

**Изм. № 002/05.01.2024**

ДО
Г-Н АНДРЕЙ ЦЕКОВ
МИНИСТЪР НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ
И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

Относно: Становище по Проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № РД-02-20-3 от 9 ноември 2022 г. за техническите изисквания към енергийните характеристики на сгради, публикувана за обществено обсъждане на 6 декември 2023 г.

УВАЖАЕМИ Г-Н МИНИСТЪР,

На основание чл. 5, т. 6 от Закона за камарите на архитектите и инженерите в инвестиционното проектиране, Камарата на архитектите в България изразява становището си по проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № РД-02-20-3 от 9 ноември 2022 г. за техническите изисквания към енергийните характеристики на сгради (НИД на Наредбата), публикуван на портала за обществени консултации със срок до 5 януари 2024 г.

Считаме че предложеното изменение и допълнение на Наредбата е крайно недостатъчно за решаване на проблемите, които създава за потребителите, бизнеса, строителния сектор и обществото като цяло, изискването от 1 януари 2024 г. сградите да се проектират (и изпълняват) с енергопотребление клас А и не по-малко от 55 на сто от потребената (доставената) енергия за отопление, охлаждане, вентилация, гореща вода за битови нужди и осветление да бъде енергия от възобновяеми източници, разположени на място на ниво сграда или в близост до сградата.

Липсва обезпеченост от страна на държавата това реално да се случи и заложеното нормативно изискване е неосъществимо от частните лица или би било финансово непосилно за тях. Ангажиментът за изграждане и функциониране на сгради с близко до нулево потребление на енергия е изцяло прехвърлен на обикновения гражданин и бизнеса, без държавата да е осигурила условията за това.

Още с публикуване на Наредбата през 2022 г. се обърнахме към МРРБ поради необходимостта от промени в нея заради грешки, пропуски, недобре формулирани текстове и залагането на непосилни срокове за прилагане на новите изисквания за енергийна ефективност на сградите. Не беше осигурен плавен преход за въвеждане на определените от държавата високи минимални изисквания за енергийна ефективност. Вместо насърчаване и стимулиране за внедряване на решения за енергийна ефективност в сградите, държавата налага тежки задължения на потребителите без да е създавала предварително основата за изпълнението им.

Пакетът „Подготвени за цел 55“, част от който са Директивите за енергийна ефективност, които България трябва да транспонира коректно, е замислен така че усилията да се разпределят между държавите членки по най-ефективния от гледна точка на разходите начин, като се отчитат различията между всички и се предоставя подкрепа на най-нуждаещите се, за да се гарантира, че

преходът достига до всички по благоприятен начин. В пакета „Подготвени за цел 55“ се признава, че на гражданите на ЕС трябва да се предложи по-добра информация, достъпни варианти и подходящи стимули за извършване на индивидуалните промени.

През изминалата година многократно търсихме диалог с МРРБ по проблемите, свързани с Наредбата. Обединени около проблемите в Наредбата, всички професионални организации в инвестиционния процес и строителството се обърнахме конкретно и към Вас с искане за удължаване на срока за влизане в сила на новите изисквания, така че да се преосмисли, облекчи и обезпечи изцяло процеса (писмо с вх. МРРБ № 92-00-625/11.12.2023 г. от КАБ, САБ, КСБ, КИИП, НАСП, БААИК).

I. Коментари по конкретните текстове – към § 2 и 3 от проекта

Към днешна дата ДКЕВР е предоставила лицензи на около 20 регионални топлоснабдителни компании, като не е ясно колко от тях функционират пълноценно в действителност. По наши сведения, към момента в България има 14 топлоцентрали, като едва ли има и една от тях, която да отговаря на изискванията на предложената нова т. 49 към § 1 от ДР на Наредбата (§ 2 от проекта). Не е ясно и какви са възможностите им за захранване с топлинна енергия на широк кръг потребители, включително и на "нови сгради" (по смисъла на § 1, т. 14 от ДР на ЗЕЕ). Така, предлаганото "облекчение" в новия § 4а от ПЗР на Наредбата (§ 3 от проекта), би било относимо към съвсем незначителен брой потребители.

II. Предложения на КАБ към проекта

1. Предлагаме с преходна разпоредба да промените срока за прилагане на изискванията на чл. 21, ал. 1, т. 1 от Наредбата като го удължите с две години за сгради с частни възложители - от 01.01.2026 г.

