропуски и грешки, с липсващи подписи/пълномощни/документи и т.н. Това именно, според тях налага непрекъснатото връщане на документи и води до забава в плащанията.

- В много малък процент от случаите не се спазват сроковете.

- Обратна връзка за направените плащания не е необходима, защото извършените плащания могат да бъдат проследени от общините по електронен път в сметките, на които те са титуляри.

- Причина за евентуални забави е, според тях, необходимостта от изчакване получаването на тълкувателни становища от страна на МРРБ по повод проверки за съответствие по технически казуси, по които те не се считат компетентни.

- Много време отнемат проверките за съответствие с референтните стойности (което, също считат за неприсъща за банката дейност),

- Банката има капацитет и необходимите ресурси са обезпечени, за да бъдат посрещнати нуждите на Програмата, в очакваните обеми.

В обобщение, налична е проблемна комуникация, признавана и от двете страни, макар и с противоположни становища и аргументи.

Мнението на експертите, запознали се с фактите и твърденията на двете страни е, както следва:

Две години след старта на Програмата, наличие на Указания от страна на ББР, подписани стотици Анекси и извършени много по толкова плащания, трудно е вярване, че общините продължават системно да допускат грешки и пропуски в комплектуване на еднородни по вид документи, придружаващи исканията за плащане.

Проверката установи, че някои от твърденията на представителите на ББР не са съвсем прецизни: такова е например изразеното становище, че няма нужда от обратна връзка, защото общините могат да правят справка по електронен път относно извършените плащания. Проверка в сайта на банката показва, че данните за разплатените средства, са от общ характер (една сума) и **не могат да обслужат адекватно нуждите на общините от тази информация.**

Предвид факта, че към момента обновените и въведени в експлоатация сгради са едва една четвърт от всичките сгради за обновяване, а останалите три четвърти са в различна фаза на изпълнение, предстои лавинообразно увеличение на обема на плащания, които трябва да бъдат осъществени по едно и също време. Забавяния в плащанията на изпълнители (авансови и/или междинни) създават предпоставки за натрупване на проблеми и напрежения.

В този контекст възниква въпросът за степента, в която капацитетът на ББР е в състояние да поеме целия обем от работа по обслужване на процеса от финансова гледна точка, с оглед на ситуацията до момента.

Препоръки за оптимизиране на комуникацията с ББР:

1. **ББР да осигури достатъчно ресурси**, които да подпомогнат подобряването на комуникацията и като минимум:
 - a. да обезпечи **телефонната комуникация**, както е предвидена,
 - b. да определи **отговорници** по области и/или общини, с които общинските координатори да осъществяват оперативна комуникация за отстраняване на пропуски и технически грешки,
2. ББР да осигурява информация за извършените плащания. Като абсолютен минимум, следва да бъде гарантирано получаването на навременна информация поне **относно датата на извършеното последно плащане по договорите за целево финансиране - предпоставка определяща момента за финално уреждане на финансовите взаимоотношения за конкретната сграда на ББР с държавния бюджет.**

3. Същевременно, изразяваме мнение, че за целите на разтоварване на Банката от несъвсем присъщи функции, каквито са проверките на спазването на референтните стойности, би било добре да се обсъди възможността **това задължение да остане ангажимент само за Областните управители**, като част от контролните им функции.
4. Едно от „тесните места“ в процедурата по плащанията е свързано с изчакване на тълкувателни становища от страна на МРРБ. Доколко, обаче, многообразието на действителността предполага вземането на решения, често на границата между „тълкуване“ и промяна на МУ (което пък става с по-висок нормативен Акт, а именно – ПМС), неясна е отговорността за вземането на решения. (Такъв например е казусът по повод наемане изпълнител за ИК по граждански договор, вместо с процедура по ЗОП).

Предложението на Консултанта е да се обсъди възможността за създаване на **експертен съвет**, заседаващ с необходимата периодичност и честота, за целите на бързина в реакцията и вземане на бързи управленчески решения.

Взаимодействие: Общини – Външни изпълнители и други участници в процеса

Спецификата на Програмата предполага множеството участници в инвестиционния процес: Освен обичайните по ЗУТ – Възложител, Изпълнител на Инженеринг и СН, участие е предвидено и за външен инвеститорски контрол, представители на СС и ОУ. Това изисква усложнена съгласуваност и предполага редица предизвикателства пред плавното протичане на процеса.

Проверката установи добри практики в посока планирана координация (например чрез седмични присъствени срещи на всички участници на конкретния обект). На другия полюс са случаи, в които, общината не организира дори предварителна среща за запознаване на участниците при старта на строителството на обекта.

Препоръчваме, да бъдат конкретизирани указания към общините, в посока необходимата координация на участниците в процеса на обновяване. Добро планиране на организацията, адекватно делегиране на отговорности в тази посока (например на ИК) ще допринесе за оптимизация на усилията, по-добро наблюдение на изпълнението, респективно постигане на по-бързи и добри резултати.

След анализ на различни практики и договори, експертното становище е, че потенциалните ресурси на ИК по програмата не се използват оптимално, поради

неяснота и неразбиране на възможностите. Ефективността на тази дейност може да се повиши, ако МУ бъдат допълнени в тази им част с ясни текстове относно ролята на ИК в контекста на спецификата на Програмата и разграничението му от СН.

Отговорности на Областните управи и взаимодействие с общините

Съгласно МУ, на Областните управители, като представители на държавната власт са вменени редица контролни функции, участие в инвестиционния процес, включително подписване на Актове по време на строителството. В допълнение, изисква се досиетата и архивите на сградите, след въвеждането на обекта в експлоатация, да се приемат и съхраняват в съответната областна управа.

Контролните функции на ОУ е важно да се запазят по отношение на:

- проверки на съответствието за **допустимост на сградите,**
- проверки за **спазване референтните стойности,**
- **удостоверяване техническото и финансово приключване** на обновителните дейности по даден обект, чрез подписване на Протокол по чл.12 от Договора за целево финансиране.

Предвид изложени на друго място в изложението основания, предлагаме да се разгледа възможността за отпадане на изискването за **участие на ОУ в инвестиционния процес** и подписване на актове по време на строителството.

Считаме, също така, за нецелесъобразно, изискването за **предаване на досиета** и архиви от общините на ОУ. Общините са тези, които подлежат на контрол в рамките на 5 годишния гаранционен срок. Предлагаме да се обсъди възможността това изискване да отпадне.

Оптимизиране на контролни механизми

Контролът по изпълнението на Програмата е разгледан в контекста на организацията на работа на някои от участниците

Контрол на финансовото изпълнение

За целите на настоящето изложение, под „контрол на финансовото изпълнение“ се разбира **проследяване на договарянето и резервиране на суми**, за да бъде гарантирано, че договарянето няма да надвиши **осигурения** за Програмата финансов ресурс.

МУ **не предвиждат резервиране на индикативни суми** на предварителен етап, например при подписване на тристранен договор за целево финансиране, позволяващ лесна проследяемост на финансовия ресурс – (1) блокиран/зает за целите на изпълнение на вече сключените договори за целево финансиране и (2) свободен за договаряне.

С ПМС № 29 на МС от 26.01.2017 г. са въведени нови правила, с оглед повишаване контрола над договарянето:

- (1) От общините се изисква да обявяват обществени поръчки **под условие** – „Откриването на процедурите е препоръчително да става при условията на чл. 114 ЗОП.“
- (2) От общините се изисква да подписват договори с Външни изпълнители **след потвърждение** от МРРБ за наличие на финансов ресурс.

За изпълнение на последното, е въведена и се прилага следната процедура: Общината отправя питане до МРРБ, МРРБ до ББР, ББР отговаря на МРРБ и отговорът се изпраща на общината. В този и вид, процедурата има следните **недостатъци**:

- Генерират се **забави**, поради което общините настояват за отпадане на това изискване, като излишно,
- Отговорът към общината се базира на информация, която може да не е съвсем надеждна. Тя отразява само наличната в ББР информация към даден момент, но няма как да вземе предвид всички процедури в ход към същия момент. Вследствие на това, има риск от извършване на дейности и провеждане на ОП, повдигане на очаквания, на които няма да може да бъде отговорено.

Препоръки

С цел запазване на контрола върху договарянето в контекста на наличния финансов ресурс и същевременно да се ускори процедурата за потвърждаване наличието му преди подписване на Договори с Изпълнители, предлагаме **да се направи информиран избор между двете възможности**:

- Искането за потвърждение на свободен наличен ресурс преди подписване на Договор да бъде отправяно директно към ББР, с копие до МРРБ. Отговорът да бъде излъчван до общините по същия начин;
- Да отпадне искането за потвърждение на свободен наличен ресурс преди подписване на договор с Външните изпълнители на различни дейности за 2022 сгради, **след като се направят необходимите изчисления и надеждна прогноза за остатъка**

- Считаме тази опция за реалистична и възможна, предвид напредналата фаза на изпълнение, в която се намира Програмата. Налична е информация в достатъчно количество, позволяваща изготвянето на информирано становище, относно остатъка от свободен ресурс и предстоящи за сключване договори.

- Във всички случаи, считаме, (в случай, че още не е направено) че е добре да се направи проверка на общините по отношение спазването на препоръката от ПМС № 29 на МС от 26.01.2017 г за обявяване на тръжни процедури под условие за наличие на финансов ресурс.

Организация на работата в общините по отношение на документооборота, архивиране и съхраняване на документацията във връзка с изпълнението на Програмата

Тази тема е разработена в частта за контрола, с разбирането, че документооборотът е важен елемент от поддържането на адекватна одитна пътека. Това от своя страна осигурява предпоставка за по-качествен текущ и последващ контрол от страна на управомощените институции.

Констатации и изводи

В Методическите указания **няма конкретни изисквания** относно (1) организацията на работа по Програмата в общинската администрация и (2) за начина и вида на поддържания документооборот в общините. По тази причина всяка община е създавала своя практика, по усмотрение на ръководството и служителите и във връзка с разпределение на задачите между служителите, документооборота - обем на информация, отговорник и място на съхранение.

Документираната информация (отчетна документация) по Програмата би следвало да е разпределена в четири основни групи (1) документация касаеща създаване на сдружение на собствениците, кандидатстването и сключването на договор за финансиране (2) проведените процедури по закона за обществените поръчки (3) техническа документация касаеща, различните видове обследвания на строежите и проектна документация (4) отчетно-финансова документация касаеща приемането на изпълнените ангажименти на изпълнителите в процеса и съответно техните плащания, които се изпълняват от банката със съответно набора от изискуеми от банката документи.

Наблюденията в хода на работа по настоящата оценка свидетелстват за това, че очевидно общините се опират на натрупания си опит в изпълнение на проекти, финансирани от ЕСИФ. По отношение на Програмата, в масовия случай следват логиката на организация на съвместна работа между отделните дирекции, отдели и експерти в администрацията. Документите, като правило са налични, и при поискване биват предоставяни. Необходимо е, обаче, да се отбележи, че обемът на съхраняваната информация варира и често отнема време и усилия от страна на двете страни (на проверяващи да изискат липсващи документи и на общинските служители да реагират адекватно по комплектоването и предоставянето в необходимия обем и вид).

ПРЕПОРЪКИ

В контекста на гореизложеното, считаме за целесъобразно уеднаквяването на подхода за документиране, архивиране и съхранение на документацията чрез добавяне към Методическите указания на **„Инструкция за документооборот, архивиране и съхраняване на документацията във връзка с изпълнението на НПЕЕМЖС”**.

Инструкцията:

- Ще подпомогне общинската администрация в текущата ѝ работа по Програмата,
- Ще подпомогне установяването на **уеднаквена практика за създаване на адекватна одитна пътека.**

Примерни указания за съдържанието на Инструкцията:

Документите по обновяване на всяка отделна сграда по Програмата следва да се съхраняват в **отделни досиета групирани по типа на съхраняваната документация**, с надпис, съдържащ група на типа документи съдържаща се в досието (1,2,3 или 4), адреса на сградата, номера на договора между общината и сдружението на собствениците и номера на тристранния договор за целево финансиране.

