

Klient: Budovy pre budúcnosť

Pezinok, 24. 4. 2019

Zadanie:

1. **Vyplýva z EÚ legislatívy zákaz kolaudovať stavby bez platného energetického certifikátu?**
2. **Ustanovuje smernica 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov požiadavky kvality energetického certifikátu?**
3. **Vyplýva z EÚ legislatívy povinnosť zaviesť adekvátnu kontrolu energetických certifikátov? Je možné podať na členský štát sťažnosť z dôvodu nesprávnej aplikácie práva EÚ?**

Úvod

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 91/2002/ES o energetickej náročnosti budov (prepracované znenie) vytyčuje ciele Európskeho spoločenstva v oblasti energetiky do roku 2020, ktoré majú viesť k zníženiu spotreby energie v Európe. Táto smernica ruší a nahrádza smernicu č. 91/2002/ES v plnom rozsahu, spresňuje a v niektorých bodoch sprísňuje požiadavky na energetickú náročnosť budov. Mottom revidovanej smernice je cieľ 20 – 20 – 20, vyjadrujúci snahu dosiahnuť v roku 2020 zníženie spotreby energie o 20 %, zníženie emisií skleníkových plynov o 20 % a zvýšenie podielu obnoviteľných zdrojov na 20 % celkovej výroby energie v Európe v porovnaní s rokom 1990.

Smernica má za cieľ podporiť zlepšovanie energetickej hospodárnosti budov v Únii, berúc do úvahy vonkajšie klimatické a miestne podmienky, ako aj požiadavky na vnútorné prostredie a nákladovú efektívnosť. Táto smernica stanovuje požiadavky v súvislosti:

- a) **so spoločným všeobecným rámcom pre metodiku výpočtu integrovanej energetickej hospodárnosti budov a jednotiek budov;**
- b) s uplatňovaním minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť nových budov a nových jednotiek budov;**
- c) **s uplatňovaním minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť:**
 - i) existujúcich budov, jednotiek budov a prvkov budov, ktoré sa významne obnovujú;
 - ii) prvkov budov, ktoré sú súčasťou obalových konštrukcií budov a ktoré významne

ovplyvňujú energetickú hospodárnosť obalových konštrukcií budov, keď sa obnovia alebo nahradia;

iii) technických systémov budov, vždy keď sa zabudujú alebo nahrádzajú, alebo modernizujú;

d) s národnými plánmi na zvyšovanie počtu budov s takmer nulovou spotrebou energie;

e) s energetickou certifikáciou budov alebo jednotiek budov;

f) s pravidelnou kontrolou vykurovacích a klimatizačných systémov v budovách;

g) s nezávislými systémami kontroly energetických certifikátov a správ z kontroly.

Požiadavky ustanovené v tejto smernici sú minimálne požiadavky a nebránia žiadnemu členskému štátu zachovať alebo prijať prísnejšie opatrenia. Tieto opatrenia musia byť zlučiteľné so Zmluvou o fungovaní Európskej únie. Oznamujú sa Komisii.

1.

Vyplýva z EÚ legislatívy zákaz kolaudovať stavby bez platného energetického certifikátu?

Smernica 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov v článkoch 11 až 13 upravuje problematiku energetických certifikátov, ich vydávanie a vystavenie.

V súlade s článkom 12 smernice **členské štáty zabezpečia vydanie energetického certifikátu pre:**

- a) **budovy alebo jednotky budovy, ktoré sa stavajú, predávajú alebo prenajímajú novému nájomcovi, a**
- b) **budovy, kde viac ako 500 m² celkovej úžitkovej plochy užíva verejný orgán a verejnosť ich často navštevuje (9. júla 2015 sa táto prahová hodnota 500 m² znížila na 250 m²)**

Požiadavka na vydanie energetického certifikátu sa neuplatňuje, keď je pre príslušnú budovu alebo jednotku budovy k dispozícii platný certifikát vydaný v súlade so smernicou 2002/91/ES alebo touto smernicou.

Členské štáty vyžadujú, aby sa pri výstavbe, predaji alebo prenájme budovy alebo jednotky budovy ukázal prípadnému novému nájomcovi alebo kupcovi energetický certifikát alebo jeho kópia a aby sa odovzdal kupcovi alebo novému nájomcovi.

