



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И  
БЛАГОУСТРОЙСТВОТО**

## **ДОКЛАД ЗА НАПРЕДЪКА**

**по изпълнението на  
Националната програма за енергийна ефективност  
на многофамилни жилищни сгради  
през 2017 година**

**март, 2018 година**

## СЪДЪРЖАНИЕ

### ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ВЪВЕДЕНИЕ	3
1. ЦЕЛИ НА ПРОГРАМАТА	3
1.1. Териториален обхват, финансов ресурс и участници	4
1.2. Очаквани резултати и ефекти	5
1.3. Функциониране на програмата	5
2. ФИЗИЧЕСКИ НАПРЕДЪК	5
2.1. Сгради в СМР	6
2.2. Сгради в обществени поръчки	6
3. ФИНАНСОВ НАПРЕДЪК И ИКОНОМИЧЕСКИ РЕЗУЛТАТИ	6
3.1. Финансов напредък	6
3.2. Икономически напредък	7
4. КОНТРОЛ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО	8
5. СРЕЩНАТИ ТРУДНОСТИ В ПРОЦЕСА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА	9
6. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА ПРЕЗ 2018 г.	10

**ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ**

<b>„ББР“ АД</b>	Българска банка за развитие
<b>ВЕИ</b>	Възобновяеми енергийни източници
<b>ДЖП</b>	Дирекция „Жилищна политика”, МРРБ
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЕЕ</b>	Енергийна ефективност
<b>ЕСМ</b>	Енергоспестяващи мерки
<b>ДНСК</b>	Дирекция за национален строителен контрол
<b>РДНСК</b>	Регионални дирекции за национален строителен контрол
<b>ЗДБРБ</b>	Закон за държавния бюджет на Република България
<b>ЗЕЕ</b>	Закон за енергийната ефективност
<b>ЗОП</b>	Закон за обществените поръчки
<b>ЗУЕС</b>	Закон за управление на етажната собственост
<b>АУЕР</b>	Агенция за устойчиво енергийно развитие
<b>ДЦФ</b>	Договор за целево финансиране
<b>ЗУТ</b>	Закон за устройство на територията
<b>ТО</b>	Технически обследвания
<b>МРРБ</b>	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
<b>ПМС</b>	Постановление на Министерския съвет
<b>СМР</b>	Строителни и монтажни работи
<b>СС</b>	Сдружение на собствениците
<b>ФП</b>	Финансова помощ

## ВЪВЕДЕНИЕ

Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради (Програмата/НПЕЕМЖС) е приета с Постановление № 18 на Министерския съвет от 2 февруари 2015 г. (ПМС № 18/02.02.2015 г.). Тя е разработена и се реализира в изпълнение на правомощията на министъра на регионалното развитие и благоустройството, регламентирани в чл. 6, т. 3 от Закона за енергийната ефективност (ЗЕЕ).

Програмата е в унисон с политиката и усилията на Европейския съюз (ЕС) за засилване на приноса на енергийната ефективност за устойчивото развитие на Общността. В тази връзка ЕС предприе конкретни действия в областта на използването на енергията в жилищния сектор, на първо място с преработването на Директивата за енергийните характеристики на сградите, (Директива 2010/31/ЕС<sup>1</sup>) през 2010 г., а също така и новата Директива за енергийната ефективност, (Директива 2012/27/ЕС<sup>2</sup>), която, през 2012 г. замени Директивите за енергийните услуги и ко-генерацията. Изискванията на тези Директиви, заедно с други изисквания, например за прилагане на технологии за производство на енергия от ВЕИ в нови сгради и сгради, подлежащи на основен ремонт, съдържащи се в Директива за възобновяемата енергия (Директива 2009/28/ЕО<sup>3</sup>), осигуряват рамка, в която държавите-членки трябва да прилагат мерки за намаляване на потреблението на енергия, по-специално в жилищния сектор. Задачата на двете Директиви е да фокусират усилията на страните членки на ЕС във формулиране и прилагане на политики и мерки, които могат да обезпечат постигането на амбициозните цели по отношение на енергийната ефективност в сградния фонд.

Един от механизмите, за постигане на тези цели у нас е Националната програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради (НПЕЕМЖС).

