



DOI: 10.18276/sip.2016.45/1-09

Marek Ramczyk*

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

KONSEKWENCJE UWARUNKOWAŃ PRAWNYCH BUDOWNICTWA ENERGOOSZCZĘDNEGO NA RYNKU NIERUCHOMOŚCI W POLSCE

Streszczenie

Od lat osiemdziesiątych XX wieku budownictwo energooszczędne – obejmujące budowę domów energooszczędnych i pasywnych, spełniających ostre kryteria energooszczędności – rozprzestrzeniło się na całym świecie. W niniejszym artykule dokonano szczegółowego przeglądu regulacji prawnych dotyczących sektora budownictwa energooszczędnego w Unii Europejskiej i stanu ich wdrożenia w prawie polskim. Omówiono też konsekwencje wprowadzonych przepisów prawa w zakresie budownictwa energooszczędnego dla inwestorów, projektantów i firm związanych z sektorem budowlanym. Unia Europejska, w tym i Polska, dotychczas nie wprowadziła jednak pełnych i kompleksowych uregulowań prawnych odnoszących się wyłącznie do budownictwa energooszczędnego.

Słowa kluczowe: budownictwo energooszczędne, podstawy prawne, rynek nieruchomości

Wstęp

Budownictwo energooszczędne obejmuje budowę budynków energooszczędnych i budynków pasywnych. Podstawowym kryterium energooszczędności jest uzyskanie odpowiedniego wskaźnika rocznego jednostkowego zapotrzebowania na energię użytkową do celów ogrzewania i wentylacji (EUco), obliczonego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie metodologii wy-

* Adres e-mail: marek.ramczyk@utp.edu.pl.

znaczania charakterystyki energetycznej budynku lub części budynku oraz świadectw charakterystyki energetycznej z 27 lutego 2015 roku (Dz.U. poz. 376). Zgodnie ze standardami Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przyjmuje się, że *budynek energooszczędny* to budynek, dla którego wskaźnik rocznego jednostkowego zapotrzebowania na energię użytkową do celów ogrzewania i wentylacji $EU_{co} \leq 40 \text{ kWh/m}^2$, natomiast *budynek pasywny* charakteryzuje się wskaźnikiem rocznego jednostkowego zapotrzebowania na energię użytkową do celów ogrzewania i wentylacji $EU_{co} \leq 15 \text{ kWh/m}^2$, przy czym w obowiązujących aktach prawnych nie ma precyzyjnych definicji tych pojęć. Dla porównania budynki standardowe (realizowane w tradycyjnej technologii i spełniające aktualne przepisy) mają przedmiotowy wskaźnik energooszczędności na poziomie $EU_{co} = 90\text{--}120 \text{ kWh/m}^2$ (Płaziak, 2013; Ramczyk, 2015; Wnuk, 2012).

W 2010 roku w prawie unijnym wprowadzono definicję budynku o niemal zerowym zużyciu energii. Przez *budynek o niemal zerowym zużyciu energii* należy rozumieć budynek o bardzo wysokiej charakterystyce energetycznej określonej zgodnie z wytycznymi zawartymi w załączniku I dyrektywy wprowadzającej.

1. Podstawy prawne budownictwa energooszczędnego

W Polsce zgodnie z obowiązującym prawem najwyższym aktem prawnym jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. nr 78, poz. 483, z późn. zm.). Nie zawiera ona jednak regulacji prawnych odnoszących się bezpośrednio do zagadnienia budownictwa energooszczędnego. Uregulowania prawne w tym zakresie pośrednio wprowadza natomiast Unia Europejska, a każda uchwalona dyrektywa Unii Europejskiej musi zostać wdrożona w prawie polskim. Unia Europejska dotychczas nie wprowadziła jednak pełnych i kompleksowych uregulowań prawnych odnoszących się wyłącznie do budownictwa energooszczędnego. Uchwalone dyrektywy unijne regulują szersze zagadnienia (zwłaszcza efektywność energetyczną) i tylko częściowo dotyczą budowy obiektów energooszczędnych i pasywnych. Stąd w tym zakresie prawodawstwo w Unii Europejskiej, w tym i w Polsce, nie jest skodyfikowane w jednym wiodącym akcie prawnym (przepisy prawne są rozproszone w różnych aktach prawnych).

2. Regulacje prawne w prawodawstwie Unii Europejskiej

Obszaru budownictwa energooszczędnego w Unii Europejskiej dotyczą – przedstawione w porządku chronologicznym – następujące akty prawne (Unia Europejska, 2016):

- a) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/91/WE z 16 grudnia 2002 roku w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz.Urz. UE L 1 z 4 stycznia 2003 r.);
- b) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/32/WE z 5 kwietnia 2006 roku w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/76/EWG (Dz.Urz. UE L 114 z 27 kwietnia 2006 r.);
- c) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.Urz. UE L 140 z 5 czerwca 2009 r.);
- d) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z 19 maja 2010 roku w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona) (Dz.Urz. UE L 153 z 18 czerwca 2010 r.);
- e) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z 25 października 2012 roku w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.Urz. UE L 315 z 14 listopada 2012 r.).

