

---

**From:** Асоциация Активни потребители <bnar@bnar.org>  
**Sent:** 19 декември 2020 г. 20:40  
**To:** e.stoyneva@sofia.bg; r.galabova@sofia.bg  
**Subject:** Становище на БНААП относно Проект на Комплексна програма за подобряване на атмосферния въздух  
**Attachments:** Stanovishte\_BNAAP\_SO\_Programmaair\_Dec2020.pdf

Здравейте,

Приложено, представяме Становище на Българска национална асоциация "Активни потребители" (БНААП) относно проект на Комплексна програма за подобряване на атмосферния въздух на територията на Столична община за периода 2021-2026 година".

Моля, ако е възможно, да получим обратно информация за входящ номер на документа.  
Благодарим предварително!

С пожелание за здраве и успехи,

Надежда Ангелова - сътрудник в БНААП



**Столична община**

Входящ №

СОА20-НЦ62-1148

Регистриран на 21.12.2020

За проверка: <https://sofia.bg/registry-report>



Изх. № 49/18.12.2020 г.

ДО  
Г- ЖА ЙОРДАНКА ФАНДЪКОВА  
КМЕТ НА СТОЛИЧНА ОБЩИНА

Чрез:  
[e.stoyneva@sofia.bg](mailto:e.stoyneva@sofia.bg)  
[r.galabova@sofia.bg](mailto:r.galabova@sofia.bg)

### СТАНОВИЩЕ

на Българска национална асоциация „Активни потребители“ (БНААП)

Относно: Проект (предварителен вариант) на „Комплексна програма за подобряване на атмосферния въздух на територията на Столична община за периода 2021-2026 година“

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ФАНДЪКОВА,**

Българска национална асоциация „Активни потребители“ (БНААП) е неправителствена представителна организация за защита на правата и законните интереси на българските потребители.

Във връзка с провежданите обществени консултации относно представения от Столична община Проект (предварителен вариант) на „Комплексна програма за подобряване на атмосферния въздух на територията на Столична община за периода 2021-2026 година“ (Проекта), БНААП предоставя следното становище.

#### **1. Някои общи бележки**

Отчитаме усилията на Столична община за разработване и изпълнение на поредица от проекти и мерки, ориентирани към подобряване на атмосферния въздух, намаляване на вредните за здравето на гражданите емисии, по-добро управление на качеството на атмосферния въздух.

Приветстваме и предприетите действия за разработване на нова програма за следващия петгодишен период 2021-2026 г., като изцяло споделяме посочената в Проекта приоритетна роля на действията и политиките за подобряване качеството на атмосферния въздух и за достигане и поддържане на националните и европейските екологични стандарти за чистота на въздуха като съществено условие за подобряване качеството на живот на гражданите и състоянието на околната среда и като важен фактор за осигуряване на здравословна околна среда за населението.

Нашата позиция обаче е, че подходът към осигуряване на качествен и здравословен начин на живот на гражданите трябва да е комплексен, а качеството на атмосферния въздух следва да се разглежда като един от факторите за постигане на тази цел. Комплексният подход включва както организирани и целенасочени усилия за достигане до европейските норми за качество на атмосферния въздух чрез разнообразни мерки и дейности, така също и целенасочена политика и цялостна програма за преодоляване на енергийната бедност сред същото това население, което поради специфичните си социални характеристики не е

в състояние да използва екологично чисто битово отопление и по този начин е основен източник за замърсяване на въздуха.

Следва да отбележим, че представеният Проект представлява един задълбочен и аналитичен документ, съдържат съществени изводи, много от които подкрепяме. Така например, на стр.108 е посочен основният източник за замърсяване на въздуха през студените месеци от годината - изгарянето на твърди горива за отопление. Условни са данните за териториалното разпределение на вредните емисии, предизвикани от изгарянето на твърдите горива – но сред тях са известните кв. Надежда, кв. Факултета, кв. Бусманци и т.н. Въз основа на направения технически анализ на източниците на замърсяване се очертава неоспоримата картина, че емисиите от битовото отопление на дърва и въглища, са с около 60% принос към концентрациите на ФПЧ10 и ФПЧ2.5 , с 69% за СО и с почти 100% за ПАВ, в общата картина на замърсяването на въздуха на територията на Столична община.(стр.122 от Проекта).