С оглед преразглеждането на Директивите за енергийна ефективност, целите на ЕС до 2030 г. и задълженията на държавите-членки, считаме това за разумен и справедлив подход спрямо гражданите и бизнеса.

С преразглеждането се определя визията и се очертават инструментите за постигане на сграден фонд с нулеви емисии до 2050 г., въвежда се ново определение за сгради с нулеви емисии и се прецизират съществуващите определения, като например „сгради с близко до нулево нетно потребление на енергия“ и „основно саниране“. **С него се изисква всички нови сгради в ЕС да бъдат с нулеви емисии, считано от 2030 г.**

През този период държавата трябва да обезпечи нормативно, технически и финансово прилагането на изискването сградите да се проектират и изпълняват с близко до нулево потребление на енергия.

Националният план за сгради с близко до нулево потребление на енергия имаше за цел да превърне концепцията за сгради с почти нулево потребление на енергия в практически приложима алтернатива на бъдещото строителство на нови сгради в България след 2018 г., а при доказана ефективност на разходите и при обновяване на съществуващи сгради за различните подкатегории на сградите. Основно предизвикателство на приложното поле на техническите норми за енергийна ефективност на сгради е прилагането на дефиницията за сгради с потребление на енергия близко до нулево, както и готовността на българското общество да приеме нейния задължителен характер. При навлизане в задължителния период на това приложение България не е реализирала необходимите стъпки, така че това да е възможно за самите граждани и бизнеса – освен на

теоретично и нормативно ниво, няма положени практически усилия, а само са отлагани срокове за влизане в сила на нормативните изисквания.

Съществува сериозен проблем при прилагане на дефинициите „На място“ и „В близост“ (т. 45 и т. 46, § 1 от ДР на Наредбата).

Предвид определението за източник, генериращ енергия от ВЕИ "в близост" до сградата (§ 1, т. 46 от ДР на Наредбата), на практика цялото количество енергия от ВЕИ трябва да бъде произведено или в границите на имота, или в друг имот, собственост на същия потребител – като няма яснота как тази енергия ще бъде доставена до мястото на потребление, ако двата имота (този, където е произведена, и този, в който се потребява) не са съседни, и се налага преминаване на техническа инфраструктура през чужди имоти. Така, въпреки доброто пожелание на теория, на практика производството на енергия от ВЕИ се ограничава единствено в границите на собствения имот. По този начин изискуемото условие може да бъде удовлетворено само в имоти, които разполагат с достатъчно свободна площ за изграждане на собствени източници на енергия от ВЕИ – което отново е относимо само към незначителен брой потребители, и поставя всички останали в неравностойно положение.

Прието е, че една еднофамилна жилищна сграда (най-масовите строежи извън градовете, и същевременно – без възможност за централно топлоснабдяване) се нуждае от около 15 КВт присъединена мощност. Петдесет и пет процента (55%) от тази мощност са 8,25 КВт. Прост сравнителен анализ показва, че за производството на това количество енергия е необходима площ за ефективно и без засенчване разполагане на инсталациите над 120 кв. м. Отново, не всички "нови сгради" ще могат да отговорят на тези условия. Още по-трудно ще е да бъде удовлетворено условието в градовете, където плътността и интензивността на застрояването осигуряват под 200 кв. м покривна площ (единствено възможна за разполагане на източници за производство на енергия от ВЕИ, предвид други изисквания – за отстояния, озеленяване, осигуряване на места за паркиране и пр.) – при необходима присъединена мощност от 100 КВт и повече. Абсолютно неясно е как тези добри пожелания ще могат да се осъществят на практика.

Буди недоумение фактът, че подобни изисквания се поставят единствено към сградите (предимно частните възложители), без да има каквито и да било изисквания към производителите и доставчиците на енергия, повечето от които (на практика – всички) заемат монополно положение на пазара. За да бъдат удовлетворени изискванията на наредбата, необходимият процент трябва да бъде произведен в обхвата на конкретното инвестиционно намерение – абсолютно безалтернативно. Далеч по-ефективно би било да се вмени на производителите и доставчиците на енергия задължението да осигуряват този процент от ВЕИ, отколкото всеки възложител да се справя сам с проблема.