### 1. ЦЕЛИ НА ПРОГРАМАТА

Заложени са следните цели:

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

С мерките се цели да бъде постигнат най-малко изискуемият, съгласно законодателството, клас на енергопотребление „С“ за жилищните сгради.

- ✓ ***Подобряване на експлоатационните характеристики за удължаване на жизнения цикъл на сградите;***

<sup>1</sup> ДИРЕКТИВА 2010/31/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 19 май 2010 година относно енергийните характеристики на сградите

<sup>2</sup> ДИРЕКТИВА 2012/27/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 25 октомври 2012 година относно енергийната ефективност, за изменение на директиви 2009/125/ЕО и 2010/30/ЕС и за отмяна на директиви 2004/8/ЕО и 2006/32/ЕО

<sup>3</sup> ДИРЕКТИВА 2009/28/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 23 април 2009 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО

Програмата е единствената в България, която предлага комплексен набор от инженерингови взаимно-обвързани дейности за енергийно обновяване на многофамилните жилищни сгради.

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

Кандидатстването по НПЕЕМЖС стартира през м. февруари 2015 г., като в хода на изпълнението ѝ възникнаха разнородни предизвикателства, което наложи прецизиране на заложените изисквания и предоставяне на допълнителни указания. В тази връзка и с оглед безпрепятствената, ефективна и ефикасна реализация, Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), осъществявайки правомощията си по издаване на необходимите методически указания, инициира няколко промени на ПМС № 18/02.02.2015 г. С тях се постигна облекчаване на условията за кандидатстване и по-голяма гъвкавост при участие, както и продължаване на изпълнението чрез увеличаване на финансовия ресурс.

### 1.1. Териториален обхват, финансов ресурс и участници

Програмата се реализира с финансов ресурс от 2 млрд. лв. на цялата територия на България. Към момента дейностите са осъществявани в рамките на 143 общини чрез междуинституционална структура на национално и местно ниво, включваща следните участници:

- **Министерство на финансите** – отговаря за методическото ръководство по отношение на бюджетните и отчетните аспекти на Програмата, както и за съответните действия по издаване на държавната гаранция по Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ);
- **Българска банка за развитие („ББР“ АД)** - участва в договарянето на споразумението/ята за предоставяне на заеми за осигуряване на финансов ресурс за изпълнение на Програмата; „ББР“ АД сключва договори за целево финансиране с кмета на съответната община и областния управител;
- **Министерство на регионалното развитие и благоустройството** - осигурява методическо ръководство по нефинансовите аспекти и координира процеса по изпълнение, като издава необходимите методически указания и подготвя необходимите образци за кандидатстване пред общината;
- **Общините** - кметът отговаря за цялостното техническо и финансово администриране на Програмата на територията на съответната община. Местната администрация приема заявления от СС, а кметът на общината сключва договори със съответните сдружения по предоставянето на финансовата помощ;
- **Областни управители** - в качеството си на представители на държавата подписват договор за целево финансиране с кмета на общината и „ББР“ АД и наблюдават процеса по обновяването на жилищните сгради на своята територия;
- **Външни изпълнители** – избират се от общините по реда и условията на проведени процедури по ЗОП и изпълняват следните дейности:
  - ✓ изготвяне на обследвания за установяване на техническите характеристики и изготвяне на обследване за енергийна ефективност и предписване на необходимите

ЕСМ в съответствие с нормативните изисквания за енергийна ефективност по реда на ЗЕЕ и наредбите за неговото прилагане;

- ✓ изготвяне на работни проекти и осъществяване на авторски надзор;
- ✓ изпълнение на строително-монтажни работи;
- ✓ оценка за съответствие на инвестиционните проекти и упражняване на строителен надзор;
- ✓ инвеститорски контрол.

### **1.2. Очаквани резултати и ефекти**

Основните ефекти ще се реализират по отношение на подобрената жилищната инфраструктура, която ще доведе до цялостна промяна в облика на българските градове. Едновременно с това ще се постигне намаляване на разходите за отопление на домакинствата, както и удължаване живота и експлоатационната годност на сградите. В допълнение, като положителен ефект отчитаме и подобряването на качеството на околната среда, вследствие на спестените емисии на парникови газове (СО<sub>2</sub> и др.), както и смекчаване въздействието на климатичните промени.