Досиетата следва да се съхраняват **на хартиен и електронен носител** за всички дейности, свързани с обновяването на сградата, както са описани по-долу:

№ ДЕЙНОСТИ ОТ ПРОЦЕСА

Досиета от група 1 съдържат документирана информация на следните дейности и процеси

1. Създаване на СС

2. Издаване на удостоверение и регистрационна карта на СС от съответната община (районна администрация за общините с териториално деление).
3. Издаване на единен единтификационен код на СС от Агенция по вписванията.
4. Подаване на Заявление за интерес и финансова помощ (ЗИФП) от СС в съответната община.
5. Свикване на комисия в съответната община, за разглеждане и одобряване на постъпилите ЗИФП.
6. Одобряване на ЗИФП по зададени критерии в МУ.
7. Свикване на комисия в съответната община, за разглеждане и одобряване на постъпилите ЗИФП.
8. Одобряване на ЗИФП по зададени критерии в МУ.
9. Сключване на договор между СС и съответната община.
10. Сключване на договор за целево финансиране с ББР.
11. Искане за откриване на банкова сметка.

Досиета от група 2 съдържат документирана информация на следните дейности и процеси

12. Обявление за откриване на обществена поръчка за избор на ВИ за ТП и ОЕЕ.
13. Решение за откриване на процедура за обществена поръчка за избор на ВИ за ТП и ОЕЕ.
14. Решение за избор на ВИ за ТП и ОЕЕ.
15. Сключване на договор между общината и ВИ за ТП и ОЕЕ.
16. Възлагателно писмо за стартиране изпълнението на дейностите по конкретната сграда.
20. Обявление за откриване на обществена поръчка за избор на ВИ за СН и ИК.
21. Решение откриване на процедура за обществена поръчка за избор на ВИ за СН и ИК.
22. Решение за избор на ВИ за СН и ИК.
23. Сключване на договор между общината и ВИ за СН и ИК.
25. Възлагателно писмо за стартиране изпълнението на дейностите по СН и ИК.

26. Обявление за откриване на обществена поръчка за избор на ВИ за изпълнение на инженеринг – проектиране и изпълнение на СМР.
28. Решение за откриване на процедура за обществена поръчка за избор на ВИ за изпълнение на инженеринг – проектиране и изпълнение на СМР.
29. Решение за избор на ВИ за изпълнение на инженеринг – проектиране и изпълнение на СМР.
30. Сключване на договор между общината и ВИ за изпълнение на инженеринг – проектиране и изпълнение на СМР.

Досиета от група 3 съдържат документирана информация на следните дейности и процеси

18. Издаване на доклад за енергийна ефективност, доклад за конструктивно обследване и технически паспорт, сертификат и резюме от ВИ за ТП и ОЕЕ.
32. Разглеждане и одобряване на проектна документация за издаване на строително разрешение.
33. Издаване на строително разрешение и обявяване в РДНСК.
34. Откриване на строителна площадка.
35. Започване на процеса по изпълнение на СМР .
37. Издаване на Констативен акт за установяване годността за приемане на строежа – СН, с подписи от страна на община, областна управа, проектант, строителна фирма.
38. Издаване на удостоверение за въвеждане в експлоатация на строежа от съответната общинска администрация.
40. Издаване на актуализиран технически паспорт от страна на СН.

Досие от група 4 съдържат документирана информация на следните дейности и процеси

17. Искане за сключване на Анекс №1 към договор за целево финансиране с ББР.
19. Извършване на плащане по възлагателно писмо към ВИ за ТП и ОЕЕ.

24. Запитване за наличие на финансов ресурс след сключване на договори с ВИ за СН и ИК.
27. Извършване на плащане по възлагателно писмо за СН и ИК.
31. Искане за сключване на Анекс №2 към договор за целево финансиране с ББР.
36. Извършване на плащане по актове за извършени СМР дейности.
39. Извършване на плащане по акт за авторски надзор
41. След изплащане на договореното финансиране, се изпраща приложение № 5 – протокол, за установяване на направени плащания.

Обобщено за всяка обновена сграда следва да се поддържат минимум следните, условно определени групи документация:

1. Досие на документация, свързана със създаване и регистриране на СС, кандидатстване и одобряване на ЗИФП, подписване на тристранен договор с ББР и откриване на банкова сметка
2. Досие с документацията по проведени обществени поръчки за избор на Изпълнители
3. Техническо досие – включва папки, съдържащи информация относно изпълнение на договорите – обследвания, инженеринг, СН, ИК
4. Финансово досие – включва папки, съдържащи информация относно финансовото изпълнение на договорите

Всяка папка от досието, **задължително съдържа опис** на документите в нея.

За всяка обновена сграда се изготвя **списък с опис на папките в досиетата, с указание за мястото и отговорника за съхранение.**

В допълнение, по преценка на МРРБ, добре би било, да се изготви примерен списък на минимума документи, които следва да съдържа всяка папка от досиетата, описани по-горе.

Документите се съхраняват текущо от служителите на общината, на които е възложена оперативна работа по тях. Служителите отговарят за предаването на тези документи в архива, след приключване на оперативната работа.

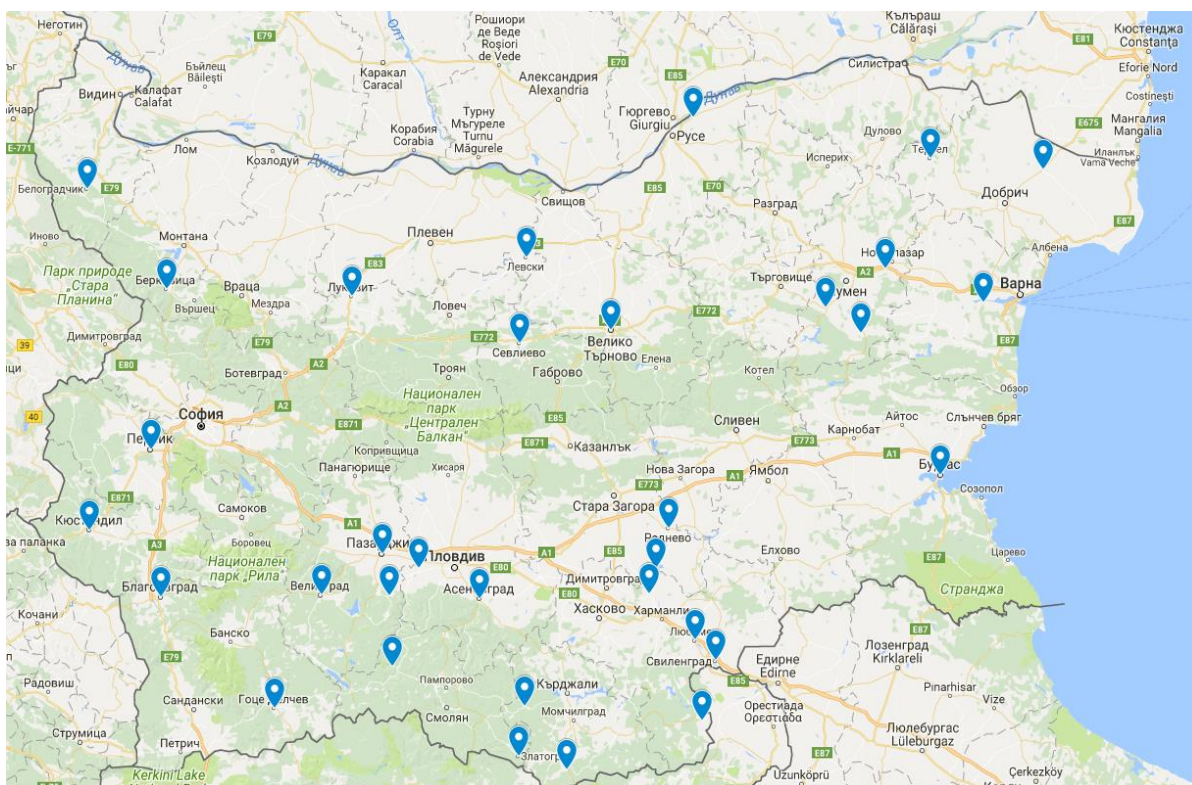
Отговорните служители задължително предоставят информация и осигуряват достъп на одитиращи и контролни органи до архива, при извършването на проверки на място и одити.

4. АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ НА УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА ОТ УЧАСТИЕТО В НПЕЕМЖС И ОТ ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ

4.1. Паспорт на изследването.

В рамките на извършената текуща оценка на изпълнението на НПЕЕМЖС, бе извършено анкетно проучване относно удовлетвореността на крайните бенефициенти от участието им в Програмата и постигнатите резултати.

Изследването е насочено към собствениците на жилища в сгради, чието обновяване по Програмата е приключило до началото на миналия отоплителен сезон, т.е. преди **30.10.2016 г.** Това са общо **106 сгради**, намиращи се на територията на **35 общини**, попадащи в обхвата на **20 области**:



Всички попълнили анкетата лица – **общо 294** са собственици на жилища в сгради, обновени по Програмата. Използваната методика за регистрация на данните е онлайн базирана стандартизирана анкетна карта, включваща комбинация от **отворени и затворени въпроси**.

Разпределението на броя на отговорите спрямо броя на сградите в отделните общини е представено в таблицата по-долу:

№	Община	Брой сгради	Брой отговорили
1	Благоевград	25	22
2	Гоце Делчев	3	3
3	Бургас	3	12
4	Белослав	3	8
5	Велико Търново	1	24
6	Белоградчик	6	3
7	Севлиево	3	38
8	Генерал Тошево	1	1
9	Тервел	4	14
10	Ардино	2	5
11	Кирково	1	0
12	Кюстендил	3	4
13	Луковит	1	1
14	Берковица	2	3
15	Монтана	2	6

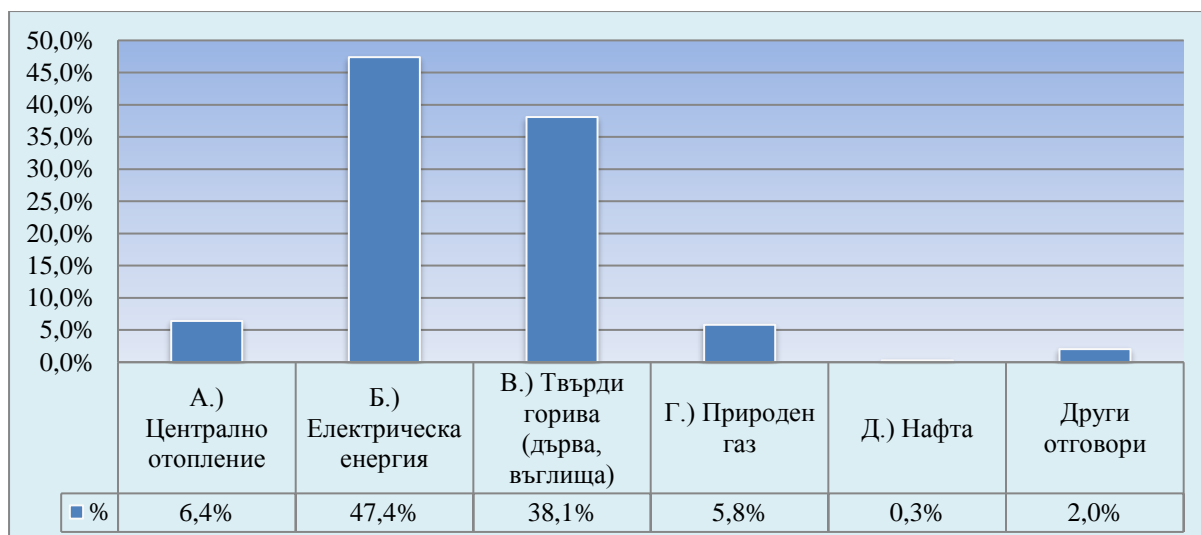
16	Брацигово	3	19
17	Велинград	1	6
18	Пазарджик	4	1
19	Перник	1	18
20	Левски	1	7
21	Асеновград	2	3
22	Стамболийски	4	1
23	Русе/Мартен	3	50
24	Девин	1	1
25	Златоград	1	10
26	Гълъбово	5	6
27	Раднево	1	0
28	Димитровград	1	0
29	Ивайловград	3	1
30	Любимец	2	1
31	Свиленград	2	4
32	Симеоновград	5	9
33	Велики Преслав	1	8
34	Каспичан	1	0
35	Смядово	4	5
	ОБЩО	106	294

Изследването е проведено в периода **08.08–31.08.2017 г.**

4.2. Анализ на резултатите.

