Отчетен документ 7.3 – Препоръки към политиките за разширяване на мрежата от центрове за комплексно обслужване

Отговорен партньор: БАКК

Версия 1.0, Август 2026

Co-funded by the European Union

Този проект е получил финансиране по програма LIFE на Европейския съюз съгласно Споразумение за безвъзмездна финансова помощ № 101120740.

Отговорност за съдържанието на настоящата публикация носят единствено авторите. То не отразява непременно позицията на Европейския съюз. Нито CINEA, нито Европейската комисия носят отговорност за използването на съдържащата се в публикацията информация.

Съдържание

I. Резюме 3
II. Въведение: какво показа проектът SHEERenov+ 4
III. Препоръка 1: Национална мрежа от центрове за комплексно обслужване 5
IV. Препоръка 2: Жилищно обновяване с достъп до финансиране 9
V. Препоръка 3: Енергийни общности в жилищните сгради с подкрепата на ЦКО 13
VI. Препоръка 4: Прилагане на ДЕЕ и ДЕХС с проверими резултати 17
VII. Заключение 21

I. РЕЗЮМЕ

България има нужда от постоянна услуга, която помага на собствениците да преминат от намерение за сградно обновяване към подготвен, финансиран и качествено изпълнен проект. Опитът на проект SHEERenov+ показва, че такава подкрепа може да се предоставя от различни организации според местните условия, стига услугата да следва общи стандарти и да обхваща целия процес. Това създава основа националната мрежа постепенно да достигне заложения в проекта на Националния план за сградно обновяване[1] ориентир за пълно покритие след 2030 г.: приблизително по един специализиран Център за комплексно обслужване (ЦКО) на 80 000 жители. Моделът допълва информацията, предоставяна от областните информационни центрове, и административната подкрепа на общините със специализирана техническа и финансова помощ през целия процес на сградно обновяване.

Настоящият документ предлага четири взаимно свързани препоръки:

1. **Национална мрежа от ЦКО.** Националният фонд за декарбонизация (НФД) да развие мрежа с публичен регистър, общ стандарт на услугите, обучение, контрол на качеството и устойчиво финансиране на работата с клиентите. В нея да могат да участват квалифицирани енергийни одитори, професионални домоуправители, енергийни агенции, общини и съвместни екипи. Разширяването да се оценява по достъпа до реална услуга и по напредъка на проектите, а не единствено по броя открити офиси.
2. **Финансиране на жилищното обновяване.** За еднофамилните и многофамилните сгради да се осигурят приложими финансови продукти, които съчетават собствено участие, възмездно финансиране и ограничена публична подкрепа. ЦКО да помагат за техническата подготовка, избора на подходящо финансиране и изпълнението. Допълнителната помощ за домакинства в положение на енергийна бедност да има отделен, предварително осигурен източник.
3. **Подкрепа за енергийни общности чрез ЦКО.** Към услугите на мрежата да се добави ясен път за групи граждани и организации: общо решение, технически и финансов модел, подготовка на инвестицията, административни процедури за споделяне на електроенергия и проверка на първото коректно отчитане. Това би направило новите възможности за съвместно производство и потребление по-достъпни извън отделни пилотни инициативи.
4. **Пълноценно прилагане на ДЕЕ и ДЕХС.** Измененията на Закона за енергийната ефективност да свържат задълженията по двете директиви с количествените цели и финансирането на Националния план за обновяване на сградите, дейността на НФД, достъпното енергийно сертифициране и независимата проверка на резултатите. Проследяването да показва както вложените средства и подкрепените проекти, така и завършените обновявания и постигнатите спестявания.

Четирите препоръки разглеждат различни части на една система. Законът и планът определят целите и отговорностите; НФД и финансовите институции осигуряват ресурс; ЦКО превръщат възможностите в подготвени инвестиции; проверката на резултатите показва дали обновяването постига очакваното качество.

[1] МРРБ (2026). Национален план за саниране на сгради на Република България. Наличен на: https://www.mrrb.bg/bg/proekt-na-nacionalen-plan-za-sanirane-na-sgradi-na-republika-bulgariya/

II. ВЪВЕДЕНИЕ: КАКВО ПОКАЗА ПРОЕКТЪТ SHEERENOV+

Проектът SHEERenov+, финансиран по програма LIFE на ЕК, имаше за цел да демонстрира възможностите на интегрираната подкрепа за сградно обновяване в шест български града: София, Пловдив, Стара Загора, Бургас, Русе и Габрово. Центровете функционират при различни организационни условия: сред операторите има частен консултант с пълен цикъл на услугите, енергийно дружество, технически специалист, експерт по високоефективни сгради, организация с регионална бизнес мрежа и община. Общото между тях е практическата помощ за собствениците при планирането, финансирането и изпълнението на обновяването.

Според обобщените резултати от проекта, шестте ЦКО показват впечатляваща успеваемост: те са подкрепили над **230 проекта за сградно обновяване**, свързани с над **2400 семейства**, и са допринесли за мобилизирането на **11,7 млн. евро инвестиции**. Само центровете в София, Габрово и Стара Загора са подкрепили 60 проекта, одобрени по Етап II на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), което представлява **над 21% от общо 282-та проекта по тази програма в цялата страна**. Подкрепата е различна според нуждите на всяка сграда: организиране на собствениците, обследване и проектиране, разчет на разходите, подготовка за кандидатстване или координация по време на изпълнението – а най-често, всичко това заедно.

Натрупаният опит показва защо реформата в подкрепа на центровете за комплексно обслужване по НПВУ, натоварила областните информационните центрове да изпълняват тази функция по отношение на сградното обновяване, сама по себе си не е достатъчна. При многофамилните сгради решаващи са постоянните разговори със и между собствениците, разбирането на индивидуалните проблеми и разходи, и постигането на общо решение. При еднофамилните сгради и по-малките инвестиции са необходими достъпна техническа оценка и ясен избор между финансиране със собствени средства, програми и използване на кредит. И в двата случая след първоначалната консултация са нужни специалисти с опит и комплексни знания – технически, юридически, административни и финансови – които да помогнат проектът да премине в следващия етап.