Ak sa budova predáva alebo prenajíma pred výstavbou, členské štáty môžu od predávajúceho požadovať, aby ako výnimku z predchádzajúcich odsekov poskytol odhad jej budúcej energetickej hospodárnosti; v tomto prípade sa energetický certifikát vydá najneskôr pri ukončení výstavby budovy.

V prípade, keď sa predávajú alebo prenajímajú budovy, ktoré majú energetický certifikát, alebo jednotky budovy v budove, ktorá má energetický certifikát a jednotky budov, ktoré majú energetický certifikát, musí sa v reklamách v komerčných médiách uvádzať ukazovateľ energetickej hospodárnosti z energetického certifikátu budovy, resp. jednotky budovy.

O prípadných účinkoch energetického certifikátu v zmysle právneho konania sa rozhodne v súlade s vnútroštátnymi pravidlami.

Z článku 11 smernice vyplýva, že certifikácia jednotiek budovy môže byť založená na:

- a) spoločnej certifikácii celej budovy alebo
- b) hodnotení inej reprezentatívnej jednotky budovy s rovnakými energeticky relevantnými vlastnosťami v tej istej budove.

Certifikácia rodinných domov môže vychádzať z hodnotenia inej reprezentatívnej budovy s podobnou architektúrou a veľkosťou a s podobnou skutočnou kvalitou energetickej hospodárnosti v prípade, ak túto podobnosť môže zaručiť odborník vydávajúci energetický certifikát.

Energetický certifikát nesmie platiť viac ako 10 rokov.

Článok 6 smernice 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov ustanovuje povinnosť členských štátov prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, **aby nové budovy spĺňali minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť** ustanovené v súlade s článkom 4 smernice.

Pre nové budovy členské štáty pred začiatkom výstavby zabezpečia, aby sa v prípade dostupnosti zvažila a zohľadnila technická, environmentálna a hospodárska realizovateľnosť vysokoúčinných alternatívnych systémov, ako napríklad:

- a) decentralizovaných systémov dodávky energie využívajúcich energiu z obnoviteľných zdrojov;
- b) kogenerácií;
- c) blokového vykurovania alebo centralizovaného zásobovania teplom alebo chladom, najmä ak sa pri ňom v úplnej miere alebo sčasti využíva energia z obnoviteľných zdrojov;
- d) tepelných čerpadiel.

Členské štáty zabezpečia zdokumentovanie tejto analýzy alternatívnych systémov a jej dostupnosť na účely overenia. Analýza alternatívnych systémov sa môže vykonávať pre jednotlivé budovy alebo skupiny podobných budov, alebo pre spoločné typológie budov v rovnakej oblasti. Pokiaľ ide o systémy spoločného vykurovania a chladenia, analýza sa môže vykonávať pre všetky budovy napojené na daný systém v rovnakej oblasti.

Článok 7 smernice 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov ustanovuje členským štátom povinnosť aj v súvislosti s už **existujúcimi budovami**. Členské štáty prijímú opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa energetická hospodárnosť významne obnovovaných budov alebo ich obnovovaných častí zlepšila tak, aby spĺňala minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť stanovené v súlade s článkom 4, pokiaľ sa to dá technicky, funkčne a ekonomicky realizovať. Tieto požiadavky sa vzťahujú na obnovované budovy alebo jednotku budovy ako celku. Dodatočne alebo alternatívne sa požiadavky môžu uplatniť na obnovované prvky budovy. Členské štáty okrem toho prijímú opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby v prípade prvku budovy, ktorý je súčasťou obalových konštrukcií budovy a významne ovplyvňuje energetickú hospodárnosť obalových konštrukcií budovy, keď sa obnoví alebo nahradí, spĺňala energetická hospodárnosť prvku budovy minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť, pokiaľ sa to dá technicky, funkčne a ekonomicky zrealizovať. Členské štáty ustanovia tieto minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť v súlade s článkom 4. Členské štáty nabádajú na to, aby sa v súvislosti s významne obnovovanými budovami zvažovali a zohľadňovali vysokoúčinné alternatívne systémy uvedené v článku 6 ods. 1, pokiaľ sa to dá technicky, funkčne a ekonomicky zrealizovať.

Záver k bodu 1:

Z uvedeného vyplýva, že smernica 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov vyžaduje, aby členské štáty zabezpečili vydanie energetického certifikátu pre budovy alebo jednotky budovy, ktoré sa stavajú, predávajú alebo prenajímajú novému nájomcovi, a budovy, kde viac ako 250 m² celkovej úžitkovej plochy užíva verejný orgán a verejnosť ich často navštevuje.