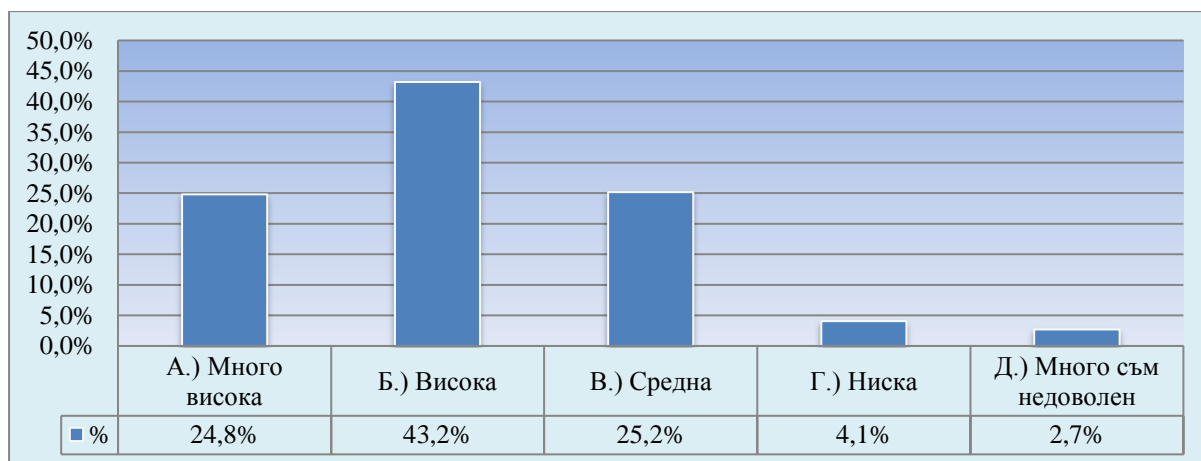
Общият брой въпроси зададени към собствениците на жилища в сгради, обновени по Програмата до 30.10.2016 г. е **17**. По-долу е представено количественото натрупване на отговорите на отделните въпроси и анализ на резултатите.

Отговорите на въпрос *„Какъв тип отопление използвате във вашето жилище?”* показват, че най-голям е дялът на анкетираните, които използват „Електрическа енергия” – **47.4%** и „Твърди горива (дърва, въглища)” - **38.1%** за отопление през зимния сезон, следвани от „Централно отопление” – **6.4%** и „Природен газ” – **5.8%**. Това е напълно разбираемо предвид местоположението на сградите, обхванати от проучването, а именно отсъствие (по-малко) на сгради от големи градове, с централно топлоснабдяване.



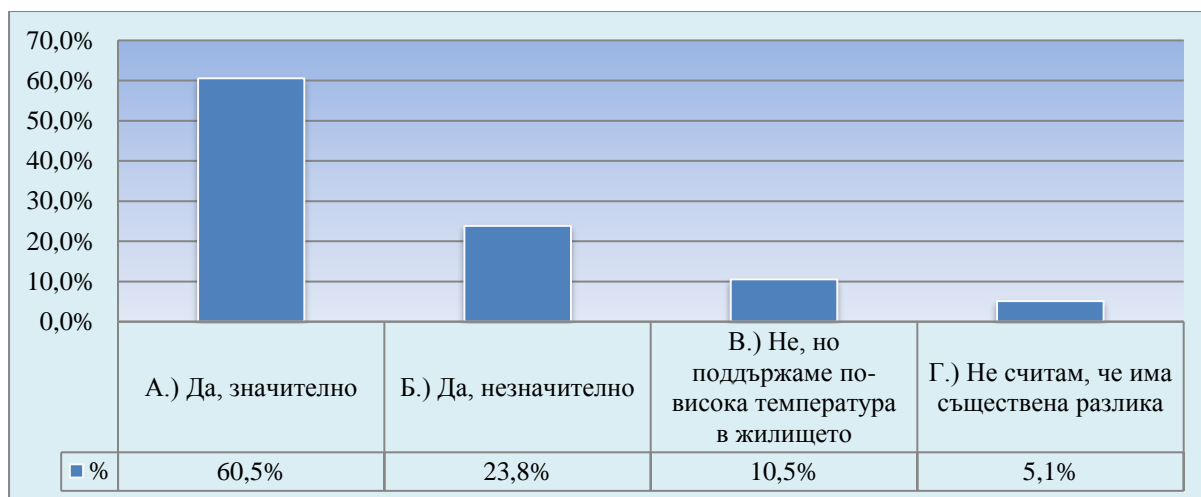
Делът на домакинствата използващи като енергиен източник „Нафта” е незначителен. В категорията „други” преобладават жилищата, които използват локални парни инсталации на „пелети” за отопление на жилищата си.

Изследването регистрира висока степен на удовлетвореност сред крайните ползватели от участието им в Програмата. На въпроса *„Каква е Вашата обща удовлетвореност от участието ви в НПЕЕМЖС”?* над **65%** отговарят „Много висока” – **24.8%** и „Висока”- **43.2%**.



4.1% от обхванатите в проучването заявяват, че степента им на удовлетвореност е „Ниска”. Делът на анкетираните, недоволни от участието си в Програмата е само **2.7%**.

Отговорите на следващия въпрос *„Намалиха ли се сметките ви за отопление след обновяването на сградата”?* в голяма степен кореспондират с отговорите по предходния.



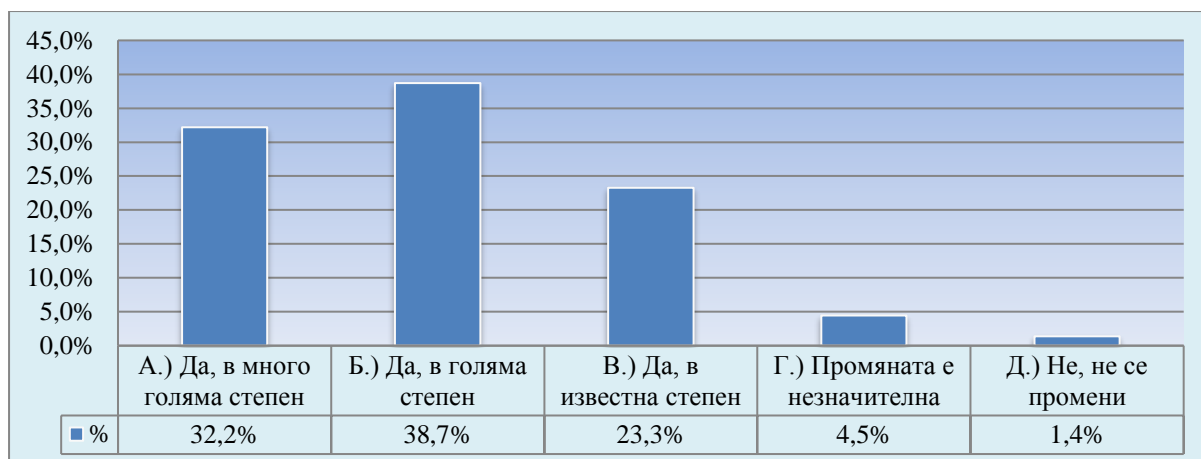
Над **60%** от анкетираните заявяват, че сметките са намалели значително. Според **23.8 %** сметките са намалели, но намалението е незначително спрямо сметките преди обновяването. **10.5%** от анкетираните заявяват, че няма намаление, но в жилището се поддържа по-висока температура на обитаване. Едва 5.1% от анкетираните смятат, че няма съществена разликата в сметките за отопление, след обновяването на сградата по Програмата.

Анализът на отговорите на въпрос *„Може ли да посочите, какъв беше разхода на вашето домакинство за целия отоплителен сезон (6 месеца - от октомври до март включително) 2015-2016 г. и за 2016-2017 г. в лева“* показва, че средно сметките за отопление след обновяването на сградата са намалели с относителен дял от **24.6%** или **169 лева** за отоплителен сезон 2016-2017 г.

Според отговорите на въпрос *„Повиши ли се комфорта¹ Ви на обитаване на сградата в следствие на обновяването“* анкетираните лица са разпределени както следва:

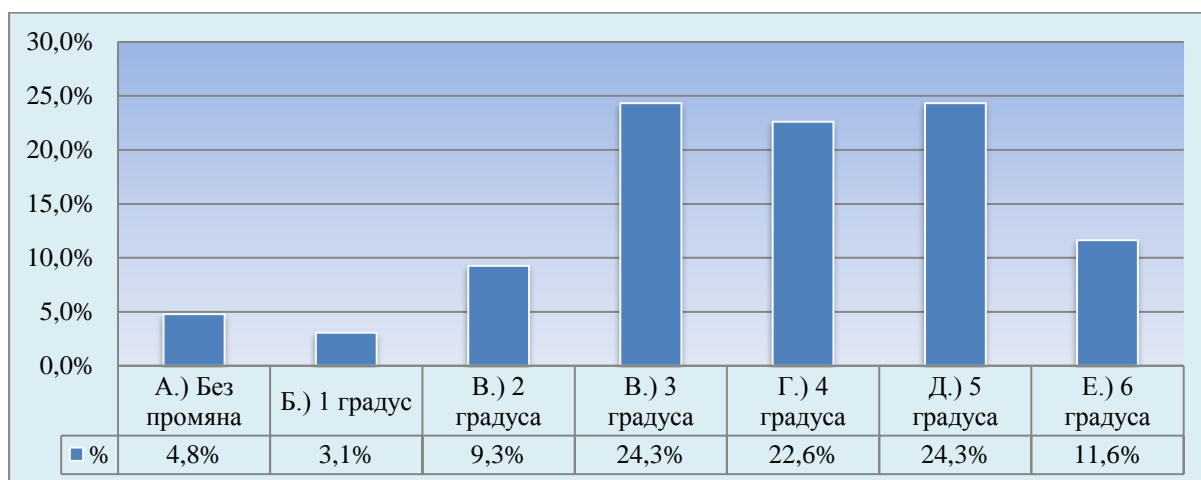
¹ Под комфорт на обитаване се разбира, например:

- подобряване на топлинната среда: по-висока температурата в жилищата и общите части на сградата (стълбищна клетка и т.н.) през зимния сезон. По-прохладни помещения през летния сезон.
- по-малка запрашеност на помещенията.
- по-ниски нива на шум.

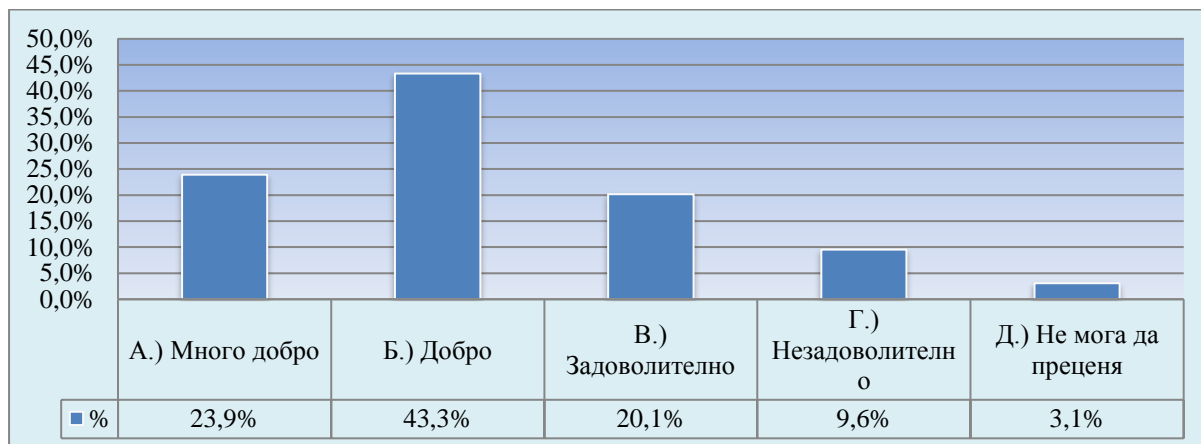


Става ясно, че в теглово съотношение доминира мнението, че комфортът на обитаване в обновените по програмата жилища и сгради се е подобрил в много голяма и голяма степен. Делът на лицата, които смятат, че няма промяна или промяната е незначителна е едва **5.9%**.