Проектът SHEERenov+ създаде средствата за разширяване и повишаване на ефективността на тази услуга: общ подход към работата с клиентите, осем практически ръководства, обучения за екипите и местните специалисти, бази данни с професионалисти и цифрова платформа за собствениците и ЦКО. Десет допълнителни организации са подготвени да адаптират модела, което представлява първата непосредствена възможност за следващ етап на разширяване.

Натрупаният опит очертава и следващата задача. Моделът може да се прилага от различни оператори, но националният му мащаб изисква общ подход за осигуряване на качеството, ресурс и правила за заплащането на услугите, наличие и директна връзка с финансови продукти и надежден начин за проследяване на проектите. Същата местна инфраструктура може да подпомага и групи, които обмислят енергийна общност: от първоначалното решение и оценката на сградата до инвестицията и практическото споделяне на енергия.

III. ПРЕПОРЪКА 1: НАЦИОНАЛНА МРЕЖА ОТ ЦЕНТРОВЕ ЗА КОМПЛЕКСНО ОБСЛУЖВАНЕ

Контекст и изходна ситуация

Европейската рамка вече разглежда консултирането като част от политиката за сградно обновяване. Член 22 от Директива (ЕС) 2023/1791 за енергийната ефективност[2] предвижда достъп до интегрирани консултантски услуги, а член 18 от Директива (ЕС) 2024/1275 за енергийните характеристики на сградите[3] изисква териториално достъпни структури за техническа помощ, включително обслужване на едно гише. За собствениците тази помощ трябва да свързва техническите решения, административните процедури и възможностите за финансиране през целия процес на обновяване. Директивата допуска различни подходи към териториалното покритие, сред които е ориентирът за един център на приблизително 80 000 жители.

Проектът на Националния план за сградно обновяване превежда тази рамка в три допълващи се функции. Областните информационни центрове предоставят първоначална информация, общините съдействат за административните процедури, а специализираните ЦКО подкрепят собствениците от организирането и подготовката на проекта до осигуряването на финансиране, изпълнението и проследяването на резултатите. Планът предвижда поетапно разширяване на специализираната мрежа с дългосрочен ориентир за един ЦКО на приблизително 80 000 жители. Опитът на SHEERenov+ показва, че такава услуга може да бъде предоставяна от местни професионални екипи. Разширяването ѝ обаче зависи от ясни правила за работа и устойчиво заплащане след края на проектното финансиране.

С измененията в Закона за енергийната ефективност[4] от ноември 2025 г. Националният фонд за декарбонизация (НФД) получи изрична задача да осигурява обслужване на едно гише за техническа помощ. Оперативната рамка на фонда предвижда създаване и поддържане на мрежа от ЦКО, регистър, насоки, обучение и координация на качеството. Така е определен институционалният носител на мрежата, но практическото ѝ разгръщане изисква да бъдат уточнени условията за включване на операторите, обхватът на услугите, отчетността и източниците за заплащането им.

Социалният план за климата (СПК)[5] дава възможност към общия модел да се добави целева подкрепа за допустимите уязвими домакинства: помощ за достигане до услугата, подготовка на проекта и допълнително финансиране на тяхното участие в обновяването. Конкретният обхват и ресурс зависят от окончателния план и правилата за неговото прилагане. Този целеви компонент може да работи през същата мрежа от ЦКО, докато основната услуга и инвестиционните продукти остават достъпни за всички собственици.

---

[2] 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 (преработен текст). Налична на: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj?locale=bg

[3] Директива (ЕС) 2024/1275 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 година относно енергийните характеристики на сградите (преработен текст). Налична на: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/ALL/?uri=CELEX:32024L1275.

[4] Закон за енергийната ефективност. Наличен на: https://www.me.government.bg/bg/library/zakon-za-energiinata-efektivnost-537-c25-m258-2.html

[5] Проект на Социален план за климата на Република България – юни 2025 г. Наличен на: https://www.strategy.bg/bg/public-consultations/11203

Основни бариери

Бариера	Как се проявява
Липса на постоянно финансиране за сградно обновяване	Подкрепата се предлага главно чрез кампанийни програми със 100% безвъзмездно финансиране. Между приемите няма постоянно достъпен финансов продукт, който да съчетава собствено участие, кредит, гаранция и целева грантова подкрепа. Това прекъсва потока от проекти и затруднява устойчивата работа на ЦКО.
Разпокъсана подкрепа	Информация се предоставя от различни институции, но собственикът често остава сам при избора на мерки, подготовката на проекта и намирането на финансиране.
Липса на устойчиво заплащане	Съществуващите специализирани ЦКО са развити предимно с проектно финансиране. Все още няма общ механизъм, който да заплаща услугата през целия инвестиционен процес.
Ограничена готовност за заплащане на професионалната помощ	Продължителното прилагане на програми със 100% безвъзмездно финансиране е формирало очакване публичният ресурс да покрива не само инвестицията, но и необходимите подготвителни и консултантски услуги. Практиката на ЦКО показва, че собствениците разбират ползата от професионалната подкрепа и връзката ѝ с успешната подготовка и реализация на проекта, но все още трудно се постига достатъчна готовност в рамките на една етажна собственост за колективно заплащане на тези услуги. Това ограничава възможността услугата да се издържа единствено чрез директни плащания от клиентите.
Неравномерен местен капацитет	Наличието на информационен офис не означава, че на място има екип, способен да организира обследване, финансово структуриране и изпълнение на строителните работи.
Сложна подготовка на жилищните проекти	При многофамилните сгради е необходимо съгласие между собствениците, а при еднофамилните разходът за подготовка често е висок спрямо размера на инвестицията. И в двата случая банките и фондовете имат нужда от достатъчно качествено подготвени проекти.
Липса на общи данни и контрол на качеството	Без единно проследяване не може надеждно да се установи колко запитвания преминават към готови проекти, финансиране и завършено обновяване, нито къде услугата се прекъсва.