Отчита се използваната енергия от възобновяеми източници, генерирана в границите на сградата или в близост до нея, но теоретичният модел не е съобразил класификацията на общините в България и не отчита разликите между общини с висока плътност на населението и малка съотносима площ срещу общини с по-ниска плътност на населението и относително по-голяма свободна неурбанизирана площ. Изискването за пряко свързване на енергиен обект с консуматор при подаване на енергия, без да се преминава през преносната и разпределителна електрическа мрежа, блокира всякакво развитие на икономически връзки производител-консуматор поради технологична и икономическа нецелесъобразност.

Индивидуалната довеждаща инфраструктура като инвестиция многократно надхвърля икономическия ефект от евентуалните спестени емисии. При увеличените в последните години частни инвестиции в обекти за производство на енергия от възобновяеми източници и бъдещо либерализиране на пазара на електроенергия, поставените в наредбата ограничители реално блокират усилията към ефективно използване на енергия от възобновяеми източници в населените места. Наложените нормативни рестрикции без практическо тестване за калибриране на модела ще доведат до блокиране на строителния сектор и изопачаване на търсения ефект поради склонност към формално прилагане или дори заобикаляне на нормите. Следва да се разграничат териториите в обхвата на една община по функционално зонироване и се предвидят различни квалификации за понятието „В близост“ съобразно спецификите на различните зони.

Пример: за зона Жм (жилищна зона с малка височина) и зона Ц (централна зона) не може понятието „в близост“ да има една и съща дефиниция поради напълно различното натоварване на двете територии по отношение гъстота на обитаване, плътност и интензивност на застрояване, свободна дворна площ.

До въвеждане на тези специфики за различните зони да се отложи изискването на чл. 21, ал. 1, т. 1 от Наредбата за сгради с частни възложители.

Поради забавяне в сроковете за транспониране на Директивите на ЕС за енергийната ефективност и за енергийните характеристики на сградите, с новите разпоредби необосновано се обединяват и въвеждат изисквания едновременно за публичните органи и частния сектор. На практика така се губи тестовия период и възможността за преразглеждане и усъвършенстване на модела, което се очакваше да се случи при предварително планираното двуетапно прилагане. Очакванията на частния сектор бяха, че при въвеждане на изискванията в двугодишен предварителен период за публичните органи, ще може да се направи оценка на заложените критерии, тяхната практическа приложимост и евентуалното им прецизиране.

Ето защо изискването по чл. 21, ал. 1, т. 1 от Наредбата трябва да се отложи по отношение на нови сгради с частни възложители.

Съгласно НАЦИОНАЛНИЯ ПЛАН ЗА СГРАДИ С БЛИЗКО ДО НУЛЕВО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕНЕРГИЯ 2015-2020: „Анализът показва още, че стремежът към намаляване на коефициентите на топлопреминаване не може да бъде водещо правило при търсене на решения за при климатичните условия на България. Спецификата на българския климат показва недвусмислено, че оптималните стойности на коефициентите на топлопреминаване трябва да се търсят на годишна база, а не само на база зимен период, както са масовите съображения на проектантите и строителите. Изследванията доказват, че намаляване на коефициентите на топлопреминаване под референтните им стойности, дадени в законодателството, води до увеличаване на разхода на енергия през летните месеци. Използваната енергия през този период е предимно електрическа. Това налага необходимост от допълнителни инвестиции както за външни засенчващи устройства по фасадите на сградите, но осигуряващи и необходимата дневна осветеност на кондиционирания обем, така също и разходи за високоефективни технологии за охлаждане.“

Направеният от държавата анализ не кореспондира с предложените от МРРБ дискриминационни предложения по отношение на силно занижените изисквания за енергия от възобновяеми източници към възложители, чийто обекти се разполагат в обхвата на

зони с централно топлоснабдяване и газоснабдяване, спрямо възложители с обекти извън тези зони. Вместо въвеждане на дискриминационни норми, трябва да се прецизират нормите, налагащи използването на такива допълнителни утежнения или временно да се отложат.

Пример: в населено място с предложеното изменение се допуска използване на енергия от съществуващи централни източници за топлоснабдяване и разпределителни мрежи за газоснабдяване, но новоизградена фотоволтаична централа в рамките на една община трябва да изгради до всеки отделен обект в същата община самостоятелна кабелна връзка за пренос на електроенергия, за да спазва текущата дефиниция на понятието „в близост“, реалната инвестиция в разпределителна мрежа ниско напрежение, дублираща съществуващата към момента, на практика ще надхвърли стойността обектите, които ще захрани.