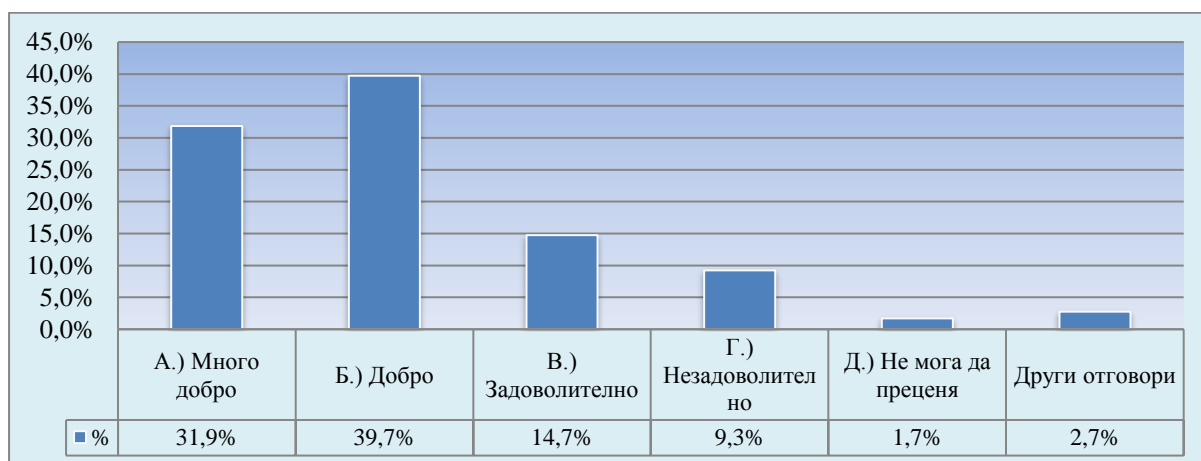
Отговорите на въпроса „*Може ли да посочите градусите, с които се повиши средната температура в жилището Ви през отоплителния сезон?*“ показват, че в над 95% от жилищата е налице промяна на комфорта на обитаване, измерен чрез промяна на средната температура на обитаване през зимния сезон. С най-голям относителен дял са лицата, които посочват, че температурата се е повишила, съответно с 3 и с 5 градуса. Процентният дял на анкетираните, които посочват, че няма промяна по отношение на градусите, кореспондира с делът на лицата, които смятат, че няма промяна или промяната е незначителна по отношение на комфорта на обитаване на сградата в следствие на обновяването.



Между отговорите на следващите два въпроса „*Как оценявате качеството на строително-ремонтните дейности по обновяване на сградата*”?



и „*Как оценявате организацията на процеса (собствената) по обновяването на сградата – от създаването на сдружението до въвеждането в експлоатация*”? също е налице корелация.

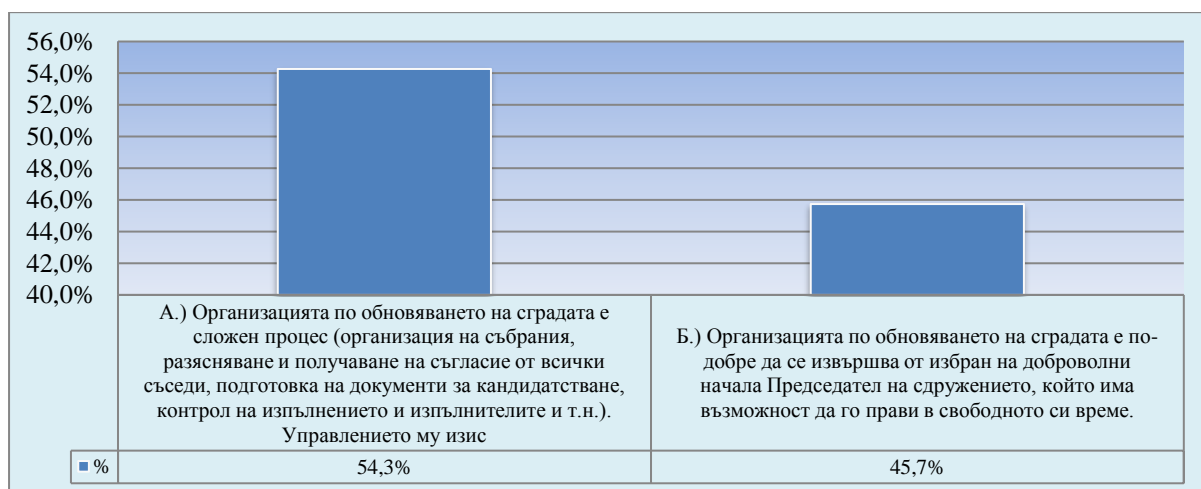


Около **70%** от анкетираните оценяват протичането на процеса по обновяване и качеството на извършените СМР като „Много добро” и „Добро”. Значително по-малък дял от анкетираните поставят оценка „Задоволително”. Като „Незадоволителни” двата процеса са оценени от около **9%** от анкетираните лица.

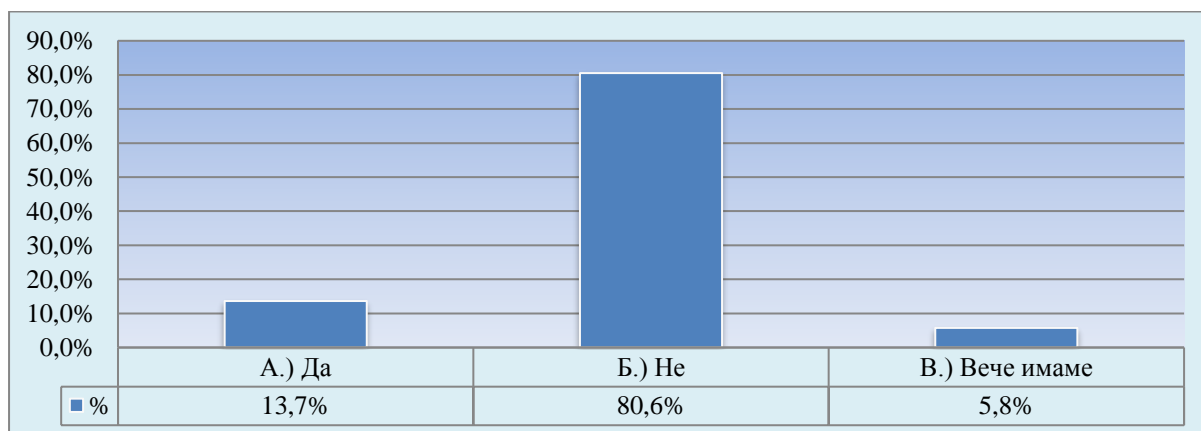
На дадената опция „*Ако желаете, моля опишете най-големите затруднения за етажната собственост в процеса по обновяването на сградата (от създаването на сдружението до въвеждането в експлоатация), според Вас*” дадените отговори могат да бъдат обобщени по следния начин: 1) Първоначално недоверие на хората към Програмата и огромните усилия, които са положени за създаване на СС. 2) Качеството на изпълняваните СМР, което от своя страна е изисквало активна комуникация между

Етажната собственост и фирмата Изпълнител, в контекста същите да се извършат качествено и в съответствие с одобрения инвестиционен проект.

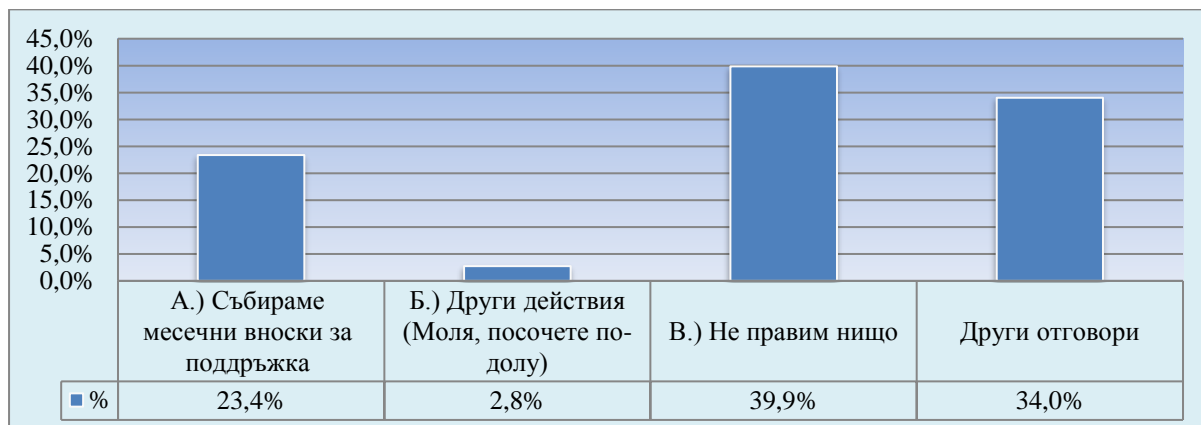
54.3% от анкетиранията лица са на мнение, че „*Организацията по обновяването на сградата е сложен процес (организация на събрания, разясняване и получаване на съгласие от всички съседни, подготовка на документи за кандидатстване, контрол на изпълнението и изпълнителите и т.н.). Управлението му изисква множество компетентности (технически, икономически, юридически и т.н.) и време. По-добре би се извършвало от професионален мениджмънт*”.



В същото време, обаче отговорите на въпрос „*Обмисляли ли сте наемането на професионален мениджмънт за управление на етажната ви собственост?*” показват, че в етажните собствениности на **80.6%** от анкетиранията лица изобщо не е коментирана възможността за професионално управление. В едва **5.8%** от случаите, управлението на етажната собственост е поверено на професионален мениджмънт.

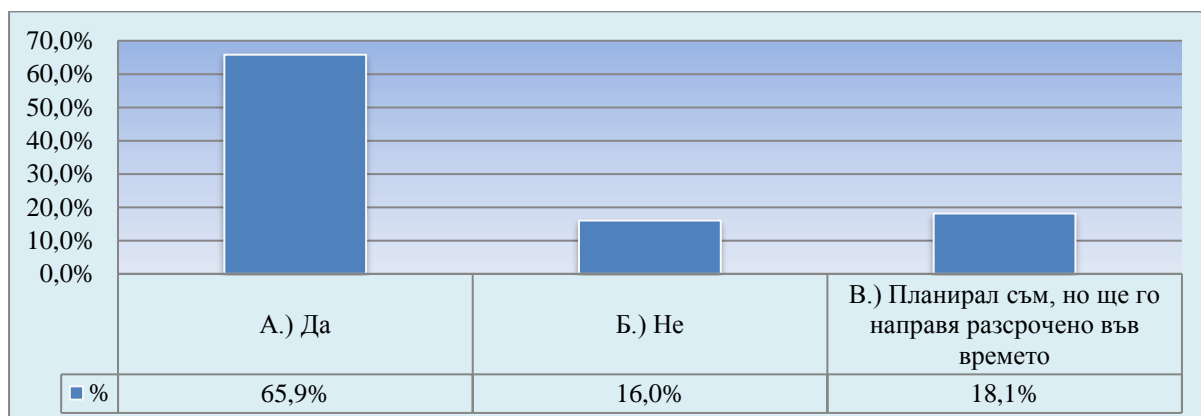


Отговорите на въпроса „*Предприемате ли мерки за поддържането на сградата след обновяването ѝ*“? будят притеснения относно устойчивостта на постигнатите резултати по Програмата. Така **39.9%** от анкетираните лица заявяват, че „не правят нищо“ по отношение стопанисването на сградата след въведените мерки за енергийна ефективност, въпреки че са задължени от ЗУЕС да събират фонд „Ремонт и обновяване“.



С относителен дял от **23.4%** са лицата, които посочват че събират месечни вноски за поддръжка в размер на около **5-6 лв.** средно. В категорията „Други действия (Моля, посочете)“ преобладават отговорите свързани с поддържане чистотата на входа (сградата). Единични са случаите, в които се посочва, че се събират средства за допълнителни подобрения – боядисване на парапета в стълбищната клетка, боядисване на асансьорната врата, облагородяване на околблоковото пространство и др.