Водещо предложение

Националният фонд за декарбонизация (НФД) координира мрежа от квалифицирани центрове за комплексно обслужване (ЦКО), които помагат на собствениците от първоначалната оценка до завършването и проверката на сградното обновяване. Фондът осигурява общите правила, регистъра, обучението и наблюдението на качеството. Услугата се предоставя от различни местни оператори според техния капацитет и нуждите на собствениците.

Как собственикът достига до услугата

Местна функция	Роля
Областен информационен център	Предоставя базова информация и насочва към подходяща услуга.
Община	Съдейства по местните административни процедури и при достигането до собствениците. При наличие на необходимия капацитет може да предоставя и по-широка услуга.
Специализиран ЦКО	Поема конкретния случай: подпомага общото решение на собствениците, техническата подготовка, избора на финансиране, организирането на изпълнението и проследяването на резултата.

Това са допълващи се функции, а не задължителна последователност от гишета. Собственикът може да се обърне пряко към избран ЦКО. Решението за инвестицията остава при собствениците, а решението за финансиране – при НФД или съответния кредитор.

Условия за качествено изпълнение и отчетност

Компонент	Предложен механизъм
Координация и регистър	НФД поддържа публичен регистър с операторите, териториалния им обхват, предлаганите услуги и условията за достъп. Общите образци, цифровото проследяване на случаите и редовното отчитане позволяват един проект да преминава между институции и специалисти без повторна подготовка на същите документи.
Отворен модел за операторите	Участието се основава на публикувани критерии за компетентност, капацитет и качество. Енергийни одитори, професионални домоуправители, енергийни агенции, инженерни организации, общини и съвместни екипи могат да поемат различни роли. Дейностите, за които се изисква правоспособност, се извършват от съответните специалисти. Нито една професионална група няма изключителен достъп до мрежата.

Общ стандарт на услугата	За всеки клиент е ясен обхватът на подкрепата: оценка на сградата и потребностите, решение между собствениците, технически и финансов план, подготовка на проект, сравними предложения от изпълнители, съдействие при реализацията и проверка след приключването ѝ. При по-сложните случаи се определя отговорен специалист, който поддържа връзката със собствениците през целия процес.
Устойчиво заплащане	Работата на ЦКО се финансира чрез прозрачна комбинация от заплащане от ползвателите на услугата и целева техническа помощ там, където тя е допустима. Публичното заплащане може да се обвърже с проверими етапи – оценка, подготвен за инвестиция проект, подкрепа при изпълнението и отчетен резултат. То не зависи само от одобрение за безвъзмездна помощ. За райони със слабо търсене може да се предвиди отделна подкрепа за поддържане на достъпа до услугата.
Обучение и качество	НФД организира общи насоки и обучение за операторите, а АУЕР участва с техническите методики в рамките на своите правомощия. Таксите и връзките с изпълнители се оповестяват; осигуряват се ред за жалби и независими проверки на извадка от техническите документи и завършените проекти.
Териториално разширяване	Мрежата се развива поетапно според проекта на Националния план за обновяване на сградния фонд. Ориентирът за пълното ѝ разгръщане след 2030 г. е приблизително един специализиран ЦКО на 80 000 жители, съчетан с оценка на достъпността по региони. Изнесени консултации и дистанционна подкрепа допълват постоянните местни екипи.

Опитът на SHEERenov+ показва, че работещ подход е предоставянето на комплексна пакетна услуга, съчетаваща безплатни и платими дейности. В практиката на ЦКО – БАКК част от информационните, мобилизиращите и организационните дейности не се таксуват отделно, а се предоставят като част от цялостното обслужване. Същевременно специализираните технически услуги са платими. Пакетният подход позволява оптимизиране на разходите за организация и координация и съответно предлагане на платимите услуги на по-конкурентни цени. В рамките на SHEERenov+ европейското финансиране даде допълнителна възможност и висококвалифицирана услуга като енергийното обследване да бъде включена безплатно в пакета, което допълнително намалява разхода за собствениците и подпомага тяхната мобилизация.

Този опит показва възможен преходен модел за финансова устойчивост на ЦКО – комплексна услуга с оптимизирана цена, съчетаваща собствено участие на клиентите с целева публична подкрепа за определени нейни компоненти. Така се запазва достъпът до професионална помощ и едновременно се създават условия за постепенно формиране на пазар за тези услуги.

Как ще се измерва резултатът

Наред с териториалното покритие се проследяват броят на реално обслужените собственици, подготвените проекти, осигуреното финансиране, започнатите и

завършените обновявания. Отчитат се времето и цената за подготовка, отпадналите случаи и причините за тях, удовлетвореността на клиентите, установените дефекти и проверените енергийни спестявания. Така разширяването на мрежата се оценява по достъпната услуга и завършените качествени инвестиции, а не само по броя вписани центрове.

