Интегриран проект „Българските общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух"
по Програма LIFE на Европейския съюз
LIFE17 IPE/BG/000012 - LIFE IP CLEAN AIR

www.lifeipcleanair.eu

Предложение за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата

Въведение

Документът „Предложение за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата" е изготвен в рамките на Дейност С7 от Интегрирания проект „Българските общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух" по Програма LIFE на Европейския съюз LIFE17 IPE/BG/000012 - LIFE IP CLEAN AIR **(Проекта**). Проектът адресира проблемите за качеството на атмосферния въздух (КАВ) по показателя фини прахови частици (**ФПЧ**), породени от битовото отопление на дърва и въглища в шест български общини (Столична община и общините Бургас, Русе, Стара Загора, Велико Търново и Монтана). По проекта се извършиха редица действия, включително подмяната на старите отоплителни устройства с екологични алтернативи, с основна цел намаляване на емисиите на ФПЧ10 със 154 тона/годишно.

Настоящият документ съдържа два основни раздела:

I.Предложение за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата (*„**Предложението**"*);

II.План за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата.

Проектът LIFE IP CLEAN AIR стартира като пилотен за страната проект за подмяна на отоплението на твърди горива на домакинствата с екологични алтернативи. Подходите, разработени и приложени от ИП се репликираха и приложиха успешно чрез ОПОС 2014-2020 г. за осем общини в България и продължават да се прилагат чрез ПОС 2021-2027 г. по две процедури „За по-чист въздух" чрез покана към 21 общини с наднормени замърсявания на атмосферния въздух по показателя ФПЧ10.

Целта на Предложението е:

- да представи необходимостта и ползите от по-нататъшно възпроизвеждане и мащабиране на територията на цялата страна на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата;

- да подпомогне участието на общините и тяхната представителна национална организация Национално сдружение на общините в Р. България (НСОРБ) в процеса на изготвянето на позиция при програмиране на следващия програмен период след 2027 г. за приоритизиране и мотивиране финансирането и изпълнението на проекти на общините за подобряване на качеството на въздуха, следвайки добрите практики на ИП, както и чрез други източници на финансиране;

- да подпомогне националните финансиращи програми за планирането на новия програмен период след 2027 г. с цел аргументиране на проекти за подмяна на домакинските печки на дърва и въглища с екологични алтернативи; да подпомогне изпълнението на новото европейско законодателство и съответните национална и местни политики за намаляване на замърсяването на въздуха с ФПЧ10 и ФПЧ2,5, както и за намаляване на националните емисии на ФПЧ2,5 в изпълнение на ангажиментите на Р. България по Гьотеборгския протокол към Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния (КТЗВДР), и в съответствие с Директива (ЕС) 2016/2284;

- да даде идеи, които да се ползват при следваща актуализация/приемане на нови националните стратегически документи в сектор „Въздух“ (относно ФПЧ10 и ФПЧ2,5).

I.Предложение за прилагане на национално ниво на Схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата.

Необходимо е общинските проекти за подмяна на отоплителните уреди на твърдо гориво с екологични алтернативи да продължат да се прилагат в разширен териториален обхват на територията на цялата страна – освен в населените места с нарушено качество на атмосфелния въздух по показателите ФПЧ 10 и ФПЧ2,5 и в населени места с по-широко използване на отопление на дърва и въглища. Според данните от последното преброяване на населението и жилищния фонд през 2021 г., публикувани от Националния статистически институт, отоплението на твърдо гориво остава широко разпространено в България:

- 36,3% от обитаваните жилища в страната се отоплявaт с дърва;
- 4,8% от жилищата използват въглища за отопление.

Това означава, че все още над 40% от обитаваните жилища в България (1 041 485жилища) се отоплявaт на твърдо гориво[1]. В селските райони и по-малките градове, над 50% от домакинствата се отоплявaт на дърва, докато в големите градове този процент е много по-малък. Същевременно в селата и малките градове населението като цяло е с много по-ниски доходи и дори при желание за подмяна на отоплителните уреди, без финансово подпомагане на домакинствата, процесът на подмяна на отоплителните уреди ще е с минимални темпове.

[1]Обитаваните жилища в страната са 2 603 713, по данните на НСИ от преброяването през 2021г. Разпределението на домакинствата по жилища е следното: 95.3% от жилищата се обитават от едно домакинство; 3.8% – от две домакинства;0.8% – от три и повече домакинства. Това означава, че броят на обитаваните жилища е много близък до броя на домакинствата.