В разглеждания Проект изрично се цитира, че и този документ, както и повечето предходни документи в сферата на околната среда и качеството на атмосферния въздух, се основава „на задълбочени и всеобхватни анализи и в най-висока степен следва европейските политики за устойчиво развитие и политиките в областта на изменение на климата“. (стр.13 от Проекта). Този текст обаче остава в значителна степен като лозунг, неподкрепен от сериозни и амбициозни анализи на социалните измерения на явлението „нескокачествено битово отопление“, което е в основата на лошото качество на въздуха, който софиянци ежедневно дишат.

**2.Относно липсата на социален анализ на основния източник на замърсяване – битовото отопление и обвързаността му с явлението „енергийна бедност“.**

Първият съществен недостатък на Проекта е липсата на комплексен подход за решаване на ясно очертания проблем – зависимостта между най-големият замърсител – битовото отопление и социалното положение на домакинствата, които са основен източник за замърсяване на въздуха, използвайки битово отопление с твърди горива. По друг начин казано, считаме, че **липсва каквато и да е обвързаност на две основни политики** – за чистия въздух и за справяне с енергийната бедност на домакинствата, които са основен източник на битово отопление с твърди горива, респективно, основен източник на замърсяване.

В Проекта липсва каквато и да е препратка към явлението „енергийна бедност“. В аналитичната част въобще не се прави какъвто и да е анализ на социалните характеристики на основния източник на замърсяване – битовото отопление. В схематично очертания социално-икономическия анализ на стр. 22 от Проекта и в цитираните на стр.35 социални предизвикателства се посочва, че мръсният въздух е рисков фактор за здравето на населението и специално за най-уязвимите групи. Този анализ обаче считаме за повърхностен и неотразяващ действителните характеристики на явлението „енергийна бедност“, което е в основата на процесите, предполагащи безогледното използване за битово отопление на дърва, въглища и всякакви други материали от най-бедните домакинства, които по своята същност са уязвими и енергийно бедни домакинства.

Във връзка с горните наши констатации, намираме за необходимо да посочим, че е очевидно, колко трудно се формира политическа воля за обстойно и обективно поставяне на вниманието на обществото на съществения въпрос за необходимостта от създаване на цялостна политика за ефективно справяне с енергийната бедност в България и по-специално на ниво община. За нас не е изненада и фактът, че този Проект на комплексна програма е поредният административен документ, в който въобще не се третира въпросът за явлението „енергийна бедност“, макар от контекста на анализа и изводите, залегнали в разглеждания документ да е видно, че домакинствата, които са основен източник за замърсяване на въздуха поради използване на нискокачествени твърди горива за

отопление, са всъщност енергийно бедните домакинства, спрямо които следва да се провежда целенасочена и комплексна политика както от страна на държавата, така и от страна на общинската власт, която е най-близо до тези домакинства, следва да ги познава и да има съответните механизми за тяхното идентифициране като енергийно бедни и уязвими домакинства.

Ще припомним, че има поредица от относими европейски актове (*Директива 2018/2002 за изменение на Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност; Директива 2018/2002 за изменение на Директива 2010/31/ЕС относно енергийните характеристики на сградите и Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност, Регламент 2018/1999 относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата*), от които е видно, че европейският законодател еднозначно използва понятието „енергийна бедност“ (energy poverty). Нещо повече, пред държавите членки и техните държавни и местни органи на власт, се поставя изискването за формулиране на ясни цели за справяне с енергийната бедност, включително формулиране на политики и мерки за защита на потребителите в положение на енергийна бедност.