Времева рамка

Период	Развитие на мрежата	Проверим резултат
2026 до 2027 г.	В рамките на НФД се оформят координацията, общият обхват на услугите, критериите за операторите, регистърът, обучението и моделът за заплащане. Опитът на действащите ЦКО се използва за проверка на тези правила в реални проекти.	Публикувани условия за включване в мрежата, действащ механизъм за насочване на собствениците и първи договори за предоставяне на услугата.
2027 до 2028 г.	Мрежата се разширява поетапно към ориентировъчните 15 до 20 специализирани ЦКО, предвидени в проекта на Националния план за сградно обновяване. Услугата се свързва с финансовите продукти на НФД и с други достъпни източници на финансиране.	Отчитат се отделно консултираните собственици, подготвените проекти, осигуреното финансиране и започналите дейности.
2028 до 2030 г.	Осигурява се достъп до специализиран ЦКО във всяка област, включително чрез екипи, които обслужват повече от една община. Връзката с областните информационни центрове и общините става част от обичайния път на клиента.	Услугата е достъпна на територията на страната, а качеството ѝ се оценява чрез завършените проекти и обратната връзка от собствениците.
След 2030 г.	Покритието се развива към ориентира от проекта на плана за един ЦКО на приблизително 80 000 жители, като в по-слабо населените райони се отчита и реалното време за достъп до услугата.	Разрастването на мрежата се обвързва с търсенето, качеството на обслужване и постигнатия обем сградно обновяване, а не само с броя на офисите.

IV. ПРЕПОРЪКА 2: ЖИЛИЩНО ОБНОВЯВАНЕ С ДОСТЪП ДО ФИНАНСИРАНЕ

Контекст и изходна ситуация

Директивата за енергийните характеристики на сградите изисква средното потребление на първична енергия в жилищния фонд да намалее с поне 16% до 2030 г. и с 20 до 22% до 2035 г. спрямо 2020 г. Проектът на Националния план за сградно обновяване (НПОС) свързва тази траектория с броя и вида на обновяваните сгради, инвестициите и

проверимите резултати и поставя конкретни количествени цели. Заедно с това, Националният фонд за декарбонизация (НФД) вече има избран управител, а еднофамилните сгради са обявени за приоритет при разработването на първите му финансови продукти.

В публикуваните си бележки по българския проект на НПОС Европейската комисия поставя два пряко свързани въпроса: след публикуването на целите, да бъдат завършени оценката на инвестиционните нужди и източниците на финансиране за жилищните сгради и да бъдат уточнени механизмите, очакваните обеми и сроковете за привличане на частен капитал. Мрежата от ЦКО може да превърне тези механизми в достъпна услуга за собствениците и в постоянен поток от подготвени проекти.

Основни бариери

Бариера	Как се проявява
Кампанийно финансиране	Програмите със 100% безвъзмездна помощ създават очакване за следващ прием, но не осигуряват постоянно достъпен продукт за собствениците, които са готови да инвестират със собствено участие.
Високи разходи за подготовка	При еднофамилните сгради стойността на оценката, проекта и кандидатстването е значителна спрямо размера на отделната инвестиция.
Трудно финансиране на многофамилни сгради	Общото решение на собствениците не решава автоматично въпроса кой получава кредита и как се събират вноските. Множество индивидуални заеми увеличават разходите за банките, а солидарната отговорност между съседи не е приемливо решение.
Неравна платежоспособност	В една и съща сграда могат да живеят собственици с различни доходи. Без целева подкрепа за домакинствата в енергийна бедност финансовият дял на част от тях може да блокира общата инвестиция.
Несвързани технически и финансови процедури	Техническият паспорт, сертификатът за енергийните характеристики на сградата, остойностяването на мерките, офертите, кредитната оценка и контролът на работите често се подготвят отделно. Това удължава процеса и затруднява проверката на действително постигнатия резултат.

Водещо предложение

Чрез мрежата от ЦКО се осигурява единен път от първоначалната оценка на сградата до финансирането, изпълнението и проверката на резултата. НФД разработва постоянно достъпни продукти за еднофамилни и многофамилни сгради, основани на възвръщаемо финансиране, собствено участие и ограничена, предварително осигурена публична подкрепа. За домакинствата в енергийна бедност се предвижда допълнителен ресурс от социалната политика, одобрен Социален план за климата или друг целеви източник, отделен от оборотния капитал на основните продукти.

Финансов път според вида сграда

Група	Предложен продукт и роля на ЦКО
Еднофамилни сгради	Подходящата инвестиция се определя чрез пропорционална оценка на състоянието на сградата и план за цялостно или поетапно обновяване. ЦКО подготвя техническото и финансовото досие. За подлежащата на изплащане част се предлага достъпен заем от НФД, първоначално в ограничен пилотен портфейл. След проверка на търсенето, разходите и плащанията може да се премине към банкови заеми с частична гаранция от фонда. Допуска се ограничен грантов компонент при запазване на водещата роля на собственика.
Многофамилни сгради	ЦКО подпомага решението на собствениците, общия технически проект, разпределянето на разходите и кандидатстването за финансиране. Може да се изпита модел с приблизително 40% базова публична подкрепа и 60% принос на собствениците чрез собствени средства или обслужваемо възвръщаемо финансиране. Това е отправна точка за пилотен проект, а не установен размер на помощта. Преди отпускане на кредити се проверява правно и с участието на банки работещ механизъм за задълженията и събирането на вноските, без солидарна отговорност на съседите за чужд дълг, с оглед препоръките на проект INSPIRenov.
Домакинства в енергийна бедност	В рамките на същия технически процес се предоставя допълнителна помощ за допустимия дял на домакинството, когато отделен ресурс е осигурен и статутът му може да бъде проверен по националната методика. За домакинства, които не могат безопасно да поемат заем, се предвижда самостоятелен грантов път. Допълнителната подкрепа се отчита отделно от основния финансов продукт.