Към 2025г. достъп до безвъзмездно финансиране на проекти за подмяна на замърсяващите отоплителни устройства на домакинствата имат само големи градове и общини, в които са разположени пунктове за мониторинг на качеството на атмосферния въздух и в предходни години е констатирано наднормено замърсяване на атмосферния въздух по показателя ФПЧ 2,5.

Основните аргументи за предложението са:

1. Нови изисквания за качество на атмосферния въздух с цел намаляване на вредното въздействие върху човешкото здраве.

През 2018 г. Европейската сметна палата изготви специален доклад относно политиките на ЕС за качество на въздуха и даде препоръки на ЕК да актуализира стандартите за качество на въздуха, най-вече във връзка с вредите за здравето на европейските граждани от замърсения въздух.

През 2021 г. ЕК разработи „План за действие за нулево замърсяване“[2], в който се поема допълнителен ангажимент до 2030 г. да се намали с повече от 55 % въздействието на замърсяването на въздуха върху здравето, както и да се намали въздействието на замърсяването на въздуха с 25 % върху екосистемите в ЕС, в които замърсяването на въздуха застрашава биологичното разнообразие. В „Плана за действие за нулево замърсяване“, също така, се определя визия за 2050 г., при която замърсяването на въздуха трябва да се намали до нива, които не се смятат за вредни за здравето и за природните екосистеми.

В резултат, през 2024 г. ЕС прие нова Директива (ЕС) 2024/2881 от 23 октомври 2024 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (преработен текст). В директивата се вземат предвид най-новите научни доказателства за въздействието на замърсения въздух върху човешкото здраве, включително актуализираните насоки на СЗО за качеството на въздуха[3]. Сред основните цели на новата директива са:

- Намаляване на преждевременната смъртност, свързана със замърсяването на въздуха, с 55% до 2030 г.

- Постигане на нулево замърсяване до 2050 г., в съответствие с Европейския зелен пакт.

Директивата следва поетапен подход за определяне на настоящите и бъдещите стандарти на ЕС за качество на въздуха. Първо се установиха стандарти за качество на въздуха за периода до 2030 г. и след това ще се разработи предложение за привеждане в съответствие с най-актуалните насоки на СЗО за качеството на въздуха в дългосрочна перспектива, въз основа на механизъм за редовен преглед, за да се вземат предвид най-новите научни доказателства за въздействията върху човешкото здраве и околната среда.

В следващите две таблици е представено сравнение между предходната (от 2008 г.) и новата (от 2024 г.) директиви на ЕС относно стандартите за качество на въздуха.

---

[2] Съобщението на Европейската комисия от 2021 г. „ Път към здравословна планета за всички — План за действие на ЕС: „Към нулево замърсяване на въздуха, водата и почвата“

[3] Глобални насоки на СЗО за качеството на въздуха: фини прахови частици (ФПЧ2.5 и ФПЧ10), озон, азотен диоксид, серен диоксид и въглероден монооксид. Обобщено изложение. Копенхаген: Регионален офис на СЗО за Европа; 2022.

Таблица 1: *Сравнение на стойностите на показателите ФПЧ10 и ФПЧ2,5 в Директива 2008/50/ЕО и новата Дирекитва (ЕС) 2024/2881 (средноденонощни)*

Замърсител	**Средноденонощен лимит - Директива (2008/50/ЕО)**	**Средноденонощен лимит -Директива (ЕС) 2024/2881 (до 2030г.)**	**Коментар**
ФПЧ 2.5	Няма	25 μg/m³ (макс. 18 дни/год. превишение на лимита)	Нов показател
ФПЧ 10	50 μg/m³ (макс. **35** дни/год. превишение на лимита)	45 μg/m³ (макс. **18** дни/год. превишение на лимита)	По-строг лимит и по-малко допустими дни с превишения на лимита

Таблица 2: *Сравнение на стойностите на показателите ФПЧ10 и ФПЧ2,5 в Директива 2008/50/ЕО и новата Директива (ЕС) 2024/2881 (средногодишни)*

Замърсител	**Средногодишна стойност Директива (2008/50/ЕО)**	**Средногодишна стойност -Директива (ЕС) 2024/2881 (до 2030г.)**	**Коментар**
ФПЧ 2.5	20 μg/m³	10 μg/m³	Два пъти по-строг лимит
ФПЧ 10	40 μg/m³	20 μg/m³	Два пъти по-строг лимит

Какво означава това за България?