Ще припомним и особено актуалните към момента и към разглежданата тематика за ролята на чистия въздух в условията на устойчиво развитие и политиките за климата европейски документи - *Препоръка (ЕС) 2019/786 на Комисията от 8 май 2019 г. относно санирането на сгради (нотифицир. под номер С(2019) 3352)*, а също и *Препоръка (ЕС) 2020/1563 на Комисията от 14 октомври 2020 година относно енергийната бедност (публикувана в Официален вестник на ЕС на 27.10.2020 г.)*. Цитираните препоръки са относими към разглежданата в Проекта тематика, защото поставят въпросите за необходимостта от разработване на последователни и комплексни мерки и дейности за защита на домакинствата в положение на енергийна бедност, за подкрепа на уязвимите потребители на енергия и за осигуряване на по-здравословни условия на живот и намаляване на енергийната бедност.

Отчитаме факта, че на национално ниво все още няма яснота и категорична позиция относно дефиниране на понятието „енергийна бедност“. В поредицата от обсъждани през изминалите месеци национални документи (например Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Република България 2021-2030 г., Дългосрочна национална стратегия за подпомагане обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради до 2050 г., План за възстановяване и устойчивост на Република България, октомври 2020 г.) този въпрос се заобикаля, макар да е наложително обсъждането и разработването на ясна **национална дефиниция на понятието „енергийна бедност“**.

Тук следва да посочим, че въз основа на анализи и проучвания сме достигнали до позицията за съществената разлика между т.н. „уязвими лица“ и „енергийно бедни“ лица/домакинства. Най-общо може да се каже, че докато уязвимите лица са такива с ниски доходи, то „енергийно бедните“ могат да се дефинират като лица/домакинства, които са в невъзможност да поддържат нормална/здравословна температура/комфорт в жилището в резултат на комплекс от четири фактора:

- 1) ниски доходи и/или
- 2) слаба енергийна ефективност на жилището и/или
- 3) високи цени за отопление и/или
- 4) пилеене на енергия (нерационално потребителско поведение).

Предвид ролята на общинската администрация да е най-близо до населението, да познава и работи за решаване на неотложни, жизнено важни проблеми на това население, ще обърнем внимание, че първата стъпка за преодоляване на енергийната бедност е систематичното, точно и ясно идентифициране на обхвата и кръга на т.н. енергийно бедни лица/домакинства. В този смисъл, в Проекта липсва какъвто и да е анализ на социалния

обхват и териториалното разположение на тези домакинства, които именно поради своята бедност използват евтини и неекологични горива за отопление и са основен източник на замърсяване на въздуха в Столична община.

Обръщаме внимание, че преди да има ясно изработена дефиниция/понятие за това кои са енергийно бедните домакинства, ползващи битово неекологично отопление, преди да е очертан техният социален профил и посочено местоположението им, всякакви опити за изработване на мерки, програми и политики в тази сфера, биха били неефективни и неработещи.

Ето защо, считаме, че е особено важно Проектът да се допълни с надеждни и актуални данни за обхвата на домакинствата по райони в общината, ползващи неекологични горива, както и за годишното потребление от тези семейства на горива за отопление по видове. По този начин ще се преодолее и признанието на авторите, направено на стр. 59 от Проекта, за „липса на надеждни данни“ при анализа на източника битово потребление.

### **3. Относно мерките и програмите, които са включени в Плана за действие към Проекта.**

По твърдение на авторите на Проекта (стр.125 от Проекта), предлаганите мерките за справяне с мръсния въздух поради некачествено битово отопление са резултат от възприет интегриран подход за едновременно намаляване на замърсяването и обследване на възможността за постигане на екологични норми за чист въздух.

Въз основа на очертаната в Проекта картина за почти 70% негативен принос на битовото отопление в общото замърсяване на въздуха на територията на Столична община, очакванията са за сериозни и амбициозни мерки за преодоляване на тези процеси.