Условия за качествено изпълнение и отчетност

Компонент	Предложен механизъм
Единно досие на инвестицията	В него се събират данните за собствеността и решенията на собствениците, началното енергийно състояние, сертификатът и приложимите технически документи, избраните мерки, разходите, очакваните спестявания и източниците на финансиране. Обемът на документацията се съобразява с размера и риска на проекта.
Техническо качество	Мерките се подреждат според състоянието на цялата сграда. При поетапно обновяване първият етап се проверява за съвместимост със следващите. Изборът на изпълнители остава

	при собствениците, а плащанията се обвързват с документирано изпълнение и приемане на работите.
Разделяне на финансовите източници	За всеки продукт се публикуват допустимите разходи и източниците за заем, гаранция, базова безвъзмездна помощ, техническа помощ и социално доплащане. Проверява се липсата на двойно финансиране. Публичният ресурс и поетият риск се съпоставят с привлечените средства на собственици и банки.
Връзка с НПОС	Годишното портфолио на НФД се отчита по вид сграда, брой обновени сгради и жилища, площ, начални и постигнати енергийни характеристики и принос към националната траектория. Отделно се проследява делът на инвестициите в сградите с най-лоши характеристики.
Проверка на резултата	След приключване се документират изпълнените мерки, приемането на работите и актуализираните енергийни характеристики. При извадка от проекти изчислените спестявания се сравняват с данни от експлоатацията, като се отчитат условията на ползване. Дефектите и необходимите поправки също се вписват.

Как ще се измерва резултатът

Отделно се отчитат достигнатите собственици, подготвените за инвестиция проекти, заявленията, одобреното финансиране, започнатите и завършените обновявания и причините за отпадане на случаи. Финансовите показатели включват общата инвестиция, публичната подкрепа, средствата на собствениците и банките, просрочията и привлечения частен капитал спрямо всеки евро публичен ресурс. Енергийният резултат се отчита по вид сграда и дълбочина на обновяването, така че приносът към количествените цели на НПОС да може да бъде проверен.

Времева рамка

Период	Развитие на продуктите	Проверим резултат
2026 до 2027 г.	Подготвят се условията за двата продукта, финансовите разчети, стандартното техническо досие и споразуменията с ЦКО. За многофамилните сгради се проверява правният и банковият модел за плащане.	Публикувани продуктови условия и източници на средствата; готовност за ограничени пилоти.
2027 до 2028 г.	Изпитват се пряко финансиране от НФД за еднофамилни сгради и ограничен брой многофамилни проекти. Социалната линия започва след осигуряване на отделен ресурс и работещ ред за проверка на допустимостта.	Данни за цената на подготовката, търсенето, одобренията, отпадналите случаи, строителното качество и първите плащания по заемите.

2028 до 2030 г.	Въз основа на пилотните резултати се разширява обхватът на продуктите и се договаря участие на банки, включително чрез гаранции с определен риск за НФД и кредиторите. Годишните резултати се съпоставят с актуализираните цели на НПОС.	Постоянен поток от качествено подготвени и завършени проекти, отчетен частен капитал и проверим принос към обновяването на жилищния фонд.

Размерът на базовата помощ и сроковете за разширяване следва да бъдат потвърдени чрез финансовите разчети и резултатите от пилотите.

V. ПРЕПОРЪКА 3: ЕНЕРГИЙНИ ОБЩНОСТИ В ЖИЛИЩНИТЕ СГРАДИ С ПОДКРЕПАТА НА ЦКО

Контекст и изходна ситуация

От 2026 г. методиката на КЕВР[6] и Правилата за търговия с електрическа енергия[7] позволяват произведено количество да бъде разпределяно между обектите в регистрирана група. Необходими са измерване с дистанционно отчитане за всеки обект, регистрация при мрежовия оператор и обмен на данни с доставчиците, които отразяват количествата в месечните фактури. Разпределението се изчислява за всеки период на сетълмент пропорционално на измереното потребление, до размера на потреблението на съответния обект. Това създава възможност за споделяне към жилищата, но все още не осигурява лесен път за една етажна собственост от общото решение до първите коректни сметки.

От своя страна, вече създадените и работещи енергийни общности в Габрово, Бургас и София показват, че граждани, общини и други участници могат да организират съвместна инвестиция във фотоволтаична инсталация. При досегашните модели обаче ползата за гражданите е предимно финансова, като все още само два жилищни обекта собственост на член на общността се възползват от произведената енергия. Затова следващата стъпка за жилищния сектор е създаване на модел, в който основната цел да е тя да достига до отделните домакинства като отчетено споделено количество по техните електромери. В Габрово и София, създаването на първите енергийни общности бе директно подкрепено от ЦКО по SHEERenov+, като опитът им може да се използва именно за подготовката на тази следваща стъпка.

Основни бариери

Бариера	Как се проявява в жилищна сграда
Дефицит на знания и публичност	Гражданите не познават концепцията за енергийна общност и по разбират как работи споделянето, нямат сигурност за

[6] Методика за изчисляване на количествата произведена, разпределена за потребление и продадена електрическа енергия, публикувана в *Държавен вестник*, бр. 6 от 16 януари 2026 г. Налична на: https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=240501.
[7] КЕВР (2026) Правила за изменение и допълнение на Правилата за търговия с електрическа енергия. Налични на: https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=241058.

	инвестицията си и липсва неутрално лице (ЦКО), което да свика и води събранието на съсобствениците.
Финансово утежнение от разходите за електромери и проучвания	Разходите за предварително техническо обследване и подмяна на електромери без необходимите технически възможности от ЕРП правят проекта икономически неизгоден, ако се плащат от етажната собственост. Всеки обект в групата трябва да е с инсталирани средства за търговско измерване на количествата потребена и/или произведена електрическа енергия с възможност за дистанционно отчитане и предаване на данни от измерването по периоди на сетълмент.
Колективно решение и права върху покрива	Собствениците трябва да решат дали и при какви условия общият покрив ще се използва за инсталация, кой участва в инвестицията и как се уреждат правата на неучастващите собственици.
Липса на комплексна техническа помощ	Обследването на покрива, размерът на инсталацията, присъединяването, почасовото потребление на жилищата, прогнозното споделяне и финансирането рядко се подготвят като един проект. Това затруднява инвестиционното решение.
Сложен път до фактуриране	Нужни са подходящи електромери за участващите жилища, идентификация на обектите, регистрация на групата, обмен на данни и проверка как доставчиците отразяват споделените количества.
Различие между вложени средства и отчетена енергия	Домакинствата могат да инвестират различни суми, докато действащата методика разпределя споделената енергия според измереното потребление. Финансовите отношения между участниците трябва да бъдат уредени отделно и разбираемо.
Липса на подготвени за финансиране проекти	Без отговорен специалист собствениците трудно стигат до съгласувани технически документи, ясна цена, договори и приложим източник на финансиране.