В Националния план се констатира също, че *„Съществен проблем за изследване и обсъждане предизвикват решенията, свързани с централизираното топлоснабдяване за сгради с близко до нулево потребление на енергия (СБНПЕ). От една страна ЕС поощрява високоефективните технологии за комбинирано производство на топлина и електричество, но от друга - такова производство не се отнася към възобновяемата енергия. Докато в България няма топлофикационни централи, оползотворяващи енергия от възобновяеми източници, сграда, планирана за изграждане в топлофициран район, много трудно ще постигне условията за СБНПЕ. Необходимо е да се осмислят преференции за сгради с централно топлоснабдяване, когато комбинираното производство на енергия е действително по високоефективна технология.“*

Отчетена ли е съществена промяна в тези констатации, доказваща предложената с настоящия проект на НИД дерогация на изискването за най-малко 55% доставена (потребна) енергия от възобновяеми източници?

2. Предлагаме дефиницията за „Нова сграда“, определяща като "нова" всяка сграда до 6 години от въвеждането ѝ в експлоатация, в § 1, т. 18 от ДР на Наредбата да се отмени.

Изискванията на Наредбата се прилагат при проектиране на сградата, което се извършва до издаване на разрешение за строеж, а не спрямо заварени сгради. Нови сгради са тези, които не са заварени от Наредбата и за които няма одобрен инвестиционен проект. Действащият текст не съответства и на разпоредбите на чл. 6 от Директива 2010/31/ЕС относно енергийните характеристики на сградите - при нови сгради държавите членки гарантират, че техническата, екологичната и икономическата осъществимост на алтернативните високоефективни инсталации, ако такива са налични, е взета под внимание **преди започване на строежа.**

3. Предлагаме да отмените чл. 48 от Наредбата.

Разпоредбата на чл. 48 от Наредбата излиза извън обхвата на законовата делегация в чл. 31, ал. 4 от Закона за енергийната ефективност и чл. 169, ал. 4 във връзка с чл. 169, ал. 1, т. 6 от Закона за устройство на територията, поради което е незаконосъобразна. Като подзаконов акт по прилагането на отделни разпоредби или подразделения на закона Наредбата може да урежда само материята, за която е предвидено да бъде издадена (чл. 12 от ЗНА).

В противоречие с правилата за изработване на нормативни актове, чл. 48 от Наредбата не само излиза извън предмета, очертан от закона, но същевременно го дописва като предвижда, че част "Енергийна ефективност" на инвестиционния проект се изготвя и подписва от проектант по част "Топлоснабдяване, отопление, вентилация и климатизация". Правоспособността за

изработване на инвестиционни проекти е уредена на законово равнище. С подзаконов нормативен акт е недопустимо допълването на закон със създаването на нови правила, непредвидени в него.

Уважаеми господин Министър,

Изразяваме несъгласие с предложените промени, като ги считаме за крайно недостатъчни по отношение на реалните възможности за постигане на целите.

В заключение, отново изразяваме становището си, че Наредбата трябва да бъде основно преразгледана и преработена, включително по отношение на методиката за определяне на енергийните характеристики на сградите, предмета на енергийната ефективност (като част от оценката за съответствие, а не от инвестиционния проект), въвеждане на референтни стойности на обобщения коефициент на топлопреминаване за ниските категории строежи с малка обществена значимост, и т. н.

Разчитаме, че ще съобразите изцяло предложенията ни и диалогът между професионалните организации в сектор строителство и МРРБ ще бъде възобновен, така че гражданите и бизнеса да не са потърпевши от ненавременни и необмислени нормативни актове на министерството.

Съществен пропуск при изготвянето на проекта на Наредбата е, че е изработен без да са включени професионалните организации и засегнати страни. Предлагаме в кратки срокове да бъде създадена работна група с наши представители за промени и изготвяне на нова наредба, която да транспонира правилно изискванията на Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2023 година за енергийната ефективност и за изменение на Регламент (ЕС) 2023/955.

Приложение: Проект на НИД на Наредбата с отразените предложения на КАБ.

С уважение,

**АРХ.ВЛАДИМИР МИЛКОВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УС НА КАБ**