Smernica detailne nešpecifikuje, či má byť tento certifikát vydaný pred kolaudačným rozhodnutím. Odpoveď na túto otázku môžeme vydedukovať z ustanovení článku 12 smernice, podľa ktorého členské štáty vyžadujú, aby sa pri výstavbe, predaji alebo prenájme budovy alebo jednotky budovy ukázal prípadnému novému nájomcovi alebo kupcovi energetický certifikát alebo jeho kópia a aby sa odovzdal kupcovi alebo novému nájomcovi. Ak sa budova predáva alebo prenajíma pred výstavbou, členské štáty môžu od predávajúceho požadovať, aby poskytol odhad jej budúcej energetickej hospodárnosti; v tomto prípade sa energetický certifikát vydá najneskôr pri ukončení výstavby budovy. **Z uvedeného vyplýva, že energetický certifikát má byť v každom prípade vydaný najneskôr pri ukončení výstavby budovy.**

Samotná smernica určuje, že o prípadných účinkoch energetického certifikátu v zmysle právneho konania sa rozhodne v súlade s vnútroštátnymi pravidlami.

Právny poriadok Slovenskej republiky zákonom č. 50/1976 Zb. stavebný zákon podmienil platnosť kolaudačného rozhodnutia predložením platného energetického

certifikátu. Stavebný zákon v časti „Kolaudácia stavieb“ v § 81b písm. f) ustanovuje, že *„Kolaudačné rozhodnutie sa nevydá, ak nie je zaistená bezpečnosť a ochrana zdravia ľudí a životného prostredia, ako aj riadne užívanie stavby na určený účel, najmä ak nie je predložený energetický certifikát a ide o bytovú budovu podliehajúcu povinnej energetickej certifikácii.“*

Z uvedeného vyplýva, že v súčasných podmienkach Slovenskej republiky nie je možné budovu skolaudovať bez platného energetického certifikátu.

Zároveň však z EÚ legislatívy výslovne nevyplýva zákaz kolaudovať stavby bez platného energetického certifikátu. Vyplýva z nej, že energetický certifikát má byť v každom prípade vydaný najneskôr pri ukončení výstavby budovy.

2.

Ustanovuje smernica 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov požiadavky kvality energetického certifikátu?

A.

V súvislosti s kvalitou vydávaných energetických certifikátov smernica 2010/31/EC vo svojich úvodných ustanoveniach predovšetkým ustanovuje, že **za stanovenie minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov a prvkov budov sú výlučne zodpovedné členské štáty,** ale zároveň uvádza, že **s cieľom dosiahnuť nákladovo optimálne úrovne.**

V čl. 1 ods. 3 Smernica uvádza, že požiadavky ustanovené v tejto smernici sú minimálne požiadavky a nebránia žiadnemu členskému štátu zachovať alebo prijať prísnejšie opatrenia.

Podľa článku 11 smernice s názvom „Energetický certifikát“, certifikát obsahuje hodnoty energetickej hospodárnosti budovy a referenčné hodnoty, ako sú **minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť,** aby sa umožnilo vlastníkom alebo nájomcom budovy alebo jednotky budovy porovnať a posúdiť jej energetickú hospodárnosť.

Smernica 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov sa podrobne venuje aj problematike stanovenia **minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť (článok 4 smernice).**

Podľa článku 4 smernice, **členské štáty prijímú potrebné opatrenia na stanovenie minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť pre budovy alebo jednotky budov s cieľom dosiahnuť nákladovo optimálne úrovne.** Energetická hospodárnosť sa vypočíta podľa metodiky uvedenej v článku 3 smernice. Nákladovo optimálne úrovne sa

vypočítajú v súlade s rámcom porovnávacej metodiky uvedeným v článku 5 smernice, keď sa tento rámec zavedie.¹

Pri stanovovaní požiadaviek členské štáty môžu rozlišovať medzi novými a existujúcimi budovami a medzi rôznymi kategóriami budov.

Tieto požiadavky majú brať do úvahy všeobecné podmienky vnútorného prostredia, aby sa vylúčili možné negatívne účinky, ako napríklad neprimerané vetranie, ako aj miestne podmienky, navrhovaná funkcia a vek budovy.