Замърсяването на въздуха с ФПЧ10 и ФПЧ2,5 е предизвикателство за качеството на атмосферния въздух (КАВ) в редица агломерации в България. По данни на Европейската агенция по околна среда процентът на населението, изложено на вредните въздействия на ФПЧ10 и ФПЧ 2,5 в България е значително по-висок от средния за Европа. Основна причина за замърсяването на въздуха с прахови частици в почти всички градове в страната е битовото отопление на домакинствата, използващи твърдо гориво (основно дърва и малък процент въглища). В резултат на последователните правителствени политики и действия и огромните усилия на общините с наднормено замърсяване на атмосферния въздух, както и с помощта на европейските програми и националния бюджет (LIFE, ОПОС 2014-2020г.; ОПОС 2021-2027г. и др.), качеството на въздуха по разглежданите показатели се подобряваше. През 2023 г. общините с наднормено замърсяване в България постигнаха съответствие с европейските и съответните национални стандарти за КАВ в населените места по показателите ФПЧ 10 и ФПЧ 2,5[4].

[4] Национален доклад за състоянието на околната среда в Р.България през 2023г., Изпълнителна агенция по околна среда към МОСВ.

Новата Директива (ЕС) 2024/2881 поставя много по-високи цели за КАВ за 2030 г. Това представлява ново предизвикателство пред редица общини в страната. Прегледът на данните от „Национален доклад за състоянието на околната среда в Р. България през 2023 г.“ (ИАОС) показват, че ако не се предприемат допълнителни мерки, новият лимит за средногодишна концентрация на ФПЧ10 ще се превиши в 32 пункта от Националната система за мониторинг на КАВ в 14 общини, а новият стандарт за средноденонощна концентрация на ФПЧ10 ще се наруши в 11 общини. От измерванията на показателя ФПЧ 2,5 (който се измерва от НАСМКАВ на ИАОС общо само в седем градски пункта и само в седем общини), в пет пункта новият средногодишен стандарт по този показател е превишен. Поради липса на данни не може да се направят изводи за нововъдения средноденонощен стандарт за КАВ по показателя ФПЧ 2,5, но могат да се направят с висока увереност предположения, че ще се констатират превишения в редица градове по този нов показател.

Новата Директива (ЕС) 2024/2881 поставя нови изисквания за мониторинг на КАВ по показателя ФПЧ 2,5. Изисква се във всички градове, проблемни по отношение на показателя ФПЧ 2,5 с население до 1 млн. жители, да се поставят поне по две измервателни станции за мониторинг на КАВ (при определени условия една). В агломерациите от 1 до 1.5 млн.жители трябва да се поставят поне по три измервателни станции (в определени случаи две). Със Заповед №489/26 юни 2019 г. на министъра на околната среда и водите за определяне обхвата на НАСККАВ е определен обхвата на мониторинга на КАВ в страната. Данните в заповедта показват, че от общо 28 града, включени в НАСККАВ, само няколко разполагат с по една измервателна станция за КАВ, в която се извършва измерване на замърсителя ФПЧ 2.5. Новите изисквания за мониторинг на КАВ, определени с Директива (ЕС) 2024/2881, трябва да се прилагат в страните – членки, считано от 12 декември 2026 г.

2 Задължения по Гьотеборгския протокол към Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния (КТЗВДР), както и в съответствие с Директива (ЕС) 2016/2284

КТЗВДР и съответната европейска директива се отнасят до задълженията за намаляване на националните емисии във всяка страна членка на ЕС на 5 основни замърсителя (ФПЧ2.5, SO2, NOx, неметанови VOCs, NH3) с цел ограничаване на вредното им въздействие върху човешкото здраве и околната среда.

През 2030 г. емисиите на ФПЧ2,5 трябва да са с 41% по-малко в сравнение с количеството на емисиите по този показател през 2005г.(37,9 kt).

Битовото отопление продължава да е основен източник на емисии на ФПЧ2,5 в страната. През 2023 г. общите национални емисии на ФПЧ2,5 през 2023 г. са 22,3 kt. От тях 15,8 килотона **(71%) се дължат на битовото отопление**, а останалите - на другите сектори: 10% „пътен транспорт“; приблизително по 4% на всеки от отраслите: „ТЕЦ“; „негоривни производствени процеси“ и „използване на разтворители“; между 1% и 2% - „горивни производствени процеси в индустрията“ и „третиране и депониране на отпадъци“ и под 1% - „добив и преработка на изкопаеми горива“ и „друг транспорт“[5].