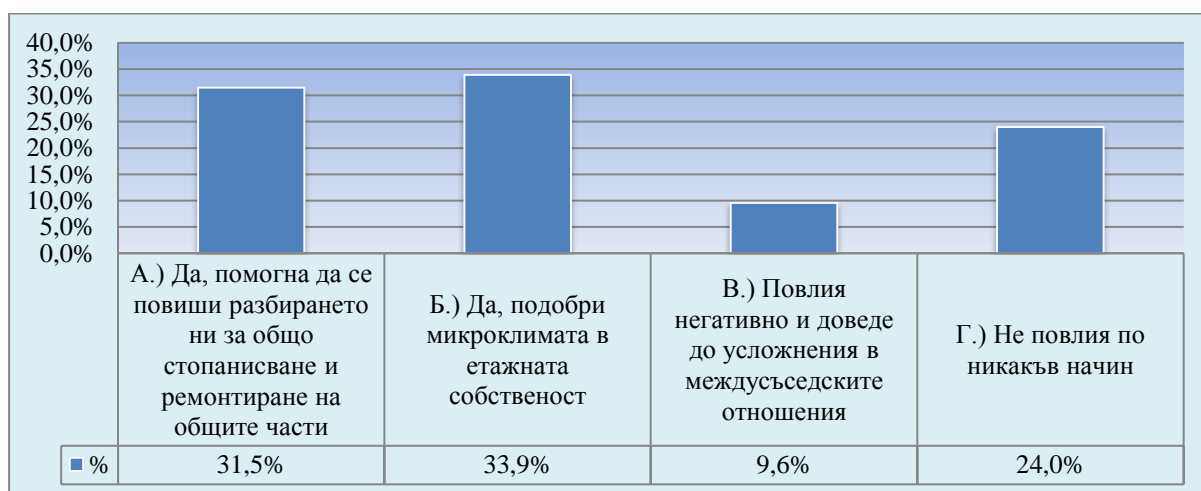
65.9% от анкетираните на въпроса „*Участието в Програмата мотивирали Ви за допълнителни подобрения във Вашето жилище, извършени за собствена сметка*“? посочат, че са извършили инвестиции в жилищата си, със собствени средства, след обновяване на сградата по Програмата. Към този процент могат да бъдат прибавени и лицата, които са планирали подобни инвестиции, но са ги отложили във времето – **18.1%**.



Само **16%** от анкетираните лица отговарят на въпроса с „Не”, т.е. може да предположим, че това са лица, които не разполагат със финансови средства за извършване на материални подобрения в жилищата си.

Отговорите на последните два въпроса, показват и че сред собствениците все още не е „узряло” разбирането за припознаване и стопанисване на общите части като „свои”, т.е. те са повече склонни да инвестират (и инвестират) в подобрения на собствения си имот, за сметка на общата етажна собственост.

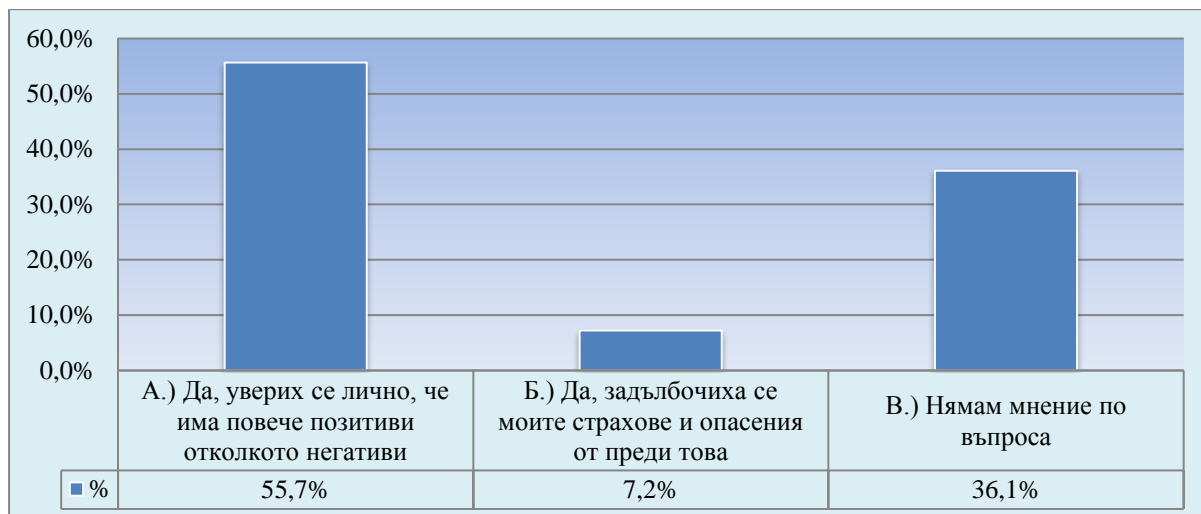
Отговорите на въпрос *„Смятате ли, че участието в Програмата по някакъв начин се отрази на отношенията между съседите в сградата?”* показват, че освен материалните подобрения, Програмата е допринесла и за подобряване на съседските взаимоотношения.



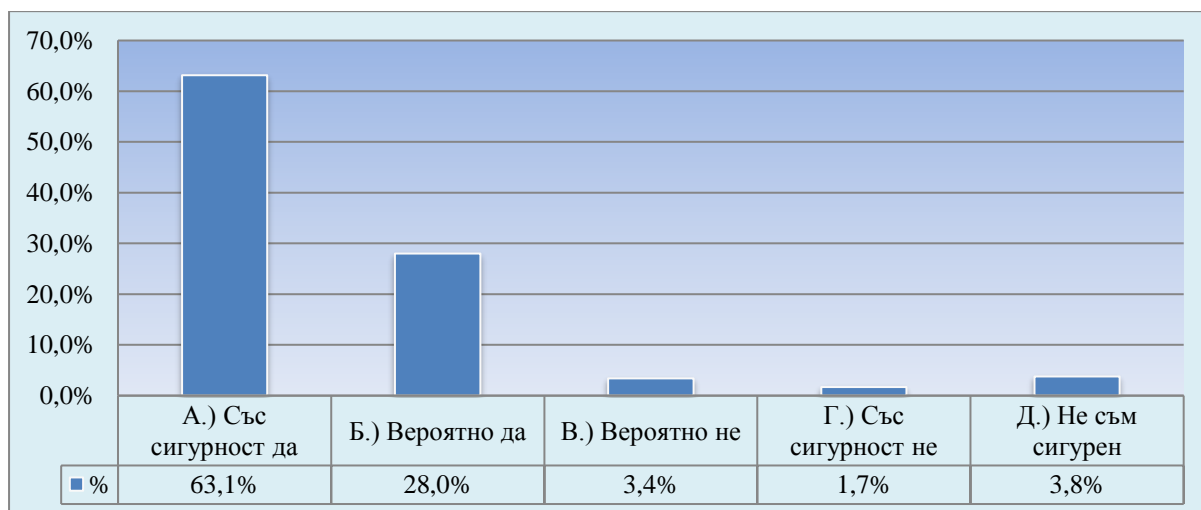
Така **33.9%** от анкетираните лица смятат, че след обновяването на сградата по Програмата се е подобрил микроклимата в етажната собственост, други **31.5%** са на мнение, че се е повишило разбирането между съседите за общо стопанисване и ремонтване на общите части на сградата. **9.6%** са тези, които смятат, че Програмата е повлияла в негативно отношение. Около $\frac{1}{4}$ от анкетираните са на мнение, че няма промяна в междусъседските взаимоотношения.

На въпроса *„Участието в Програмата промени ли по някакъв начин Вашето собствено мнение и отношение към (доброволно) сдружаване на собствениците в Етажната собственост за целите на стопанисването, управлението и ремонтването на общите части във Вашата жилищна сграда?”* – **55.7%** отговарят „Да, уверих се лично, че има повече позитиви отколкото негативи”. **36.1%** нямат мнение

по въпроса. Едва **7.2%** от анкетиранията лица смятат, че участието им в Програмата е задълбочило страховете и опасенията им от преди това.



За удовлетвореността от Програмата можем да съдим и по отговорите на въпрос **„Вие бихте ли препоръчали участие в Програмата на други етажни собственици“?**, така например **63.1%** посочват, че „Със сигурност“ биха препоръчали програмата, други **28%** посочват „Вероятно Да“. Сумарният дял на лицата, които посочват „Вероятно не“; „Със сигурност не“ и „Не съм сигурен“ е **8.9%**.



Отговорите на отворения въпрос **„Според Вас, кои бяха най-големите трудности, свързани с кандидатстване и организация на изпълнението на обновяването на Вашата сграда“?** могат да бъдат обобщени в следните направления:

- Организирането на събранията на етажната собственост и осигуряването на присъствие.

- Съгласието на всички собственици.
- Подготовката на документите и убеждаването на собствениците.
- Установяването на контакт със собствениците, които не живеят в сградата или са в чужбина, което затруднява комуникацията и кандидатстването на етажната собственост по Програмата.
- Страхове от страна на собствениците на самостоятелни обекти за участие в Програмата, че нещата ще се случват 100% безплатно.
- Осигуряването на достъп до всеки апартамент, в т.ч. затруднения при СМР свързани с осигуряването на постоянното присъствие на собственици на апартаменти при извършване на определени видове строителни работи (подмяна дограма, обръщане на прозорци и т.н.), както и изготвянето на графици за извършване на дейностите, които да удовлетворяват както собствениците, така и изпълнителя и съответно спазването им.
- Постигането на консенсус между собствениците по начина на обновяване и вида на общите части на сградата.
- Контрол на изпълнението на СМР и изпълнителите - много голямо текучество на работниците на фирмите изпълнители.
- Неудобства, свързани със СМР - висок шум, запрашаване, продължителност на строителството.
- Несъобразяване с метеорологичните условия по време на СМР от страна на фирмите изпълнители.

Отговорите на отворения въпрос **„Имате ли предложения, препоръки към бъдещи подобни Програми?“** могат да бъдат обобщени по следния начин:

- Програмата да продължи и да обхване колкото се може повече сгради.
- Да има по-мощна, по-навременна и достатъчно продължителна кампания по запознаване с условията и ползите от участието в подобна програма. Повече информация предварително. Да не се променят изискванията по време на проекта, а всичко да е ясно преди това.
- Да има служител в общината, отговарящ за събиране/разясняване на документи към дадена сграда. По този начин ще се улесни кандидатстването.
- Да се извършват обучения на представители на етажната собственост за запознаване с правата и задълженията във връзка с дейностите по Програмата.
- По-голяма оперативност и опростяване на процедурата.

- Да не се изисква 100 процентово участие. Да се даде шанс за кандидатстване, дори да няма 100% съгласие.

- Да има по-строг и ефективен контрол върху качеството на извършваните дейности. Техническият контрол да се извършва от общината или да се предвиждат средства за платен контрол.

- По-висок технически контрол при изпълнение на СМР. Да се подбират фирми, които да са по-организирани и с по-компетентни строителни работници. Да се следи по-отблизо качеството на изпълнение и рационалното разходване на средства. По-строги изисквания към професионалната подготовка и компетентност към кадрите на фирмите изпълнители.

- Да се предвиди възможност за смяна на даден участник във всеки етап на Програмата при неизпълнение на поети отговорности.

- Подобряване на пътищата за представяне на рекламации, свързани с изпълнението.

- Да се сменя всякаква дограма по преценка на собствениците на обекта неотговаряща на стандартите за енергийна ефективност.

- Да се включи подмяната на ВиК инсталациите, противопожарната система, осветлението на паркоместата и детските площадки.