Водещо предложение

Към услугата на националната мрежа от ЦКО се развива специализиран модул за споделяне на електроенергия в жилищни сгради. ЦКО подпомага собствениците от оценката на сградата и общото решение до техническата подготовка, финансирането, регистрацията на участващите обекти и проверката на първите фактури. Основният практически случай е фотоволтаична инсталация върху покрива на многофамилна сграда, чието производство се разпределя към отделните жилища. Същата услуга може да се приложи и за близки жилищни сгради или еднофамилни домове, когато техническите и правните условия го позволяват.

За да се гарантира финансовата обоснованост на проектите за етажната собственост, наличният ресурс от Финансовия механизъм на ЕИП[8] се използва за: 1) финансиране на услугите на ЦКО (безплатна техническа, правна и организационна помощ за сградата) и 2) субсидиране/покриване на разходите за инсталиране на интелигентни електромери за участващите домакинства.

Как преминава един жилищен проект през ЦКО

Етап	Подкрепа за собствениците	Проверим резултат
Първоначална оценка	Проверяват се състоянието и ползването на покрива, възможността за инсталация, потреблението на жилищата и връзката с планирано сградно обновяване.	Предварителен технически и финансов вариант, включително оценка дали проектът си струва да бъде подготвен.
Общо решение	Подготвя се разбираемо предложение за собствениците: оценката на производството и потреблението, права върху покрива, участници, разходи, управление, поддръжка и условия за присъединяване или напускане.	Взето решение и уредени отношения между участниците.
Инвестиционна подготовка	Изработват се техническият проект, моделът за финансиране и документите за присъединяване и изграждане.	Проект, готов за финансиране и изпълнение.
Регистрация и измерване	Съгласуват се точките на измерване, необходимите електромери и документите за регистрация на групата с мрежовия оператор.	Регистрирани обекти и готовност за отчитане на споделените количества.
Проверка на резултата	Сверяват се данните за произведената и разпределената енергия с първите фактури на участващите домакинства; несъответствията се проследяват до отстраняването им.	Доказано споделяне, видимо в сметките на отделните жилища.

[8] Мотиви към Закон за ратифициране на Меморандум за разбирателство относно изпълнението на ФМ на ЕИП 2021-2028 г. Налични на: https://www.parliament.bg/pub/plenary_documents/51-602-02-5_.pdf

Условия за прилагане в мрежата от ЦКО

Компонент	Предложен механизъм
Общ пакет за техническа помощ	В координираната от НФД мрежа се използват общи образци за оценка на сградата, решение на собствениците, техническо задание, финансов разчет и проследяване на случая. Специализираните дейности се извършват от правоспособни специалисти.
Правна подготовка	За всеки проект се проверяват приложимата организационна форма, правата върху покрива и договорните отношения между участниците. Българският закон урежда гражданските енергийни общности чрез съществуващи организационни форми, включително дружество по ЗЗД.
Връзка с мрежовия оператор и доставчиците	Практическите случаи се използват за съгласуване на образци, обмен на данни, примерни фактури и ред за корекции. ЦКО поддържа връзката по конкретния проект до проверката на първото отчитане.
Финансиране и участие	Подготвените инвестиции могат да бъдат насочвани към приложим финансов продукт, включително на НФД, когато такъв е наличен за този вид дейност. За домакинства, които не могат да осигурят участието си, се предвижда отделна целева подкрепа с определен източник, без разходът да се прехвърля върху останалите съседи.
Обучение чрез реални случаи	Опитът на ЦКО в Габрово и София се допълва с първи жилищни проекти за споделяне. Документираните срокове, разходи, откази и корекции във фактурите се използват за обучение на останалата мрежа и за предложения към компетентните институции.

Как ще се измерва резултатът

Наред с броя създадени инициативи се отчитат жилищните сгради с подготвен проект, включените домакински електромери, действително споделените kWh, времето от общото решение до регистрацията и делът на домакинствата с проверена коректна фактура. Отделно се проследяват вложените частни средства, ползата за участващите домакинства и причините проектите да отпадат. Критерият за успех е работещо споделяне в домовете, а не само изградена инсталация или учредена общност.

Времева рамка

Период	Развитие	Проверим резултат
2026 до 2027 г.	Подготовка на условия за финансиране (програма на ФМ на ЕЕА)	Готови правила.

2026 до 2027 г.	Подготвят се общият пакет за техническа помощ и ограничен брой жилищни случаи през действащите ЦКО.	Собствениците разполагат с технически и финансови варианти, а първите сгради вземат решения за инвестиция.
2027 до 2028 г.	Подготвените проекти преминават през изграждане, регистрация и проверка на фактурите.	Отчетени са първи жилищни групи с действително споделени количества по електромерите на домакинствата.
След 2028 г.	Проверените документи и решения се въвеждат в обучението и услугата на разширяващата се мрежа от ЦКО.	Повече сгради могат да преминават през процеса при известни срокове, разходи и отговорности.