W Unii Europejskiej sektor mieszkaniowy i usługowy, którego główną część stanowią budynki, obejmuje ponad 40% końcowego zużycia energii. Tendencja wzrostowa zużycia energii prowadzi do zwiększenia emisji ditlenku węgla przez ten sektor. Stąd w 2000 roku Rada Unii Europejskiej zaaprobowała plan działania Komisji Europejskiej w sprawie efektywności energetycznej i zażądała szczegółowych instrumentów prawnych dla sektora budowlanego. W konsekwencji została przyjęta dyrektywa 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 2002 roku w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz.Urz. UE L 1 z 4 stycznia 2003 r.), której celem było ustanowienie konkretnych działań mających zapewnić wykorzystanie dużego niezrealizowanego potencjału oszczędności energii w sektorze budowlanym. W 2010 roku dyrektywa ta została zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z 19 maja 2010 roku w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona) (Dz.Urz. UE L 153 z 18 czerwca 2010 r.).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.Urz. UE L 140 z 5 czerwca 2009 r.) stwarza warunki dla wspierania efektywności energetycznej w kontekście wiążącego celu w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, której udział ma stanowić 20% łącznego zużycia energii w Unii Europejskiej do 2020 roku (ogólny cel krajowy dla Polski wynosi 15%). Taka regulacja prawna stwarza możliwości rozwoju budownictwa energooszczędnego poprzez wdrażanie w sektorze budowlanym instalacji odnawialnych źródeł energii.

Zgodnie z zapisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z 19 maja 2010 roku w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona) (Dz.Urz. UE L 153 z 18 czerwca 2010 r.) za kilka lat wszystkie nowo powstające budynki będą musiały spełniać wyższe standardy energetyczne. Unia Europejska nakłada na państwa członkowskie obowiązek, aby: 1) do 31 grudnia 2020 roku wszystkie nowe budynki były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii i 2) po 31 grudnia 2018 roku nowe budynki zajmowane przez władze publiczne i będące ich własnością były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii. Poza tym państwa członkowskie zostały zobowiązane do opracowania krajowych planów mających na celu zwiększenie liczby budynków o niemal zerowym zużyciu energii, przy czym plany te mogą zawierać założenia zróżnicowane w zależności od kategorii budynku. Państwa członkowskie – na wzór sektora publicznego – muszą też opracować polityki i podejmować działania w zakresie opracowywania założeń służących pobudzaniu do przekształcania budynków poddawanych renowacji w budynki o niemal zerowym zużyciu energii.

3. Regulacje prawne w prawodawstwie polskim

Polska, przystępując od 1 maja 2004 roku do Unii Europejskiej, wzięła na siebie obowiązek zaimplementowania w prawie polskim każdej uchwalonej przez Unię dyrektywy. Stan wdrażania unijnych aktów prawnych dotyczących budownictwa energooszczędnego do prawodawstwa polskiego nie jest pełny. Aktualnie w Polsce w obszarze budownictwa energooszczędnego obowiązują następujące podstawowe akty prawne (*Dane dotyczące...*, 2016):

- a) ustawa o charakterystyce energetycznej budynków z 29 sierpnia 2014 roku (Dz.U. poz. 1200, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi;

- b) ustawa o efektywności energetycznej z 15 kwietnia 2011 roku (Dz.U. nr 94, poz. 551, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi;
- c) ustawa Prawo energetyczne z 10 kwietnia 1997 roku (Dz.U. nr 54, poz. 348, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi;
- d) ustawa Prawo budowlane z 7 lipca 1994 roku (Dz.U. nr 89, poz. 414, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi;
- e) ustawa o wspieraniu termomodernizacji i remontów z 21 listopada 2008 roku (Dz.U. nr 223, poz. 1459, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi;
- f) ustawa o odnawialnych źródłach energii z 20 lutego 2015 roku (Dz.U. poz. 478).

Ustawa o charakterystyce energetycznej budynków z 29 sierpnia 2014 roku (Dz.U. poz. 1200, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi do tej ustawy dokonują w zakresie swych regulacji wdrożenia w prawie polskim dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z 19 maja 2010 roku w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona) (Dz.Urz. UE L 153 z 18 czerwca 2010 r.). Ustawą tą zmieniono jednocześnie między innymi ustawę o gospodarce nieruchomościami z 21 sierpnia 1997 roku (Dz.U. nr 115, poz. 741, z późn. zm.). Wprowadzone regulacje prawne oznaczają, że osiągnięcie celu budownictwa niemal zeroenergetycznego wymusza wprowadzenie nowych standardów projektowania i wymagań techniczno-budowlanych dla budynków oraz kreowanie instrumentów wspierających inwestorów planujących budowę lub zakup budynku energooszczędnego.