[5] Национален доклад за състоянието на околната среда в Р.България през 2023г., Изпълнителна агенция по околна среда към МОСВ.

Това означава, че за да се изпълнят националните ангажименти за тавана на емисиите на ФПЧ 2,5 към 2030 г., е необходимо за периода до 2030 г. да продължи подмяната на отоплителните уреди на твърди горива с екологични алтернативи.

3. Национални програми за въздуха

През 2019 г. Министерството на околната среда и водите разработи и Правителството на Р.България одобри две ключови програми в сектор „въздух“: Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух 2018 – 2024 г., приета с Решение № 334 на Министерския съвет от 07.06.2019г. (**НППКАВ**) и Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха 2020 – 2030 г., приета с Решение № 541 на Министерския съвет от 13.09.2019 г.(**НПКЗВ**)[6].

Основна цел на НППКАВ е определяне на комплекс от мерки, чието прилагане да доведе до постигане на съответствие с нормите за фини прахови частици, съгласно изискванията на Директива 2008/50/ЕО от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (директивата CAFE) и съответното национално законодателство. В програмата се подчертава, че естественият процес на износване и подмяна на използваните в момента неефективни печки на твърдо гориво с модерни уреди, съответстващи на екологичния дизайн, ще отнеме 20 или повече години. Да се разчита единствено на този естествен процес е крайно недостатъчно, предвид неотложната необходимост от справяне с проблема с неспазването на нормите за качество на въздуха. Според програмата задължителното бързо и последователно извеждане от употреба на старите отоплителни уреди и подмяната им с модерни алтернативни начини на отопление е от основно значение за ефективността на програмата като цяло. Мярката се отнася за всички общини, които не спазват пределно допустимите стойности на ФПЧ10, определени с директивата CAFE. Програма предвиди приоритетно мярката да се изпълнява в общините, които са включени в делото на Съдът на ЕС срещу България С-488/15 за неспазване на нормите за ФПЧ10. Във връзка с новите значително по-строги европейски стандарти се очаква на национално ниво да започне разработването на нова НППКАВ.

НПКЗВ адресира националните задължения по Гьотеборския протокол към КТЗВДР и съответната Директива (ЕС) 2016/2284 за националните тавани на емисиите. Директивата определя по-строги изисквания за по-нататъшно ограничаване на емисиите на 5 основни замърсителя (SO2, NOx, неметанови VOCs, NH3 и ФПЧ2.5). В програмата се прави констатацията, че най-проблематично е постигането на националните ангажименти по директивата за емисиите по замърсителя ФПЧ2.5. За преодоляване на проблема са предвидени допълнителни мерки към вече предприетите мерки, в т.ч. постепенно премахване на традиционните печки на твърдо гориво през следващите години. В НПКЗВ се предвиждат значителни намаления на емисиите на ФПЧ2.5 за периода 2020-2030 г. при изпълнение на вече предприетите и на допълнителни мерки. Очаква се това да доведе в крайна сметка до спазване на нормативните изисквания за качество на въздуха от всички общини, които не отговарят на нормите и същевременно изпълнение на ангажимента за националния таван за емисиите на ФПЧ2.5.

НПКЗВ разглежда и синергията с други политики. Подобряването на качеството на въздуха ще има пряк положителен ефект върху здравето и равнището на заболеваемост на хората.

[6] https://www.moew.government.bg/bg/vuzduh/strategicheski-dokumenti/

Изпълнението на мерките за битово отопление ще допринесе също така и за националните и общинските програми за управление на отпадъците, тъй като подмяната на дървата и въглищата за отопление води до превенция на генерирането на отпадъци от изгаряне, които не могат да бъдат рециклирани или оползотворени, а единствено депонирани.

През 2025 г. се прие актуализация на НПКЗВ. В актуализирания документ се подчертава, че мярката с най-голямо въздействие с оглед намаляването на емисиите на ФПЧ2.5 е замяната на традиционните уреди на твърдо гориво с по-чисти алтернативи. Посочва се, че до 2030 г. следва да се постигне намаление на емисиите на ФПЧ 2,5 с 16 % спрямо 2022г., за да се постигнат националните ангажименти за емисиите на ФПЧ 2,5. Залага се на сценарий за изпълнение на ангажимента за националните емисии на ФПЧ 2,5 чрез пълно изпълнение на действащите програми за безвъзмездно финансиране на подмяната на отоплителни устройства на твърдо гориво с екологични алтернативи на жилищата, както и с естествения процес на подмяна на такива уреди от домакинствата по собствена инициатива и финансиране на подмяната. Допускането е, че 7% от тези домакинства всяка година за 5-годишен период от 2026 г. до 2030 г. ще подменят отоплителните си устройства на твърда горива със собствено финансиране.