VI. ПРЕПОРЪКА 4: ПРИЛАГАНЕ НА ДЕЕ И ДЕХС С ПРОВЕРИМИ РЕЗУЛТАТИ

Контекст и изходна ситуация

Директивата за енергийната ефективност (ДЕЕ) изисква техническа помощ, финансови механизми и проследяване на енергийните спестявания. Директивата за енергийните характеристики на сградите (ДЕХС) свързва националния план за сградно обновяване с финансовата подкрепа, Центровете за комплексно обслужване (ЦКО), сертификатите за енергийни характеристики и контрола върху тяхното качество. Тези елементи трябва да работят заедно, за да стигат собствениците от оценката на сградата до изпълнена и проверена инвестиция.

През 2026 г. бяха обсъдени два проекта за изменение на Закона за енергийната ефективност (ЗЕЕ)[9][10]. За резултата от тях ще бъдат решаващи и последващите правила, институционалният капацитет и финансирането. Проектът на Националния план за сградно обновяване (НПОС) очертава целите и инвестиционните потребности, а Националният фонд за декарбонизация (НФД) вече има законова основа и действащо управление. В бележките си по плана Европейската комисия иска по-ясни междинни цели за жилищните сгради, оценка на инвестиционните нужди и конкретни механизми, обеми и срокове за привличане на частен капитал. Именно между тези цели и действителните инвестиции трябва да се изгради работеща връзка.

[9] Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергийната ефективност. Номер на консултация 12653-К. Наличен на https://www.strategy.bg/bg/public-consultations/12653.
[10] Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергийната ефективност. Номер на консултация 12542-К. Наличен на https://www.strategy.bg/bg/public-consultations/12542.

Основни бариери

Бариера	Как се проявява
Цели без годишен механизъм за изпълнение	Националните траектории не показват достатъчно ясно кои сгради ще бъдат обновени през следващите години, с какъв ресурс и под отговорността на коя институция.
Разминаване между инвестиционни потребности и налични продукти	Обявените бюджети не показват сами по себе си колко частен капитал ще бъде привлечен и колко подготвени жилищни проекти ще достигнат до финансиране.
Труден път от сертификат до проект	Енергийното сертифициране все още не се използва достатъчно последователно за избор на мерки, подготовка на финансиране и проверка на изпълненото обновяване.
Недостатъчна техническа помощ и местен капацитет	Новите изисквания към собствениците и публичните органи няма да ускорят обновяването, ако липсват специалисти, ЦКО и приложими финансови решения.
Непълни данни и контрол върху документите	Отчетен разход, издаден сертификат или приключил строителен договор не са достатъчно доказателство за качеството на работите и постигнатите енергийни спестявания.

Водещо предложение

Измененията на ЗЕЕ и подзаконовата уредба се свързват с тригодишна програма за изпълнение на НПОС, актуализирана ежегодно. За всяка мярка се определят очакваният брой и площ на обновяваните сгради, инвестиционната потребност, публичният и частният финансов ресурс, отговорните институции и начинът за проверка на резултата. НФД и мрежата от ЦКО осигуряват пътя към подготвени и финансирани проекти, а АУЕР разполага с необходимия капацитет да поддържа данните и да проверява качеството и постигнатите спестявания.

От законовото изискване до обновената сграда

Компонент	Предложен механизъм
Управление на НПОС	Тригодишната програма превръща дългосрочната траектория в годишни обеми работа и финансиране. Напредъкът се преглежда ежегодно; при изоставане се посочват причините и се актуализират мерките, ресурсът или графикът. Общинските програми се свързват с тази рамка чрез собствени количествени цели и списъци с приоритетни сгради.

Предвидимо финансиране	МРРБ в координация с НФД публикува многогодишен инвестиционен план за сградите с очаквани средства по източници, финансови продукти, целеви групи и прогнозно привлечен частен капитал. Продуктите за еднофамилни и многофамилни сгради се съчетават с ограничена публична подкрепа и отделно осигурен ресурс за допустимите домакинства в положение на енергийна бедност. Отчитат се както одобрените средства, така и договорените, започнатите и завършените инвестиции.
Подготовка на проектите	ЦКО подпомагат собствениците при общото решение, оценката на сградата, избора на мерки, финансовия план и изпълнението. Така изискванията на закона се свързват с постоянно достъпна услуга и с продуктите на НФД, вместо да зависят от отделни приеми по грантови програми. Постоянният достъп следва да обхваща не само финансов продукт за самата инвестиция, но и техническата помощ, необходима за достигането до инвестиционно решение. За основен набор от услуги – първоначална оценка, организационна подкрепа, подготовка на технически и финансов вариант и насочване към подходящо финансиране – следва да има устойчив механизъм за публично съфинансиране независимо от наличието на конкретен грантов прием. Специализираните индивидуални услуги могат да бъдат заплащани изцяло или частично от собствениците според вида на услугата и приложимия финансов продукт. По този начин техническата помощ се превръща в постоянен елемент на политиката за сградно обновяване, а не във временна съпътстваща дейност към отделни програми.
Сертификати и паспорти за сградно обновяване	Осигурява се достъпен цифров процес за изготвяне и регистрация на сертификатите, без отслабване на методиката и проверките за качество. Паспортът за сградно обновяване помага мерките да бъдат подредени във времето, когато цялостното обновяване не може да се изпълни наведнъж. Данните се използват и при определяне на приоритетите и условията за финансиране.
Проверка на качеството и спестяванията	За финансираните проекти се съхраняват съпоставими данни за състоянието преди намесата, изпълнените работи и резултата след нея. Проверки на извадков принцип обхващат сертификатите, техническите решения и качеството на изпълнението. Енергийните спестявания се потвърждават по предварително определени методики, с правила срещу двойното им отчитане. Внасянето на

	средства в НФД само по себе си не се отчита като постигнато спестяване.
Институционален капацитет	Новите задачи на АУЕР по информационната система, сертифицирането, контрола и потвърждаването на спестяванията се обезпечават с експерти, бюджет и техническа инфраструктура. Общините получават методики и техническа помощ за своите сгради и програми. Разграничават се управлението и финансирането на мерките от независимата проверка на резултатите.