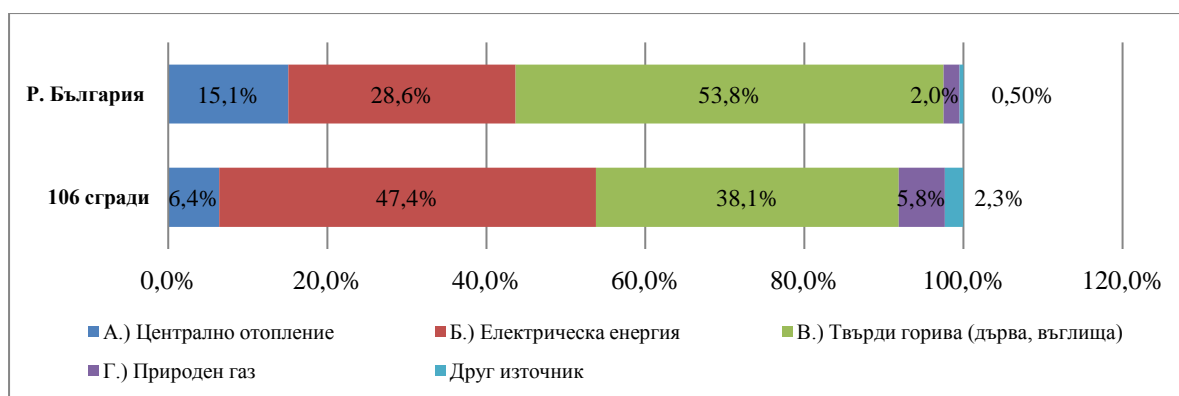
- Да се застраховат дейностите по Програмата във връзка с щети, нанасяни от природни бедствия и аварии, например градушка, ураган и др.

- Да се създадат програми за поддръжка на околблоковото пространство, поддръжка на асансьори и места за отдих пред самите сгради. В бъдеще да може да се използват по-добре възобновяемите енергийни източници.

- Изпълнението на фасадния облик и инфраструктурата на околблоковото пространство да се определя от общинското ръководство без да се търси мнението на живущите.

4.3. Основни изводи и препоръки от проведеното изследване

С оглед на горепосочения обем анкети – **294** и броя на сградите – **106** обхванати от проучването, респективно броя жилища и собственици на самостоятелни обекти, се осигурява добра представителност на получените резултати. За това можем да съдим и съпоставяйки данните за типа отопление на 106^{-те} сгради, с тези на национално равнище:



Това дава статистически основания да се твърди, че резултатите са надеждни и могат да служат за обобщения, анализи и препоръки.

Въведените в експлоатация сгради до началото на изминалия отоплителен сезон, т.е. преди 30.10.2016 г. се намират предимно в по-малки населени места, където няма централно топлоснабдяване.

Въпреки че, близо половината от респондентите са декларирали отопляване с най-скъпия енергоносител – електричество, спестяванията им в абсолютно изражение са скромни – средно 169 лв. за отоплителен сезон 2016-2017 г. Анализи на цифрите и данните от ОЕЕ свидетелстват за масова практика за недоотопляване.

Високият процент на хората, отопляващи се с твърди горива, (въпреки че данните са даже по-благоприятни спрямо тези на национално равнище) е другата причина за скромните спестявания в абсолютно изражение, поради ниските цени на тези горива.

Изследването регистрира висока степен на удовлетвореност сред крайните ползватели от участието им в Програмата. Над 80% от анкетираните заявяват, че сметките им за отопление са намалели, спрямо тези за предходния отоплителен сезон. Други 10% от анкетираните заявяват, че няма намаление, но в жилището се поддържа по-висока температура на обитаване.

Съвсем закономерно, налице са и недоволни от участието си в Програмата. Техният дял, заедно с тези с „ниска степен на удовлетвореност”, представлява 6.8%.

На база на извършеното проучване, може да се твърди, че комфортът на обитаване се е повишил, в резултат от обновяването на сградите по Програмата. Под комфорт на обитаване следва да се разбира:

- Подобряване на топлинната среда: по-висока температурата в жилищата и общите части на сградата (стълбищна клетка и т.н.) през зимния сезон. По-прохладни помещения през летния сезон.
- По-малка запрашеност на помещенията.

- По-ниски нива на шум.

Около 70% от анкетираниите оценяват протичането на процеса по обновяването на сградата (от създаването на сдружението до въвеждането в експлоатация) и качеството на извършените СМР като „Много добро” и „Добро”. Като основни проблеми се посочват:

- Недоверие от страна на собствениците към възможността държавата да подпомогне енергоспестяването на домакинствата посредством Програмата.
- Подготовката на документите за кандидатстване.
- Осигуряването на достъп до всеки апартамент за целите на обновяването.
- Качеството на изпълняваните СМР, което от своя страна е изисквало активна комуникация между Етажната собственост и фирмата Изпълнител, в контекста същите да се извършат качествено.

Проучването показва недостатъчно (липса) на предвидени мерки по отношение осигуряване на устойчивост на постигнатите резултати след приключване на обновяването на сградата, т.е. липса на функция „добър стопанин”. Необходимо е въвеждане на поне минимално изискване за поддръжка на направения ремонт. В тази връзка, подготвената от община Бургас „Инструкция за експлоатация на сграда след внедряване на мерки за енергийна ефективност” по Програмата може да се използват като добра практика. Също така би могло на национално равнище да се подготви и осъществи информационна кампания имаща за цел запознаване на собствениците, във вече обновени сгради и/или в процес на обновяване, с начините за поддръжане на сградата след извършен ремонт за подобряване на енергийните и експлоатационните характеристики, както и да обясни техните отговорности, права и задължения.

Резултатите от изследването показват, че освен материалните подобрения, Програмата е **допринесла и за подобряване на съседските взаимоотношения и преодоляване на предразсъдъците относно организация на управлението на етажната собственост чрез СС.**

Изследването показва, че сред собствениците все още не е „узряло” разбирането за професионално управление на етажната собственост. Въпреки, че повече от половината анкетирани са на мнение че организацията по обновяването на сградата е сложен процес и **по-добре би се извършвало от професионален мениджмънт**, едва в 5.8% от случаите етажната собственост се управлява от такъв.

Сред собствениците все още **не е „узряло” и разбирането за припознаване и стопанисване на общите части като „свои”**, т.е. те са повече склонни да инвестират (и инвестират) в подобрения на собствения си имот, за сметка на общата етажна собственост.

Препоръките от страна на собствениците по отношение на Програмата и бъдещи подобни могат да бъдат **обобщени в следните основни направления:**

- 1) Предварителна подготовка – по-продължителна информационна кампания, обучение на общински служители и представители на етажната собственост във връзка с кандидатстването и последващото изпълнение на програмата.
- 2) По-строг и ефективен контрол върху качеството на извършваните дейности.

5. АНГАЖИМЕНТИ НА СОБСТВЕНИЦИТЕ В КОНТЕКСТА НА УСТОЙЧИВОСТ НА ПРОГРАМАТА

КОНСТАТАЦИИ:

Условията на Програмата **не поставят никакви изисквания** към собствениците **по отношение на устойчивостта** на получената от тях значителна инвестиция от публичен ресурс и подобрения в техния дом.

Нещо повече: СС се създава **само** за участие в Програмата и може да **бъде прекратено 5 години** след приключване на обновителните дейности. СС не може да се използва за управление на етажната собственост (при необходимост), т.е. в случай на възникнал проблем за решаване във връзка с управление на етажната собственост и или поддръжка/ремонт на сградата извън дейностите по Програмата, собствениците следва да свикват **общо събрание на същите собственици**, участници в Програмата. Тази двойственост задълбочава проблема с **липсата на адекватно управление** на етажната собственост, увеличава правния nihilism и затруднява всякакви намерения бъдат подобрени правилата за съжителство в сградите, управлявани в режим на етажна собственост.

Като дефект на Програмата, следва да се посочи **изискването за 100% съгласие за участие, впоследствие на намалено на 95%**. Неясни са мотивите за поставяне на такова условие, при положение, че не се изисква съ-финансиране. Това изискване наказва мнозинствата от желаещи, предвид факта, че постигането на 100% -во съгласие е **извън възможностите и законово предоставените механизми и лостове на етажните собственици** да го постигнат: най-честите причини за невъзможност да се получи 100% съгласие, са от обективен характер: необитавани апартаменти (31% съгласно статистиката на НСИ), собственици, вече инвестирани за своя сметка в повишаване на ЕЕ в жилището си и считащи за несправедливо техните съседи (често неизрядни по отношение на задълженията си към етажната собственост) да получават 100% БФП и т.н.

Постигането на 100% съгласие е посочено от мнозинството респонденти в проведеното анкетно проучване, като **основна пречка** за участие в Програмата. Еднозначно доказателство, че организацията на етажната собственост е трудна/често невъзможна при сегашната ситуация е и фактът, че **едва 10% от етажните**

собствености, обитаващи допустими сгради са успели да се организират и подадат Заявления за участие в Програмата.

Следователно, **създаването на устойчив модел за обновяване следва да адресира** по един категоричен начин проблемите на управлението на етажната собственост.

Акцент в проведеното проучване на удовлетвореността на бенефициентите е свързан с **липсата на разбиране за отговорностите на собствениците към управлението/поддръжката на общите части в сградата**. Показателно е, че собствениците разбират **необходимостта от професионално управление**, но не са мислили за наемане на такова, не се организират да събират **адекватни суми** за поддръжка на направените подобрения по Програмата.

Същевременно, очевидно проблемът отново не е финансов, доколкото само 16% от респондентите не смятат да инвестират свои средства в допълнителни подобрения на собствените си жилища. Резултатите от проучването и разсъжденията в тази посока, показват вероятния процент на собственици, чието финансово състояние не позволява отделяне на средства за подобни цели, респективно необходимост да бъдат на 100% подкрепени за участие в обновителни процеси на сградата.

Доколкото Програмата, при нейния старт, трябваше да преодолява насложени във времето притеснения и провокирани от различни посоки страхове, липсата на каквито и да е изисквания към собствениците е била основателна.

Понастоящем, категоричният извод е, че Програмата е **изпълнила целите си по отношение на:**

- **демонстриране ефектите и ползите** от обновяването за ЕЕ,
- отпадане на страховете, свързани с организацията на етажната собственост в **сдружение на собствениците;**
- **повишаване авторитета и доверието в институциите**, отговорни за изпълнението на Програмата.

Резултатите от анкетното проучване на удовлетвореността на собствениците недвусмислено доказват горния извод. Нещо повече: след първите успехи по места (обновени сгради), лавинообразно нараства броя на формираните сдружения за целите на участие в Програмата.

Считаме това за сериозно основание **за промяна на подхода** и преминаване към друг, по-устойчив модел на обновяване чрез въвеждане на повече отговорности, включително финансови към собствениците.

ПРЕПОРЪКИ ЗА ЦЕЛИТЕ НА РАЗРАБОТВАНЕ НА УСТОЙЧИВ ДЪЛГОСРОЧЕН МОДЕЛ НА ОБНОВЯВАНЕ/ФИНАНСИРАНЕ:

При разработването на устойчив модел, считаме че следва да бъдат взети предвид уроците от действието на Програмата, в т.ч:

- **Финансовото участие на собствениците** е необходима предпоставка за постигане на по-ефикасни и по-ефективни резултати от обновителните процеси. Ще може да се увеличи обхвата на бенефициентите, ще могат да бъдат финансирани нужни интервенции, които обичайно не влизат в обсега на допустимост за финансиране с публичен ресурс.
- **Финансовото участие на собствениците следва да бъде диференцирано**, като неплатежоспособните собственици следва да получат подкрепа в нужната степен, за да не се окажат пречка за постигане на съгласие за обновяване;
- **Проблемите на 100% съгласие/участие на собствениците** не могат да бъдат решени единствено чрез поставяне на изискване. Нужно е да бъдат **адресирани по адекватен начин, включително чрез законови промени**: повишаване степента на отговорност на собствениците за изпълнение решенията на Общото събрание, **завишаване контрола и санкциите** за неизрядните;
- СС, веднъж създадено за целите на обновяване, трябва да остане **единствена форма на управление на етажната собственост**;
- Участие в Програми за обновяване трябва да става след изпълнение на **поставени условия**: като абсолютен минимум следва да бъде изпълнение на законовото изискване за поддържане на фонд „Ремонт и обновяване“, поемане на ангажименти за бъдещо съхраняване и поддържане на подобренията;
- Независимо от формата на управление на етажната собственост, трябва да се въведе **изискване за професионално управление**: управлението и обновяването на сградите, в режим на етажна собственост изисква компетенции и ресурси, каквито Домууправител на доброволни начала не може да предостави;
- И накрая, но в никакъв случай не по важност, стои **въпросът с повишаване информираността на собствениците** относно техните задължения по отношение на съжителството в сгради, в режим на етажна собственост.