Като се има предвид, че от безвъзмездна подмяна на отоплителни уреди са обхванати само населени места от 28 общини с общински центрове много големи и големи градове, а в селата и малките градове извън тях населението като цяло е с много по-ниски доходи, има риск сценарият за подмяна на отоплителните уреди по собствена инициатива да не се реализира.

4. Здравни последици

Замърсителите на атмосферния въздух ФПЧ 10 и ФПЧ 2.5 причиняват:

- ✓ Преждевременна смъртност (над 10 000 случая годишно в България по оценки на Европейската агенция по околна среда);
- ✓ Заболявания като ХОББ, астма, инсулт, сърдечно-съдови болести, като особено уязвими са децата, възрастните и хронично болните хора.

Замърсителят ФПЧ2.5 има още по-вредно въздействие върху здравето на хората в сравнение с ФПЧ10, тъй като прониква по-дълбоко в белите дробове. ФПЧ 2,5 е показател за КАВ, за който има най-много научни доказателства за достоверността на отрицателното въздействие върху човешкото здраве.

Световната здравна организация (СЗО) актуализира своите Насоки за качество на въздуха[7], въз основа на систематичен преглед на научни доказателства за въздействието на замърсяването на въздуха върху здравето. В актуализираните Насоки се изтъкват нови доказателства за последиците, възникващи дори при ниски нива на експозиция на замърсяване на въздуха. Поради това са формулирани по-строги препоръчителни стойности на показателите за качеството на въздуха, вкл. за прахови частици (ФПЧ 10 и ФПЧ 2,5).

[7] Глобални насоки на СЗО за качеството на въздуха: фини прахови частици (ФПЧ2.5 и ФПЧ10), озон, азотен диоксид, серен диоксид и въглероден монооксид. Обобщено изложение. Копенхаген: Регионален офис на СЗО за Европа; 2022.

5. Социално-икономически ползи.

Вариантите на политиката, анализирани от ЕК в рамките на оценката на въздействието на предложението за нова директива за КАВ (Директива (ЕС) 2024/2881), показват допълнителни нетни икономически ползи от по-нататъшното намаляване на замърсяването на въздуха: прогнозираните ползи за здравето и околната среда в парично изражение ***значително надвишават очакваните разходи*** за изпълнението на новите по-строги стандарти за КАВ.

Подобреното качество на живот от смяната на отоплителните уреди с екологични алтернативи е един от положителните социални ефекти. В допълнение, новото определение за енергийна бедност включва освен недостиг на отопление – и недостиг на охлаждане през летните месеци. Това прави климатиците двойно по-ефективни – за отопление и за охлаждане. Повишаващите се температури и продължителни горещи вълни увеличават нуждата от мерки за адаптация към неизбежните отрицателни последици от изменението на климата, вкл. достъп до ефективни и енергоспестяващи уреди за охлаждане. Европа е най-бързо затоплящия се континент, а Югоизточна Европа, вкл. и България, са сред най-рисковите от гл. точка на климатичните промени. Следва да се има предвид, че вреди за здравето на хората нанася не само мръсният въздух, но и продължителните екстремни жеги, което изисква подходящи мерки за адаптация.

6. Екологични ползи.

В момента над 1 млн. домакинства в страната се отоплят на дърва. Горите са основен погълтител на парникови газове (CO_2). Те имат и важна роля за формиране на водните ресурси, ценните местообитания са на горското биоразнообразие и т.н. Ограничаването на изсичането на горите, включително за битово отопление с дърва, увеличава капацитета им за въглеродно улавяне и предоставянето на различни екосистемни услуги.

Не е без значение факта, че намаляването на отоплението на дърва и въглища води до намаляване на количествата сгурия и пепел от битово изгаряне. Тези отпадъци не се рециклират. Обичайно попадащи в контейнерите за битови отпадъци, нанасят вреди на съдовете за отпадъци и правят негодни за отделяне попадналите в контейнерите рециклируеми материали.

7. Възприемане от хората. Добри практики за финансово подпомагане.