Икономическите ефекти от Програмата също са налице, тъй като се предоставят повече възможности за активност на бизнеса (проектанти, строителен бранш, фирми за технически обследвания, и обследвания за енергийна ефективност, производители на материали и др.) и участие в изпълнението на дейностите на малки и средни фирми от цялата страна.

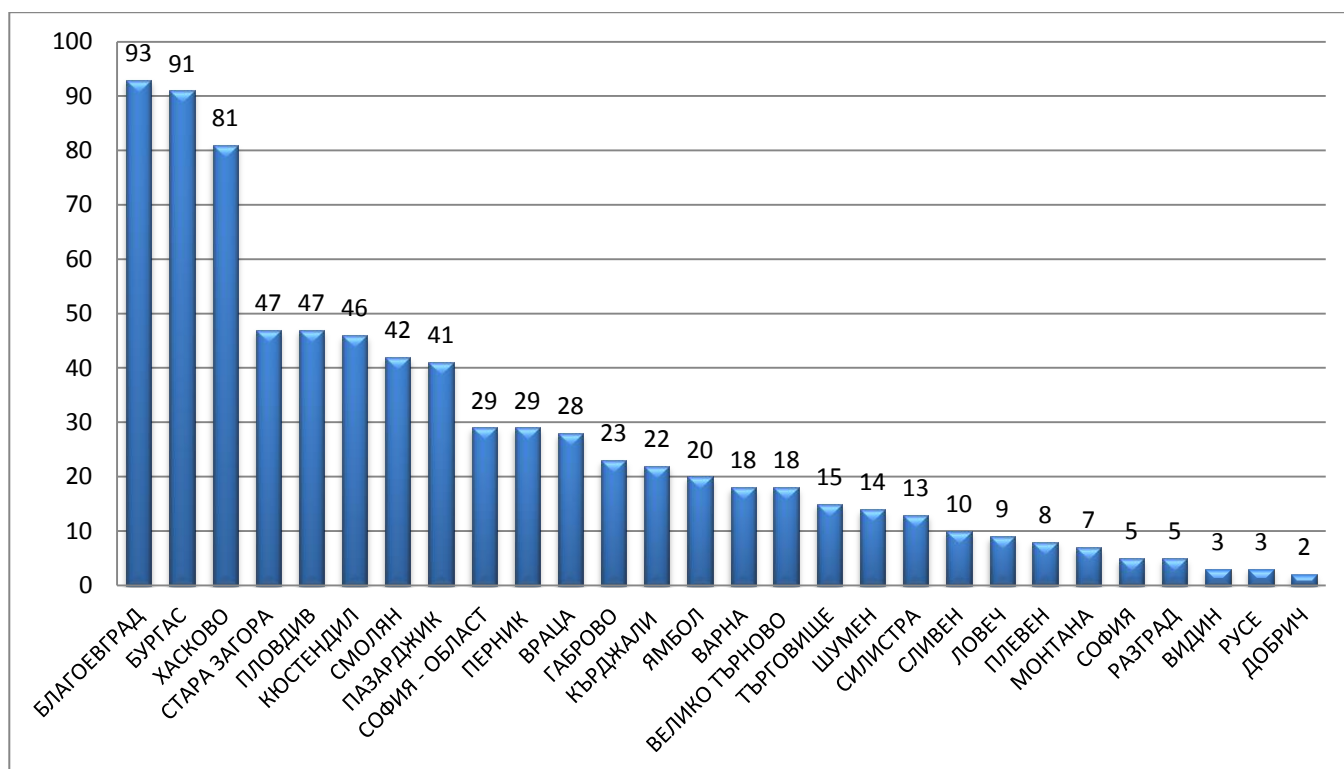
Като съществен социален ефект отчитаме осигуряването на допълнителна заетост, повишаването на обществената осведоменост за начините за повишаване на енергийната ефективност, както и установяването на традиции в управлението на многофамилните жилищни сгради.

### **1.3. Функциониране на програмата**

Програмата продължава да бъде най-мощната за територията на България и е организирана по начин, който осигурява справедливото разпределение на тежестта между държавната и местна власт при изпълнение на националните политики за енергийна ефективност. Изпълнението ѝ се базира на децентрализиран подход за управление, при който водещи са общините. Финансовата помощ се предоставя от МРРБ на сдруженията на собствениците, чрез „Българска банка за развитие“ АД („ББР“ АД), а местната администрация осъществява необходимите дейности в ролята си на възложител по смисъла на ЗУТ и ЗОП.