Необходимо е това да се прави, не кампанийно, по повод действие на някоя Програма, а да се полагат системни усилия в тази посока.

6. ИЗВЪРШВАНЕ НА ТРИ КОНТРОЛНИ ОДИТА НА СГРАДИ

Като част от изпълнение на поставената задача за текуща оценка на изпълнението на Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни

сгради за целите на оптимизация на изпълнението се изготвиха три контролни одита на обновени сгради с цел оценяване ефекта от изпълнени енергоспестяващи мерки, финансирани по „Национална програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради” както следва:

Адрес на сградата	гр.Благоевград, ул.Братя Иванови №1	гр.Бургас, ж.к. Славейков бл.27, вх.9,10	гр. Симеоновград, ул. Раковска бл. 4-10
Тип строителство	Пълзящ кофраж	ЕПЖС	ППП
Година на въвеждане в експлоатация	1975	1977	1980
Етажи, бр.	14	8	5
ЗП, м ²	459,50	317,86	900
РЗП, м ²	5 527,00	2 954,82	5 648,00
СО, бр.	50	40	49
Обитатели, бр.	200	43	72
Дата на повторно въвеждане в експлоатация	18.11.2015	11.04.2016	24.02.2016
Предоставени и обработени анкетни карти, бр.	14	22	49

Поради кратките срокове за изпълнение на тази част от задачата и невъзможността да се осигури 100% достъп до всеки самостоятелен обект, се подготвиха анкетни карти, в които Собствениците на СО да попълнят лесно и бързо необходимата информация. На сградите беше извършен оглед и разгледана предоставената от Общината документация за изпълнените СМР.

Констатираха се различия в площите преди и след ЕСМ в резултат на допълнително приобщаване на тераси в процеса на извършване на обновяването а именно – отопляема площ, кондиционирана площ, отопляем обем нето, отопляем обем бруто, стени, прозорци, еркерно издадени елементи и подове на усвоени тераси.

В следващите таблици е систематизирана информация за предписаните ЕСМ в предходно обследване за енергийна ефективност и изпълнените по НПЕЕМЖС за всяка една сграда.

Адрес на сградата	гр.Благоевград, ул.Братя Иванови №1	
Наименование на ЕСМ	Предписана в предходно ОЕЕ	Изпълнена по НПЕЕМЖС
Топлинно изолиране на външни стени	да	да
Топлинно изолиране на под	да	да

Топлинно изолиране на покрив	да	да
Подмяна на дограма	да	да
Въвеждане на енергоспестяващо осветление в общите части на жилищната сграда	не	да

Адрес на сградата	гр.Бургас, ж.к."Славейков", бл.27, вх.9,10	
<i>Наименование на ЕСМ</i>	<i>Предписана в предходно ОЕЕ</i>	<i>Изпълнена по НПЕЕМЖС</i>
Топлинно изолиране на външни стени	да	да
Топлинно изолиране на под	да	да
Топлинно изолиране на покрив	да	да
Подмяна на съществуващата стара дограма с петкамерен PVC профил със стъклопакет бяло/нискоемисионно стъкло	да	да
Изграждане на централна бивалентна система за снабдяване с битова гореща вода	да	да
Въвеждане на енергоспестяващо осветление в общите части на жилищната сграда	не	да

Адрес на сградата	гр. Симеоновград, ул. Раковска бл. 4-10	
<i>Наименование на ЕСМ</i>	<i>Предписана в предходно ОЕЕ</i>	<i>Изпълнена по НПЕЕМЖС</i>
Топлинно изолиране на външни стени	да	да
Топлинно изолиране на под	да	да
Топлинно изолиране на покрив	да	да
Подмяна на съществуващата стара дограма с петкамерен PVC профил със стъклопакет бяло/нискоемисионно стъкло	да	да
Въвеждане на енергоспестяващо осветление в общите части на жилищната сграда	не	да

Представяме и **систематизирана информация за класа на енергопотребление и постигнатите енергийни спестявания** за всяка една сграда, за която е извършен контролен одит. Постигнатите енергийни спестявания са идентифицирани като е използван Образец на Протокол от оценка на постигнати енергийни спестявания в сграда към НАРЕДБА No Е-РД-04-1 от 22.01.2016 г. за обследване за енергийна ефективност, сертифициране и оценка на енергийните спестявания на сгради, Издадена от министъра на енергетиката и министъра на регионалното развитие и благоустройството, обн., ДВ, бр. 10 от 5.02.2016 г., в сила от 7.03.2016 г.

Адрес на сградата	гр.Благоевград, ул.Братя Иванови №1
--------------------------	--

КЛАС НА ЕНЕРГОПОТРЕБЛЕНИЕ:

Разглежданата сграда е въведена в експлоатация първоначално през 1975 година. През м. ноември 2015 година, след изпълнение на мерки за енергийна ефективност, е въведена повторно в експлоатация.

Съгласно Наредба №7 от 2004 г. (изм. ДВ бр.27 от 14.04.2015 г.) за енергийна ефективност на сгради”:

- Съгласно чл.6, ал.1, т.2: Съответствието с изискванията за енергийна ефективност на сградите се приема за изпълнено, когато стойността на интегрирания показател - специфичен годишен разход на първична енергия в kWh/m², съответства най-малко на клас "С" - за съществуващи сгради, които са въведени в експлоатация до 1 февруари 2010 г. включително, от скалата на класовете на енергопотребление.
- Съгласно чл.4, ал.1, т.1: Техническите изисквания към енергийните характеристики на сградите са изисквания за енергийна ефективност, изразени като интегриран показател (интегрирана енергийна характеристика на сградата) на сграда или топлинна зона в сграда, изразен в числови граници по скала на класовете на енергопотребление за съответното предназначение на сградите.
- Съгласно чл.4, ал.2: Интегриран показател за енергийна ефективност на сградите по чл. 1, ал. 2 е специфичният годишен разход на първична енергия в kWh/m² годишно или в kWh/m³ годишно за отопляване, охлаждане, вентилация, гореща вода, осветление и уреди, потребяващи енергия, на един квадратен метър от общата кондиционирана площ на сградата (Аконд.) или на един кубичен метър кондициониран обем (Vs).

През 2015 г. сградата е въведена в експлоатация след изпълнени енергоспестяващи мерки, предписани в извършено предходно обследване за енергийна ефективност, както следва:

1. Топлоизолация на външните стени;
2. Подмяна на старата дограма;
3. Топлоизолация на покрив;

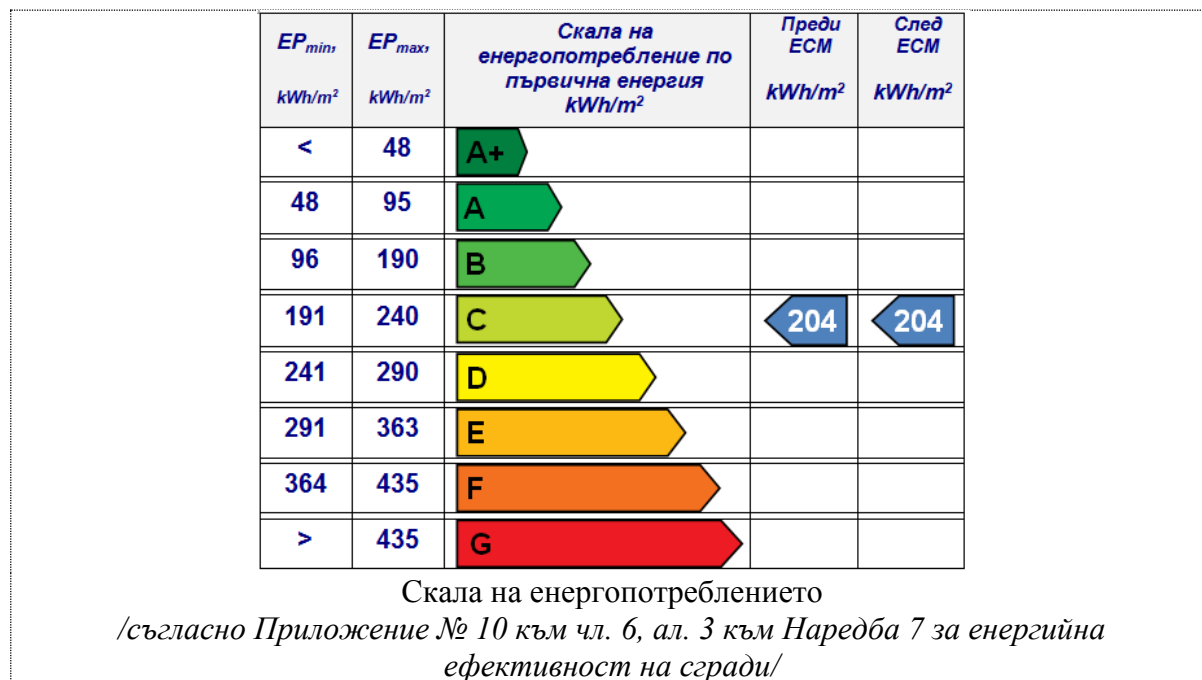
4. Топлоизолация на под;

В съществуващото състояние енергийната характеристика на сградата е:

**EP = 72,43 kWh/m² по потребна енергия,
съответно 203,88 kWh/m² по първична енергия**

Според изискванията на Наредба № 7, сградата принадлежи към клас на енергопотребление „С” в съответствие със скалата на класовете на енергопотребление (по първична енергия) съгласно Приложение № 10.

На следващата фигура е изобразена принадлежността на сградата по скалата на класовете на енергопотребление (по първична енергия) при актуалното състояние на сградата.



Стойности на потребната и първичната енергия при различните интегрирани енергийни характеристики.

Параметър		Отопление			Вент- я	БГВ	Помпи вент. (отопл)	Осв.	Разни	Охл.	Общо:
Коеф. на преобразуване	ei	1,05	1,2	3	-	3	3	3	3	-	-
EP _{базова линия}	Потребна енергия, kWh/m ²	5,82	1,14	7,68	-	40,28	-	3,98	13,53	-	72,43
	Първична енергия, kWh/m ²	6,11	1,36	23,04	-	120,83	-	11,95	40,58	-	203,88

АНАЛИЗИ И РЕЗУЛТАТИ:

Основните енергоносители за отопление в сградата са електрическа енергия и твърдо гориво – дърва за огрев и въглища.

Консумацията в сградата по енергоносители в % е както следва:

Наименование	Базова година от предходно ОЕЕ	Календарна година след изпълнение на ЕСМ
	2014	2016
Електрическа енергия	40,87 %	52,46 %
Дърва	59,13 %	39,78 %
Въглища	- %	7,76%

№	Наименование на ЕСМ	Прогнозна икономия от ОЕЕ през 2015 г.		Анализ след изпълнение на ЕСМ през 2015 г.		
		kWh	%	Доказани спестявания	Разлика	Емисии CO ₂
				kWh	kWh	t CO ₂ /год
№1	Топлинно изолиране на външни стени	247 187	75,61	283 639.54	36 452.54	380.30
№2	Топлинно изолиране на под	15 021	40,82	17 236.14	2 215.14	23.11
№3	Топлинно изолиране на покрив	14 987	34,22	17 197.13	2 210.13	23.06
№4	Подмяна на дограма	96 683	83,09	110 940.79	14 257.79	148.75
ОБЩО:		373 878	71,37	429 013.60	55 135.60	575.22

Адрес на сградата

гр.Бургас, ж.к."Славейков",
бл.27, вх.9,10

КЛАС НА ЕНЕРГОПОТРЕБЛЕНИЕ:

Разглежданата сграда е въведена в експлоатация първоначално през 1978 година. През м. април 2016 година, след изпълнение на мерки за енергийна ефективност, е въведена повторно в експлоатация.