Домакинствата в България проявиха голям интерес към проектите на общините за безвъзмездно финансиране на подмяната на отоплителните им уреди на твърдо гориво с екологични алтернативи, финансирани първоначално по проект за шест общини по Програма LIFE, а впоследствие и от ОПОС 2014-2020 г. Безвъзмездната финансова помощ и усилията на общините, подпомагани от пилотния за България проект по Програма LIFE на ЕС и след това от Оперативна програма „Околна среда“, както и активните информационни кампании, са сред основните предпоставки тези проекти да приключат успешно. Очакват се подобни резултати и при изпълнение на проектите по ПОС 2021-2027 г.

8. Реални източници на финанисране.

Какви са възможните и реалистични източници в перспектива за безвъзмездна финансова помощ за домакинствата за подмяна на отоплителните уреди на твърдо гориво с екологични алтернативи:

Програма „Околна среда“ 2028-2034

По ОПОС 2014 – 2020 г. се изпълниха успешно проекти за осем общини с наднормено замърсяване по показателя ФПЧ 10 за подмяна на отоплителните уреди на твърдо гориво с екологични алтернативи. ПОС 2021-2027 г. разшири обхвата. Обявени са две процедури „За по чист въздух“ по приоритетна ос Въздух за 21 общини с наднормено замърсяване по показателя ФПЧ 10, като повечето проекти са в процес на изпълнение от общините. Очакванията са за успешно приключване на проектите. За следващия седемгодишен период 2028-3034 г. Програма „Околна среда“ е сред най-перспективните източници на сериозно финансиране на подобни проекти, поради следните причини:

- постигането на „нулево замърсяване“, включително на атмосферния въздух, е приоритет за ЕС;
- проектите за подмяна на отоплителните уреди са сравнително лесни за изпълнение. Те не са свързани с продължителните процедури на инвестиционните проекти, общините са предефинирани директни бенефициенти, проектите са с много по-малък риск от загуба на средства по програмата;
- предвид натрупания голям опит, изпълнението на проекти за подмяна на отоплителни уреди по Програма „Околна среда“ 2028-2034г. може да стартира ефективно още през 2029 г.
- крайните бенефициенти – домакинствата, имат силен интерес за участие в проектите;
- много общини, които не са допустими по приоритетна ос „Въздух“ като бенефициенти за подмяна на отоплителните уреди, имат силно желание да участват в програмата с подобни проекти;
- силно разширен териториален обхват на мерките по Програма „Околна среда“ 2028-2034 г. може да се обоснове както с очаквания разширен обхват на общините, нуждаещи се от подкрепа за достигане на новите стандарти за КАВ по показателите ФПЧ 10 и ФПЧ 2,5, така и с необходимостта от постигане на националните задължения по Гьотеборския протокол към КТЗВДР.

Модернизационен фонд

Модернизационният фонд е ключов инструмент на ЕС за подкрепа на държави с по-ниски доходи в прехода към климатична неутралност. България е сред 10-те държави бенефициери и вече е получила средства, като се очаква още по-голям ресурс през следващите години.Общият потенциален ресурс за България от Модернизационния фонд надхвърля 700 млн. евро, като част от него вече е договорен, а останалото предстои да бъде разпределено.

На 19 септември 2025г. Народното събрание одобри изменения и допълнения в Закона за ограничаване на измененията на климата, които са обнародвани. По отношение на Модернизационния фонд, основните промени се отнасят до:

- увеличение на приходите във фонда от приходите от продажба на търг на квотите на емисии на парникови газове по някои от схемите;

- към областите на подкрепа на инвестиции от Модернизационния фонд се добавя ново направление: *„ подкрепа за домакинствата с ниски доходи, включително в селските и отдалечените райони, за справяне с енергийната бедност и за модернизиране на отоплителните им системи*."

Ето защо Модернизационният фонд през следващите години е най-надеждния източник на финансиране с безвъзмездни помощи на подмяната на отоплителни уреди на дърва и въглища в селата и по-малките градове още от следващата година.

Програма за развитие на земеделието и селските райони след 2027 г.

Програмата за развитие на земеделието и селските райони след 2027 г. е също потенциален източник на финансиране на проекти за подмяна на отоплителните уреди на твърди горива с екологични алтернативи за населени места на територията на селските райони в страната. Мотивите за предложението произтичат от факта, че една от целите на тази програма е развитието на селските райони, осигуряване на по-добро качество на живот за населението от тези райони като мярка срещу обезлюдяването им, разбира се в комбинация с други мерки за повишаване стандарта на живот в селските райони. Възможна е ясна демаркация с Програма „Околна среда", в случай, че се приеме решение за финансиране по двете програми.