## **2. ФИЗИЧЕСКИ НАПРЕДЪК**

Към 31.12.2017 г. са стартирали дейности по 98,5% от всички сгради със сключени договори за целево финансиране. През предходната година са въведени в експлоатация общо 769 сгради (49 699 жилища), като най-много са в област Благоевград (93 сгради), следвана от Бургас (91 сгради), Хасково (81 сгради), Пловдив и Стара Загора (по 47 сгради). С най-малък брой сгради, въведени в експлоатация е област Добрич (2).

**Графика на сградите въведени в експлоатация през 2017 г. по области**

В **Таблица 1** (приложение към доклада) е представен разрез на сградите въведени в експлоатация по области и общини, РЗП, както и брой живущи в обновените сгради в периода 1 януари - 31 декември 2017 г.

Очакваното годишно намаляване на емисиите на парникови газове (CO<sub>2</sub> и еквивалентни), в т.ч. спестяване на ktCO<sub>2</sub>/годишно от въведените в експлоатация през 2017 г. сгради е 135,73 ktCO<sub>2</sub>/годишно, а очакваната икономия на енергия от обновените жилищни сгради – 415 074,35 MWh/годишно.

### 2.1. Сгради в СМР

Към 31.12.2017 г. в процес на изпълнение на строително-монтажни работи са били 528 сгради, вследствие на което ще бъдат обновени 38 643 жилища и подобрена жилищна инфраструктура от 3 309 289,91 кв.м. РЗП.

### 2.2. Сгради с обявени обществени поръчки

През изминалата година общините са обявили обществени поръчки за изпълнение на инженеринг на над 300 от сградите участващи по Програмата.

## 3. ФИНАНСОВ НАПРЕДЪК И ИКОНОМИЧЕСКИ РЕЗУЛТАТИ

### 3.1. Финансов напредък

Към 31.12.2017 г. размерът на поетия ангажимент за плащане от „ББР“ АД по анекси към договори за целево финансиране (ДЦФ) възлиза на 1 700 006 034,53 лева, като в това число влизат и разплатените вече суми от банката към избраните по реда на ЗОП външни изпълнители, които са на обща стойност 1 273 115 745,44 лева. Начислените лихви по Програмата към същата дата са в размер на 5 148 117,64 лева.

Към 31.12.2017 г. броят на изцяло завършените, въведени в експлоатация и разплатени многофамилни жилищни сгради от страна на МРРБ към „ББР“ АД възлиза на 557 бр. на обща стойност 554 920 390,50 лева. В тази сума са калкулирани и начислените и платени лихви, възлизащи на 4 802 619,57 лева.

### 3.2. Икономически напредък

Много важен аспект на въздействието на Програмата е създаването на заетост и увеличаването на финансовите постъпления както в строителния сектор, така и при производителите на строителни материали, инженерни, архитектурни и проектантски фирми, транспортен бранш, складови и логистични центрове. Това касае пряко както всички фирми външни изпълнители, така и фирмите подизпълнители и свързаните с тях съпътстващи видове бизнес и наетите работници и служители в горепосочените сектори.

Интензивността на СМР доведе до икономическо оживление, до увеличаване на заетостта и намаляване на безработицата в цели региони, съответно – до увеличаване на приходите на цели домакинства, а от там и до увеличаване на вътрешното потребление – основен показател и двигател на икономическия растеж. Това са макроикономически показатели, чиито параметри са от особена важност за всяка държава.

Налице е ясна тенденцията за нарастване на заетостта и намаляване на безработицата. По данни на Камарата на строителите, през 2017 г. се бележи ръст в сравнение с 2016 г. по следните показатели:

- ✓ Строителна продукция нараства с 11,3%;
- ✓ Безработицата в строителството намалява с 32,9%;
- ✓ Средната работна заплата в отрасъла нараства с 4,3 %.
- ✓ Самонаетите лица нарастват с 3,7 % на годишна база.

В съответните етапи на изпълнение на дейности до момента са ангажирани над 190 фирми за технически обследвания (ТО) и за обследвания за енергийна ефективност (ОЕЕ) на сгради. Със сключени договори за извършване на строително - монтажни работи (СМР) до момента са 980 фирми.