Nowelizacja rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, z 12 kwietnia 2002 roku (Dz.U. nr 75, poz. 690, z późn. zm.) od 1 stycznia 2014 roku wprowadza obowiązek, że budynki muszą spełniać jednocześnie wymagania co do dopuszczalnej wartości wskaźnika EP (roczne zapotrzebowanie na nieodnawialną energię pierwotną) oraz co do minimalnej izolacyjności cieplnej przegród zewnętrznych budynków (ścian, podłóg, dachów, stropów, okien i drzwi) i przewodów (instalacji centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej). Do końca grudnia 2013 roku wystarczyło spełnienie jednego z tych dwóch warunków. Jest to poważne wyzwanie dla projektantów, ponieważ o wartości wskaźnika EP dla konkretnego budynku decyduje kombinacja wielu czynników, takich jak: izolacja cieplna, sposób wentylacji, rodzaj paliwa do ogrzewania budynku, a nawet jego położenie (Wnuk, 2012). W przedmiotowym rozporządzeniu odrębnie określono wymagania stawiane budynkom przebudowywanym.

W 2012 roku uchwalono dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z 25 października 2012 roku w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dy-

rektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.Urz. UE L 315 z 14 listopada 2012 r.). Polska dotychczas nie wdrożyła tej nowej unijnej dyrektywy dotyczącej efektywności energetycznej. Prace w zakresie nowej polskiej ustawy o efektywności energetycznej są w toku.

Drugi „Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej dla Polski 2011” z 10 sierpnia 2011 roku zawiera opis planowanych środków poprawy efektywności energetycznej w Polsce. Celem jest uzyskanie w 2016 roku oszczędności energii finalnej w ilości nie mniejszej niż 9% średniego krajowego zużycia tej energii w ciągu roku, przy czym uśrednienie obejmuje lata 2001–2005.

Podsumowanie

Unia Europejska dotychczas nie wprowadziła pełnych i kompleksowych uregulowań prawnych dotyczących wyłącznie budownictwa energooszczędnego. W tym zakresie przepisy prawne w Unii Europejskiej, w tym w Polsce, są rozproszone w różnych aktach prawnych. Dla rynku nieruchomości w Polsce najistotniejszą konsekwencją istniejących uregulowań prawnych jest to, że do 31 grudnia 2020 roku wszystkie nowe budynki muszą być budynkami o niemal zerowym zużyciu energii oraz po 31 grudnia 2018 roku nowe budynki zajmowane przez władze publiczne i będące ich własnością muszą być budynkami o niemal zerowym zużyciu energii. Takie wymogi prawne spowodowały w Polsce uchwalenie przez Radę Ministrów krajowego planu mającego na celu zwiększenie liczby budynków o niskim zużyciu energii (Uchwała, 2015), uwzględniającego między innymi instrumenty finansowe wspierające rozwój budownictwa efektywnego energetycznie i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii.

Literatura

- Dane dotyczące polskich aktów prawnych.* Pobrane z: <http://www.sejm.gov.pl> (5.03.2016).
- Drugi „Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej dla Polski 2011”* (2011). Ministerstwo Gospodarki.
- Informacje o aktach prawnych Unii Europejskiej.* Pobrane z: <http://buildingsplatform.org> (5.03.2016).
- Informacje o aktach prawnych Unii Europejskiej.* Pobrane z: <http://www.europa.eu> (5.03.2016).

- Płaziak, M. (2013). Domy energooszczędne i pasywne jako nieunikniona przyszłość budownictwa w Polsce. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 21, 173–188.
- Ramczyk, M. (2015). Uwarunkowania prawne budownictwa energooszczędnego w Polsce. W: M. Wesołowska (red.), *Budownictwo energooszczędne w Polsce – stan i perspektywy* (s. 45–56). Bydgoszcz: Wyd. Uczelniane Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego w Bydgoszczy.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie metodologii wyznaczania charakterystyki energetycznej budynku lub części budynku oraz świadectw charakterystyki energetycznej z 27.02.2015. Dz.U. poz. 376.
- Uchwała Rady Ministrów z 22.06.2015w sprawie przyjęcia „Krajowego Planu mającego na celu zwiększenie liczby budynków o niskim zużyciu energii”.
- Wnuk, R. (2012). *Budowa domu pasywnego w praktyce*. Warszawa: Przewodnik Budowlany.

THE CONSEQUENCES OF LEGAL CONDITIONS OF THE ENERGY-EFFICIENT BUILDING INDUSTRY ON THE POLISH REAL ESTATE MARKET

Abstract

Since the 80. the energy-efficient building industry – covering energy-efficient and passive buildings construction, which follows the tough energy efficiency criteria – has been spreading all over the world. In this paper you can find a detailed analysis of legal regulations concerning energy-efficient building industry sector in the European Union and their implementation into the Polish legal system. We have also discussed the consequences of the legal regulations introduced in the energy-efficient building industry area, which might be useful for investors, designers and companies from construction industry. However, the European Union, including Poland, has not introduced any legal regulations exclusively regarding energy-efficient building industry.

Translated by Jagoda Ramczyk

Keywords: energy-efficient building industry, legal bases, real estate market

JEL Code: Q40