Програма LIFE на ЕС

Програма LIFE е инструментът на ЕС за финансиране на действия в областта на околната среда и климата. Тематичните приоритети включват качество на въздуха и емисиите, включително в градската среда. По Програмата се одобри и изпълни пилотният за България проект за подмяна на отоплителните уреди на домакинствата на твърдо гориво с екологични алтернативи в шест от големите български общини LIFE IP CLEAN AIR. Проектът изигра своята пионерска роля, но е възможно друга група общини също да подготвят и представят предложение за проект по програмата.

Държавен бюджет

Със средства от държавния бюджет се осигурява изискващото се съфинансиране на Програма „Околна среда" и Програмата за развитие на земеделието и селските райони.

Предложение

В заключение може да се обобщи, че постигането към 2030 г. на новите стандарти за КАВ на ЕС за ФПЧ 10 и ФПЧ 2,5 и на целта за таван на емисиите на ФПЧ 2,5 по КТЗВДР, би донесло значими ползи на България:

- хиляди спасени животи;
- десетки хиляди хора с по-добро здраве;
- спестени разходи за здравната система за лечение на астма, ХОББ, сърдечно-съдови проблеми, инсулт, както и повишена производителност;
- по-добро качество на живот на хиляди домакинства в страната;
- ползи за биоразнообразието и околната среда.

Основният източник на ФПЧ 10 и ФПЧ 2,5 в България е битовото отопление на твърди горива. Най-бързо и сравнително най-лесно постигането на ангажиментите на България за таван на емисиите на ФПЧ 2,5 към 2030 г. на национално ниво, могат да се постигнат с промени в сектора на битовото отопление с дърва и въглища. За постигането на новите стандарти за КАВ в агломерациите по двата показателя за ФПЧ е необходима по-нататъшна подмяна на отоплителните уреди на дърва и въглища с екологични алтернативи, съпроводени където е необходимо и от мерки в други сектори – основни източници на ФПЧ.

Предложението е за периода до 2030г. вкл., да се подменят с безвъзмездни финансови помощи отоплителните уреди на дърва и въглища на около 1/3 от жилищата с такова отопление, но в допълнение към подмяната на отоплителните уреди на твърди горива в общините, обхванати от ПОС 2021-2027г.

За осигуряване на безвъзмездна финансова помощ по целеви програми за подмяната на отоплението на тези 350 000 жилища, ще са необходими приблизително 1 400 000 000 лв. Изчислението е направено на базата на натрупания опит: усреднено за подмяната на отоплението на 1 жилище в предстоящите години ще са необходими около и над 4000 лв (вкл. разходите за доставка на нови отоплителни уреди, в някои случаи и за радиатори и др.).

II.План за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата

Планът за действие за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата операционализира предложението, представено и мотивирано в предходния Раздел I. Планът за действие е изготвен в табличен вид и съдържа:

- описание на предлаганите мерки за репликация на проекта на национално ниво
- целта на мерките
- ключови действия за прилагане на всяка от мерките
- възможния източник на финансиране
- органът, отговорен за мярката
- срокът за изпълнение на мярката
- индикатора за напредъка на мярката.

Националното сдружение на общините в Р. България (НСОРБ) е представителната национална организация на всички общини в страната. Подкрепата от НСОРБ за мащабиране и ускорено прилагане на национално ниво на Схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата, е първа стъпка към реализиране на Предложението, което ще е от полза за и което желаят много общини в страната.

Към министъра на околната среда и водите е създаден **Координационен съвет по опазване чистотата на атмосферния въздух**[8] с представители на управленско ниво от всички министерства, чиято дейност има отношение за ефективно прилагане на националната политиката за въздуха, представители на общинските власти (НСОРБ), на работодателски

[8] Координационният съвет е създаден със заповед на министъра на околната среда и водите, на основание правомощията му по ЗЧАВ и в съответствие с Националната програма за контрол на замърсяването на въздуха (приета с РМС №541/2019 г.). Освен представители на редица министерства и други правителствени институции, в работата на координационния съвет участва представител и на НСОРБ.