Броят на заетите лица във фирмите - изпълнители на ТО, ОЕЕ и СМР към края на 2017 г. е над 70 000 лица.

#### Графика на фирмите - изпълнители на ТО, ОЕЕ и СМР



Увеличените приходи на всички стопански субекти, участващи в процеса – от пряко ангажираните фирми външни изпълнители до всички фирми подизпълнители и съпътстващи (обслужващи) фирми, водят до увеличаване на данъчните постъпления в държавния бюджет



под формата, както на преки данъци – корпоративен данък (данък печалба), данък общ доход (заплащан от всички наети работници и служители), така и под формата на косвени данъци – данък добавена стойност. Това важи и за постъпленията в държавния бюджет под формата на социални и здравни осигуровки на наетите в съответните фирми.

Непосредственият социално-икономически ефект се изразява в намаляване на разходите за отопление на домакинствата между 45% и 55%, подобряване на здравословните условия за живот, създаване на приятна жизнена среда (подобри и ремонтирани общи части и околблоково пространство). Необходимо е да бъде споменат и несравнимо по-естетичният външен вид на завършените жилищни сгради в сравнение с останалите, което води до промяна на облика на цели квартали.

#### 4. КОНТРОЛ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Към 31.12.2017 г. в МРРБ са постъпили 74 сигнала за некачествено изпълнени детайли по сградите. При по-сериозните сигнали за нарушения са извършвани проверки на място от служители на МРРБ и са дадени указания към общините и съответно изпълнителите СМР за отстраняването им в срок. В останалите случаи са дадени предписания - 58 бр. към общинските администрации, в качеството им на възложители на дейности по Програмата да проверят на място и документално конкретните случаи и при установяване на нарушение да бъдат преработени съответните участъци.

Също така през месец юни 2017 г. на Дирекцията за национален и строителен контрол бе възложено да извърши проверка на жалби, съгласно приложен списък (18 бр.), както и проверка на сгради, в процес на реализация на строително-монтажните работи (56 бр.).

Проверката обхваща следното:

- ✓ Съставени актове по време на строителството;
- ✓ Качеството на изпълнение и спазване на технологичните изисквания при полагане на топлоизолация по фасадите (дюбелиране, технологична последователност и др.);
- ✓ Изпълнението на строително-монтажните работи по покрива;
- ✓ Състоянието на строителната площадка и организацията на работа на фирмата изпълнител;
- ✓ Наличието и квалификацията на работниците;
- ✓ Налични други нарушения в процеса на строителство;
- ✓ Дейността на строителния надзор по отношение на сградата.

При извършване на проверката по предоставените сигнали за некачествено изпълнение на СМР, освен за описаните точки, се извърши и проверка по съдържанието на жалбите (18 броя). В резултат от това, от общо проверените 70 строежа от служители на РО НСК на територията на България, на 64 от тях не са констатирани нарушения на Закона за устройство на територията и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. На 6 строежа бяха констатирани отклонения при извършване на строителните и монтажните работи, 5 от които са трета категория, а 1 е четвърта. За строежите от трета категория, от ДНСК бяха предприети действия по образуване на административно - наказателни производства срещу виновните лица – участници в строителния процес. За допуснатите нарушения на строежи от четвърта категория, от началника на РДНСК - СЦР бяха отправени покани до лицата, упражняващи строителен надзор, за съставяне на акт по Закона за административните нарушения и

наказания, както и на строителния надзор бе указано да бъдат отстранени допуснатите нарушения.

В периода януари - декември 2017 г. дирекция "Жилищна политика" в МРРБ е извършила над 30 проверки на място, част от които съвместно с ДНСК, по подадени сигнали за некачествено строителство на сгради. Съставени са констативни протоколи със забележки за изпълнението на строителните-монтажните работи и е даден срок за отстраняване на нередностите

## **5. СРЕЩНАТИ ТРУДНОСТИ В ХОДА НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА**

Във връзка с констатирани затруднения при изпълнението на Програмата през 2017 г., МРРБ е изпратило указателни писма до общините по следните въпроси:

- ✓ относно необходимостта от засилване контрола от страна на общините и извършване на проверки на място съвместно с представител на СС;
- ✓ указания да не се пускат обществени поръчки без сключени ДЦФ;
- ✓ указания за подобряване на безопасността на труда и контрола при осъществяване на дейностите.
- ✓ указания относно топлоизолационните продукти, които не отговарят на декларирания клас по реакция на огън. За повишаване на безопасността при пожар за сгради с височина над 28 м., са дадени допълнителни указания, които следва да се прилагат при обновяване (фасади на строежи от I и II група съгласно Наредба № Из-1971 от 29 октомври 2009 г).