Как ще се измерва резултатът

Ежегодното отчитане показва отделно жилищните и нежилищните сгради: брой и площ на започнатите и завършените обновявания, характеристики преди и след намесата, проверени спестявания на крайна и първична енергия, разход на публични средства и привлечен частен капитал. За НФД и ЦКО се проследява преминаването от първоначално запитване към технически подготвен, финансиран и завършен проект, включително причините за отпадане. Публикуват се и резултатите от проверките на сертификати и строителни работи. Така може да се установи дали темпът и качеството на обновяването действително се повишават.

Времева рамка

Период	Развитие	Проверим резултат
2026 до 2027 г.	Приключва нормативната рамка и се определя график за необходимите подзаконови актове. Съгласуват се първата програма за изпълнение на НПОС, инвестиционният план на НФД и общите данни за отчитане.	Публикувани са отговорностите, финансовите източници, годишните показатели и методите за проверка.
2027 до 2028 г.	Финансовите продукти и услугата на ЦКО се свързват с приоритетите на плана. Започва съпоставимо отчитане на проектите, сертификатите и резултатите от проверките.	Първият годишен преглед показва колко сгради са достигнали до финансиране и завършено обновяване и къде процесът се прекъсва.
2028 до 2030 г.	Програмата и финансовите инструменти се коригират според проверените резултати и напредъка към междинните цели.	Публично се вижда дали инвестициите, качеството на работите и постигнатите спестявания са достатъчни за траекторията на НПОС.

VII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Четирите препоръки в този документ произтичат от работата на SHEERenov+ с реални сгради и техните собственици чрез изпълнение на интегрирани услуги в шестте Центрове за комплексно обслужване, подкрепени от проекта. Този опит показва къде инвестиционният процес се прекъсва: при вземането на общо решение, техническата подготовка, администрирането на проектите, достъпа до финансиране, избора на изпълнител и контролът на качеството. Затова разширяването на мрежата от ЦКО има смисъл, когато повече собственици имат достъп до постоянен и предвидим ресурс за изпълнерние на качествени проекти, а инициативите за енергийни общности достигат до действително споделяне на електроенергия в домовете.

Устойчивата мрежа от ЦКО изисква устойчив модел за финансиране на предоставяните услуги. Той не може да се основава нито само на временно проектно финансиране, нито само на пряко заплащане от собствениците. Необходим е смесен модел, който съчетава публична подкрепа за осигуряване на постоянен достъп до основни услуги с участие на собствениците в заплащането на професионалната помощ.

Публичната подкрепа следва да има ясна дългосрочна цел – да осигури достъп до услугата и едновременно с това да подпомогне развитието на устойчив пазар за професионални услуги в сградното обновяване, а не да го замества.

Паралелно с работата на местно равнище, пред националните институции бяха представяни редица предложения подобряване на системните условия за сградно обновяване. Те засягат проекта на Националния план за сградно обновяване, Социалния план за климата, двата обсъдени през 2026 г. проекта за изменение на Закона за енергийната ефективност, институционалния капацитет на АУЕР и операционализирането на Националния фонд за декарбонизация (НФД). Диалогът с институциите и професионалните партньори позволи практическият опит на ЦКО да бъде свързан с въпросите за отговорностите, устойчивото заплащане на услугата, финансовите продукти и контрола върху постигнатото.

Важна част от този разговор се проведе в координация с проекта SMAFIN Expanded. Националните кръгли маси за финансиране на инвестиции в енергийна ефективност, организирани по този проект, събраха публичните институции, финансовия сектор, общините и специалистите по сградно обновяване в устойчив дискусионанен формат, посветен на инвестиционните потребности и приложимите инструменти. SHEERenov+ допълваше този разговор с опита от предоставянето на пазарна услуга на собствениците, който се приема като ключов за подготовката на необходимите реформи.

Работата по тези теми ще продължи с прилагането на новите правила и с развитието на продуктите на НФД. Следващите практически въпроси вече са ясни: колко запитвания достигат до подготвен проект, колко проекта получават финансиране, как се изпълняват строителните и монтажните работи и какъв резултат се потвърждава след тях. Отговорите на тези въпроси ще позволят препоръките да се уточняват заедно с институциите, ЦКО, финансовия сектор и собствениците, така че националната политика да се развива въз основа на постигнатото в практиката.

Свързани публични становища и препоръки:

- Препоръки на ЕнЕфект за структурирането на НФД, 2023 г. Център за енергийна ефективност ЕнЕфект
- Съвместно становище по компонент „Сгради“ на Социалния план за климата, включително предложения за многофамилни сгради и енергийни общности, 2025 г. Център за енергийна ефективност ЕнЕфект
- Писмо на Енергийна общност Габрово за третиране на споделената енергия, 2025 г. Център за енергийна ефективност ЕнЕфект
- Становище на ЕнЕфект за запазване и укрепване на АУЕР, август 2026 г. Център за енергийна ефективност ЕнЕфект
- Становище на ЕнЕфект по първия проект за изменение на ЗЕЕ, изпратено до Министерството на енергетиката на 21 август 2026 г. strategy.bg
- Становище на ЕнЕфект по втория проект за изменение на ЗЕЕ и бъдещето на АУЕР, септември 2026 г. Център за енергийна ефективност ЕнЕфект
- Становище на „Енерджи Сейвинг“ ЕООД по втория проект за изменение на ЗЕЕ, относно транспонирането на ДЕЕ и ДЕХС и запазването на експертния капацитет на АУЕР, 11 септември 2026 г.
- Становище на БАКК по втория проект за изменение на ЗЕЕ, публикувано в официалната консултация през септември 2026 г. strategy.bg