организации и др. Този съвет представлява основен механизъм за съгласуване и координация между различните институции и организации, които имат роля в опазването на атмосферния въздух в България. Ето защо е препоръчително въпросите за ускорено мащабиране на национално ниво на проектите за смяна на отоплителните уреди на твърди горива с екологични алтернативи, да бъдат предложени за разглеждане от Координационния съвет по опазване на чистотата на въздуха възможно най - скоро, поради оставащите само пет години за достигане към 2030 г. на новите цели за КАВ в населените места, относно показателите ФПЧ 10 и ФПЧ 2,5. Вземането на навременни решения от този висш национален координационен орган ще осигури допълняемост, демаркация и синергия на финансирането на мерките за въздуха от сектора „битово отопление“ и най-ефективното насочване на средствата от различните източници, на най-ранен етап.

Вземането на решения от Координационния съвет е предпоставка различните органи за управление на финансиращите програми да планират възможно най-рано следващите си действия, да аргументират предложенията си и да подготвят и стартират възможно най-рано процедурите си за подмяна на битовото отопление на твърди горива на домакинствата с екологични алтернативи.

II. ПЛАН ЗА ПРИЛАГАНЕ НА НАЦИОНАЛНО НИВО НА СХЕМАТА ЗА ПРЕХОД КЪМ АЛТЕРНАТИВНИ

ФОРМИ НА ОТОПЛЕНИЕ НА ДОМАКИНСТВАТА

№	Мярка	Цел на мярката	Ключови действия за прилагане	Източник на финансиране	Отговорен орган/организация	Партньори	Срок	Индикатор за напредък
1.	Разглеждане на Предложението от Постоянната комисия по околна среда, кръгова икономика и зелени политики на НСОРБ	Общините да се запознаят с Предложението за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата	Разглеждане на предложението на заседание на ресорната Постоянна комисия на НСОРБ	Не е необходимо	НСОРБ	Членове на Постоянната комисия по околна среда, кръгова икономика и зелени политики на НСОРБ	Октомври 2025	Предложението е разгледано от Постоянната комисия по околна среда, кръгова икономика и зелени политики на НСОРБ
2.	Провеждане на заседание на Координационния съвет по опазване чистота на въздуха за разглеждане на Предложението	Вземане възможно най-скоро на ключови решения, свързани с постигане на новите стандарти за КАВ и за тавана на емисиите на ФПЧ 2,5 по КТЗВДР към 2030г. Адресиране на решенията към конкретни правителствени органи и програми.	Свикване и провеждане на заседание на Координационния съвет по опазване на чистота на въздуха и вземане на решения	Не е необходимо	МОСВ	Институциите, чиито представители са членове на Координационния съвет	Януари 2026	Взети решения от Координационния съвет[9]
3.	Изпълнение на препоръките на националния	Постигане на новите стандарти за КАВ по показателите ФПЧ 10 и ФПЧ	Осигуряване на финансиране, извършване на	Европейски фондове след 2027г.;	МФ, МЕ, Компетентен орган за управление на	НСОРБ, Общини	2027 – за подготвителните	Отговорните институции са изпълнили мерките

[9]Съгласно Правилника за дейността на Координационния съвет, една от функциите на Съвета е да предлага на компетентните държавни институции конкретни препоръки и инициативи във връзка с провеждането на политиката по опазване честотата на атмосферния въздух.

№	Мярка	Цел на мярката	Ключови действия за прилагане	Източник на финансиране	Отговорен орган/организация	Партньори	Срок	Индикатор за напредък
	Координационен съвет по опазване на чистотата на въздуха	2,5 и на тавана за емисии на ФПЧ 2,5 към 2030г.	необходимите аналитични и подготвителни действия, изпълнение на мерките за подмяна на битовото отопление на твърди горива с екологични алтернативи.	Модернизационен фонд, Държавен бюджет , други програми	средствата от Модернизационния фонд за подмяна на битовото отопление на дърва и въглища. МОСВ/Управляващ орган на Програма „Околна среда; МЗХ/ДФ „Земеделие“		действия и осигуряване на финансиране; 2028 – начало на изпълнението на мерките	от тяхна компетенция

Заключение

Настоящото Предложение за прилагане на национално ниво на схемата за преход към алтернативни форми на отопление на домакинствата е представено на заседание Постоянната комисия по околна среда, кръгова икономика и зелени политики на НСОРБ на 18 септември 2025 г. В настоящият документ са внесени уточнения и допълнения, адресиращи внесените промени в актуализираната НПКЗВ от 2025 г., както и промените в Закона за ограничаване на изменението на климата (относно Модернизационния фонд и НДЕФ), приети от Народното събрание и през септември 2025 г. Предстои внасяне на Предложението за разглеждане от националния Координационен съвет по качество на въздуха и предприемане на следващите стъпки от Плана за действие.