Други, по-съществени въпроси, възникнали през 2017 г., по които се наложи да вземем отношение:

- ✓ Установи се, че в определени региони избраните строителни надзори не извършват необходимия контрол, както и че общините също не са взели своевременно мерки, поради което се стигна до нанасяне на щети на живущите в няколко блока. Вследствие на това бяха предприети съвместни проверки от представители на МРРБ, ДНСК, на съответната община и всички участници в строителството на обекти, за които имаше основания да се смята, че нарушенията са сериозни.
- ✓ Информацията за напредъка, ежеседмично получавана от общините и обобщената месечна информация за общия напредък, в много случаи се налагаше да се обработва повторно, най-вече поради текучество в общинските администрации, което неизбежно се отразява на капацитета им. Подобно е положението и при получаването на месечната справка от АУЕР, която се обработва и се изпраща отново до общините за потвърждение и предприемане на последващи действия, в случай на констатирани несъответствия.

## **6. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА ПРЕЗ 2018 г.**

Отчетените резултати потвърждават, че интересът към НПЕЕМЖС продължава да е голям. Независимо от факта, че през 2016 г. бе преустановено подписването на нови договори за целево финансиране между „ББР“ АД и общините, както и, че кандидатстването по същата

бе преустановено през 2017 г., гражданите продължават да създават сдружения на собствениците и да подават документи за участие.

Предстои да бъдат приети изменения и допълнения на ПМС 18 от 2015 г., с които се предвиждат мерки за осигуряване на по-висок контрол от компетентните органи за качествено изпълнение и подобряване на реализирането на Програмата. Промените в ПМС 18/2015 г предвиждат още:

- ✓ възстановяването на щети, които са възникнали вследствие на занижен контрол от страна на общината да бъдат за сметка на бюджета на местните власти;
- ✓ прилагане на по-строг контрол при изпълнението на строително-монтажните дейности;
- ✓ прецизиране размера на разходите за обновяване на участващите сгради и на начинът на определяне на размера на дължимите лихви към „ББР“ АД, което да доведе до намаляването им.

Очакваните резултати на база планираните за изпълнение дейности през 2018 г. и на база сключените договори за инженеринг до момента, както и на основание подаваните бюджетни прогнози от общините, които участват и реализират дейности на своята територия, са следните:

- ✓ обновени сгради - 712 бр.;
- ✓ подобрена жилищна инфраструктура - 4 410 438 кв.м. РЗП;
- ✓ обновени жилища - 51 010 бр.;
- ✓ брой жители, облагодетелствани от подобрената инфраструктура - 109 000;
- ✓ очаквана икономия на енергия от обновените жилищни сгради – 376 177 MWh/год.;
- ✓ очаквано годишно намаляване на емисиите на парникови газове (CO<sub>2</sub> и еквивалентни) - в това число спестяване на ktCO<sub>2</sub>/годишно - 123,05.

Планираната стойност на всички дейности по сградите за 2018 г. е 742 500 000,00лв.

Очакванията ни са, че в рамките на осигурения програмен финансов ресурс в размер на 2 млрд.лв., най-късно през 2019 г. ще бъдат завършени всичките 2 022 броя сгради с одобрени и сключени договори за финансиране.

Последователните усилия на МРРБ в търсене на работещи механизми за подобряване на енергийната ефективност и условията на живот в жилищата у нас ще продължат и през 2018 г. Предстои приемане на Национална жилищна стратегия на Република България, на чиято основа ще бъде предложен и модел за продължаване на Програмата след 2019 г. Посоката, в която ще работим, е осигуряване на гладък преход от напълно безвъзмездно предоставяне на помощ на сдруженията на собствениците към социално поносимо участие на гражданите. В този контекст ще предприемем всички необходими действия за осигуряване на широка обществена подкрепа.