Следва да изразим нашето голямо разочарование обаче от предлаганите в Проекта неамбициозни, неясно фокусирани и немотивирани мерки, каквито са тези за подмяна на печки на дърва и въглища с екологични алтернативи, поставяне на филтри на жилища с отопление на дърва и въглища, използване на суха дървесина за отопление от домакинствата. Уверението на авторите е, че „тези мерки са стратегически приоритет за цялата програма не само поради преобладаващия им принос към замърсяването на въздуха и за намаляване на емисиите и достигането на съответните норми, но и поради факта, че подготвителният етап за тези мерки приключва и практическото им широко прилагане започва възможно най-скоро още от първата година на програмата с осигурено вече финансиране.(Проекта, стр.125)

Категорично считаме, че подобни мерки, въпреки своята полезност, са краткосрочни и ограничени по своя характер, от гледна точка на обхвата и ефективността им. Ако не се търсят и предлагат **комплексни и радикални мерки, които да обхванат ясно дефинирани целеви групи/домакинства**, които имат ниски доходи, живеят в сграден фонд с най-лоши характеристики и не могат да си позволят плащане на сметките за ползвана енергия, независимо от филтрите и сменените печки, ще продължат да живеят в своите енергийно неефективни жилища и да ползват най-евтиното гориво, защото не могат да си позволят друго.

Ще припомним, че според авторите на Проекта, Столична община има стабилно финансово положение, има възможност да набира собствени приходи на местно ниво, има висок кредитен рейтинг и получава средства от международни донори, което ѝ дава финансова автономия да търси множество източници на финансиране за проекти. Има и значителен опит и капацитет в привличането и усвояването на финансиране (безвъзмездно и кредитиране) за изпълнение на разнообразни по характер проекти от различен мащаб. (Вж. стр. 152 от Проекта)

Следователно, екипът на столичната общинска администрация може да си позволи **разработване на много по-амбициозни и високо ефективни проекти и програми, с**

които разикално да разрешава различни проблеми на населението, сред които водещи са енергийната бедност на домакинствата, ползващи неекологично битово отопление и обитаващи енергийно неефективни жилища. Такъв проект може да бъде например този, за **изграждане на соларни инсталации**, които да обхващат цели бедни квартали (като кв. Факултета, части от кв. Надежда, кв Ботунец и др.под.) Едновременно с това следва да се предприемат и конкретни мерки за саниране на жилищата, в които живеят същите тези домакинства, с което ще се осъществи комплексен подход и ефективно решаване на проблемите с енергийната бедност сред значителна част от населението на Столична община.

Друг значим проект би могъл да бъде и този, за **използване за нуждите на битовото отопление на огромните геотермални ресурси**, находящи се на територията на общината и за които ресурси в Проекта не е казана нито дума.

Още веднъж подчертаваме, че подходът към явлението „неекологично битово отопление“ като основен източник за некачествен въздух и обвързването му с явлението „енергийна бедност“, трябва да е цялостен и комплексен и да включва най-малко следните мерки за преодоляване:

- подобряване на енергийната ефективност на жилищата (чрез добре планирани програми и мерки, в т.ч. чрез разработване на механизми и мерки за трансформиране на публичните бюджети от енергийни субсидии за енергийно бедните към програми за енергийно обновяване на техните жилища) и/или
- постигане на по-добри цени на енергоснабдяване (вкл. чрез инициране на енергийни кооперативи за създаване на соларни инсталации, използване на геотермалните ресурси и др.) и/или
- предоставяне на парични помощи (чрез системата за социално подпомагане) и/или
- рационализиране на поведението на потребителите – повишаване на познанията на потребителите да не пилеят енергия и др. под.

Ясно съзнаваме, че конкретните измерения на една цялостна политика за подобряване качеството на въздуха в Столична община, е неразривно свързана с конкретните усилия на общинската власт, на държавните институции и други заинтересовани страни. Нашата категорична позиция обаче е, че в условията на ширеща се енергийна бедност и произтичащото от това ползване на неекологични горива от същите тези енергийно бедни домакинства, е изключително важно да се формулира и прилага комбинирана политика, съчетаваща мерки за борба с енергийната бедност и мерки за използване на енергия/горива, които осигуряват чист въздух и здравословна околна среда.

Тези комбинирани политики следва да са обект на детайлен анализ още в етапа на програмиране на една комплексно формулирана и целенасочено осъществявана енергийна/жилищна/социално подпомагаща политика, насочена към промяна в енергийните нагласи, към преодоляване на явлението „енергийна бедност“ и осигуряване на чист въздух и здравословна околна среда.

С уважение,



Богомил Николов,  
Изпълнителен директор на БНААП