Съгласно Наредба №7 от 2004 г. (изм. ДВ бр.27 от 14.04.2015 г.) за енергийна ефективност на сгради”:

- Съгласно чл.6, ал.1, т.2: Съответствието с изискванията за енергийна ефективност на сградите се приема за изпълнено, когато стойността на интегрирания показател - специфичен годишен разход на първична енергия в kWh/m², съответства най-малко на клас "С" - за съществуващи сгради, които са въведени в експлоатация до 1 февруари 2010 г. включително, от скалата на класовете на енергопотребление.
- Съгласно чл.4, ал.1, т.1: Техническите изисквания към енергийните характеристики на сградите са изисквания за енергийна ефективност, изразени като интегриран показател (интегрирана енергийна характеристика на сградата) на сграда или топлинна зона в сграда, изразен в числови граници по скала на класовете на енергопотребление за съответното предназначение на сградите.
- Съгласно чл.4, ал.2: Интегриран показател за енергийна ефективност на сградите по чл. 1, ал. 2 е специфичният годишен разход на първична енергия в kWh/m² годишно или в kWh/m³ годишно за отопляване, охлаждане, вентилация, гореща вода, осветление и уреди, потребяващи енергия, на един квадратен метър от общата кондиционирана площ на сградата (Аконд.) или на един кубичен метър кондициониран обем (Vs).

През 2016 г., след изпълнени ЕСМ, предписани в предходно обследване, сградата е въведена в експлоатация. Изпълнени са енергоспестяващи мерки, предписани в предходно енергийно обследване както следва:

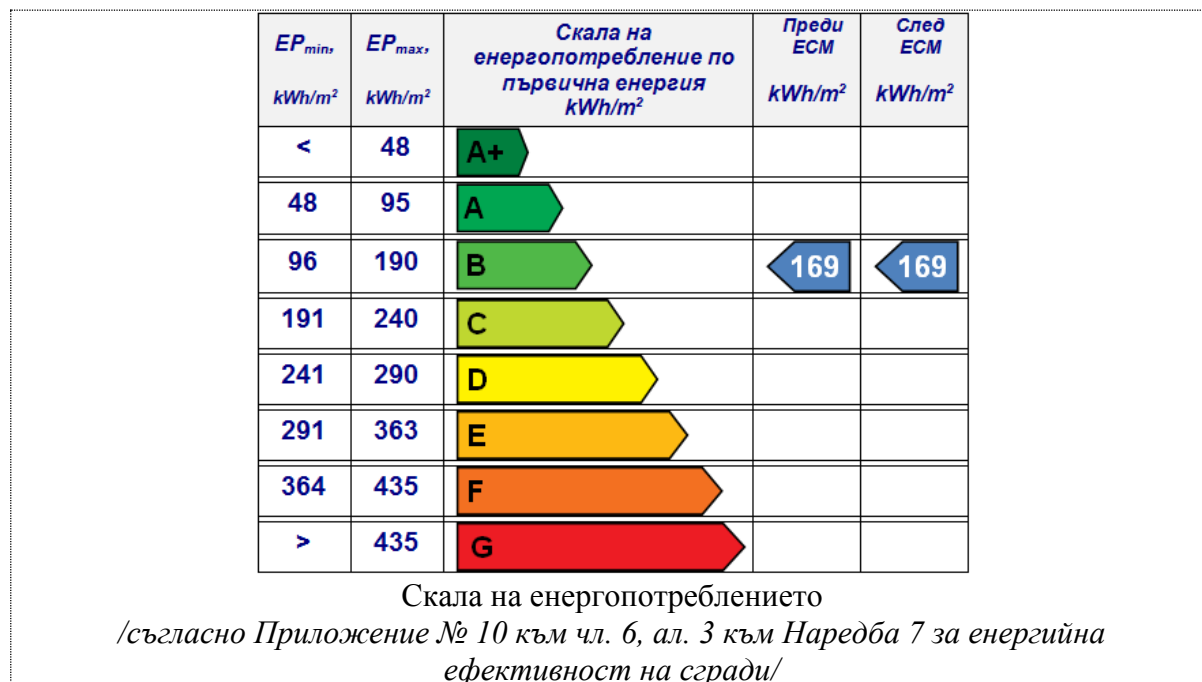
1. Топлоизолация на стени;
2. Подмяна на дограма;
3. Топлоизолация на покрив;
4. Топлоизолация на под;
5. Изграждане на централна бивалентна система за снабдяване с битова гореща вода.

В съществуващото състояние енергийната характеристика на сградата е:

**EP = 91,30 kWh/m² по потребна енергия,
съответно 168,69 kWh/m² по първична енергия**

Според изискванията на Наредба № 7, сградата принадлежи към клас на енергопотребление „С” в съответствие със скалата на класовете на енергопотребление (по първична енергия) съгласно Приложение № 10.

На следващата фигура е изобразена принадлежността на сградата по скалата на класовете на енергопотребление (по първична енергия) при актуалното състояние на сградата.



Стойности на потребената и първичната енергия при различните интегрирани енергийни характеристики.

Параметър		Отопление	Вент-я	БГВ	Помпи вент. (отопл)	Осветление	Разни	Охлаждане	Общо:
Коеф. на преобразуване	e_i	1,3	-	1,3	3	3	3	-	-
$EP_{\text{базова линия}}$	Потребна енергия, kWh/m ²	40,8	-	21,09	0,39	2,45	26,57	-	91,30
	Първична енергия, kWh/m ²	53,03	-	27,42	1,18	7,35	79,70	-	168,69

АНАЛИЗ И РЕЗУЛТАТИ:

Основният енергоносител за отопление в сградата е топлинна енергия от ТЕЦ.

Наименование	Базова година от предходно ОЕЕ	Период след изпълнение на ЕСМ*
	2013 - 2014	2016-2017
Електрическа енергия	5,85 %	- %
Топлинна енергия	94,15 %	100 %

*За целите на контролният одит е разглеждан периода от май 2016 г. до април 2017 г.

№	Наименование на ЕСМ	Прогнозна икономия от ОЕЕ през 2015 г.		Анализ след изпълнение на ЕСМ през 2015 – 2016 г.		
		kWh	%	Доказани спестявания	Разлика	Емисии CO ₂
				kWh	kWh	t CO ₂ /год
B1	Топлинно изолиране на външни стени	110 293	17,35	90 335,70	-19 957,30	34,06
B2	Топлинно изолиране на под	13 145	2,07	10 766,44	-2 378,56	4,06
B3	Топлинно изолиране на покрив	41 359	6,51	33 875,17	-7 483,83	12,77
B4	Подмяна на дограма	99 046	15,58	81 123,82	-17 922,18	30,58
C1	Изграждане на централна бивалентна система за снабдяване с битова гореща вода	51 534	8,11	201 925,82*	150 391,82	76,13
ОБЩО:		315 376	49,62	418 026,95	102 649,95	157,60

*Голямата разлика се дължи на различния брой обитатели преди и след изпълнение на ЕСМ.

Адрес на сградата	гр. Симеоновград, ул. Раковска бл. 4-10
-------------------	--

КЛАС НА ЕНЕРГОПОТРЕБЛЕНИЕ:

Разглежданата сграда е въведена в експлоатация първоначално през 1982 година. През м. февруари 2016 година, след изпълнение на мерки за енергийна ефективност, е въведена повторно в експлоатация.

Съгласно Наредба №7 от 2004 г. (изм. ДВ бр.27 от 14.04.2015 г.) за енергийна ефективност на сгради”:

- Съгласно чл.6, ал.1, т.2: Съответствието с изискванията за енергийна ефективност на сградите се приема за изпълнено, когато стойността на интегрирания показател - специфичен годишен разход на първична енергия в kWh/m², съответства най-малко на клас "С" - за съществуващи сгради, които са въведени в експлоатация до 1 февруари 2010 г. включително, от скалата на класовете на енергопотребление.
- Съгласно чл.4, ал.1, т.1: Техническите изисквания към енергийните характеристики на сградите са изисквания за енергийна ефективност, изразени като интегриран показател (интегрирана енергийна характеристика на сградата) на сграда или топлинна зона в сграда, изразен в числови граници по скала на класовете на енергопотребление за съответното предназначение на сградите.
- Съгласно чл.4, ал.2: Интегриран показател за енергийна ефективност на сградите по чл. 1, ал. 2 е специфичният годишен разход на първична енергия в kWh/m² годишно или в kWh/m³ годишно за отопляване, охлаждане, вентилация, гореща вода, осветление и уреди, потребяващи енергия, на един квадратен метър от общата кондиционирана площ на сградата (Аконд.) или на един кубичен метър кондициониран обем (Vs).

През 2016 г., след изпълнени ЕСМ, предписани в предходно обследване, сградата е въведена в експлоатация. Изпълнени са енергоспестяващи мерки, както следва:

1. Топлоизолация на външните стени;
2. Подмяна на старата дограма;
3. Топлоизолация на покрив;
4. Топлоизолация на под;

В съществуващото състояние енергийната характеристика на сградата е:

$$EP = 69,11 \text{ kWh/m}^2 \text{ по потребна енергия,}$$

$$\text{съответно } 183,19 \text{ kWh/m}^2 \text{ по първична енергия}$$

Според изискванията на Наредба № 7, сградата принадлежи към клас на енергопотребление „В” в съответствие със скалата на класовете на енергопотребление (по първична енергия) съгласно Приложение № 10.

На следващата фигура е изобразена принадлежността на сградата по скалата на класовете на енергопотребление (по първична енергия) при актуалното състояние на сградата.

EP_{min} kWh/m ²	EP_{max} kWh/m ²	Скала на енергопотребление по първична енергия kWh/m ²	Преди ЕСМ kWh/m ²	След ЕСМ kWh/m ²
<	48	A+		
48	95	A		
96	190	B	183	183
191	240	C		
241	290	D		
291	363	E		
364	435	F		
>	435	G		

Скала на енергопотреблението
/съгласно Приложение № 10 към чл. 6, ал. 3 към Наредба 7 за енергийна ефективност на сгради/

Стойности на потребената и първичната енергия при различните интегрирани енергийни характеристики.

Параметър		Отопление				Вент-я	БГВ	Помпи вент. (отопл)	Осв.	Разни	Охл.	Общо:
Коеф. на преобразуване	e_i	1,05	1,05	1,2	3	-	3	3	3	3	-	-
$EP_{\text{базова линия}}$	Потребна енергия, kWh/m ²	6,88	2,45	3,31	3,40	-	20,92	-	2,14	30,02	-	69,11
	Първична енергия, kWh/m ²	7,23	2,57	3,97	10,20	-	62,75	-	6,42	90,05	-	183,19

АНАЛИЗИ И РЕЗУЛТАТИ:

Основните енергоносители за отопление в сградата са електрическа енергия, пелети и твърдо гориво – дърва и въглища.

Консумацията в сградата по енергоносители в % е както следва:

Наименование	Базова година	Период след изпълнение на ЕСМ*
	2013	2016-2017
Електрическа енергия	12 %	21,20 %
Дърва	71 %	42,91 %
Пелети	- %	15,28 %
Въглища	17 %	20,62 %

*За целите на контролния одит е разглеждан периода от март 2016 г. до февруари 2017 г.

№	Наименование на ЕСМ	Прогнозна икономия в ОЕЕ през 2015 г.		Анализ след изпълнение на ЕСМ през 2015 – 2016 г.		
				Доказани спестявания	Разлика	Емисии CO ₂
		kWh	%	kWh	kWh	t CO ₂ /год
B1	Топлинно изолиране на под	9 763	1,52	15 697.35	5 934.35	10.01
B2	Топлинно изолиране на външни стени	200 610	31,22	322 549.06	121 939.10	205.64
B3	Топлинно изолиране на покрив	45 975	7,15	73 920.51	27 945.51	47.13
B4	Подмяна на дограма	107 782	16,77	173 296.36	65 514.36	110.48
ОБЩО:		364 130	56,66	585 463.28	221 333.32	373.26

ЗАКЛЮЧИТЕЛНА ЧАСТ:

Съгласно чл.6, ал.1, т.2 Наредба №7 от 2004 г. (изм. ДВ бр.27 от 14.04.2015 г.) за енергийна ефективност на сгради”: Съответствието с изискванията за енергийна ефективност на сградите се приема за изпълнено, когато стойността на интегрирания показател - специфичен годишен разход на първична енергия в kWh/m², съответства най-малко на клас "С" - за съществуващи сгради, които са въведени в експлоатация до 1 февруари 2010 г. включително, от скалата на класовете на енергопотребление.

И трите разгледани сгради по този показател постигат съответствие с изискванията за енергийна ефективност.

Необходимо е да се вземе предвид, че предоставената чрез анкетни карти информация от ССО, използвана за изготвяне на контролните одити за някои от сградите е непълна и са възможни различия.