Členský štát nie je povinný stanoviť minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť, ktoré nie sú počas odhadovaného ekonomického životného cyklu nákladovo efektívne. Minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť sa prehodnocujú v pravidelných intervaloch, ktoré by nemali byť dlhšie než päť rokov, a podľa potreby sa aktualizujú, aby odrážali technický pokrok v sektore budov.²

¹ Článok 5 Výpočet nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť

1. V súlade s článkami 23, 24 na 25 Komisia prostredníctvom delegovaných aktov ustanoví do 30. júna 2011 rámec porovnávacej metodiky na výpočet nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov a prvkov budovy. **Rámec porovnávacej metodiky sa ustanoví v súlade s prílohou III a rozlišuje sa v ňom medzi novými a existujúcimi budovami a medzi rôznymi kategóriami budov.**

2. Členské štáty vypočítavajú nákladovo optimálne úrovne minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť pomocou rámca porovnávacej metodiky ustanoveného v súlade s odsekom 1 a príslušných parametrov, akými sú napríklad klimatické podmienky a praktická dostupnosť energetickej infraštruktúry, a porovnávajú výsledky tohto výpočtu s platnými minimálnymi požiadavkami na energetickú hospodárnosť.

Členské štáty oznamujú Komisii všetky vstupné údaje a odhady použité na tento výpočet, ako aj všetky výsledky výpočtu. Správa môže byť zahrnutá do akčných plánov energetickej účinnosti uvedených v článku 14 ods. 2 smernice 2006/32/ES. Členské štáty predkladajú tieto správy Komisii v pravidelných intervaloch, ktoré nesmú prekročiť päť rokov. Prvá správa sa predloží najneskôr do 30. júna 2012.

3. Ak výsledky porovnania vykonaného v súlade s odsekom 2 preukážu, že platné minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť sú podstatne menej energeticky hospodárne ako nákladovo optimálne úrovne minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť, dotknutý členský štát písomne odôvodní Komisii rozdiel v správe uvedenej v odseku 2 spolu s plánom naznačujúcim v rozsahu, v akom rozdiel nemôže byť odôvodnený, vhodné kroky na podstatné zníženie rozdielu do nasledujúceho preskúmania požiadaviek energetickej hospodárnosti, ako je uvedené v článku 4 ods. 1.

4. Komisia uverejňuje správu o pokroku členských štátov pri dosahovaní nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť.

² Členské štáty sa môžu rozhodnúť, že nestanovia ani neuplatnia požiadavky uvedené v odseku 1 pre tieto kategórie budov:

- a) budovy úradne chránené ako súčasť označeného prostredia alebo pre ich osobitnú architektonickú alebo historickú hodnotu, pokiaľ by dodržiavanie určitých minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť neprijateľne zmenilo ich charakter alebo vzhľad;
- b) budovy používané ako miesta na bohoslužby a na náboženské podujatia;

B.

Kvalita vydávaných energetických certifikátov v niektorých členských štátoch EÚ:

Bulgarian building regulation rozlišuje požiadavky na energetickú hospodárnosť pre nové a existujúce budovy. **Nové budovy musia energetické certifikáty spĺňať požiadavku energetickej triedy B, zatiaľ čo existujúce budovy musia spĺňať označenie C.** Požiadavky sú tiež rozdielne v nadväznosti na jednotlivé typy budov: obytné, nebytové a verejné. Databáza Agentúry pre rozvoj trvalo udržateľnej energie neobsahuje žiadne informácie o stavbách klasifikovaných ako stavby s takmer nulovou spotrebou energie. Iba celkovo 24 budov spĺňalo požiadavky energetického certifikátu typu A.³

V Belgicku je implementácia smernice zverená do kompetencie regionálnych vlád: Flámsko, Valónsko a Brusel. Súčasná požiadavka na energetickú hospodárnosť vo flámskom regióne pre nové a zrekonštruované budovy je povinnosť splniť požiadavku na energetickú hospodárnosť na základe ročnej spotreby primárnej energie na referenčnú spotrebu, **čo je úroveň E.**⁴

The Greek Regulation for the Energy Performance of Buildings a technické usmernenia k nemu boli nedávno zrevidované (júl 2017), za účelom dosiahnutia súladu so Smernicou. Dôvodom boli najmä zvýšené požiadavky na tepelnú izoláciu. Grécko poskytuje viaceré granty na renováciu budov. Úver je k dispozícii pre budovy s energetickým certifikátom v triede D alebo nižšej. Po rekonštrukcii by mala budova dosiahnuť vyššiu triedu energetického certifikátu alebo aspoň 30% úspor energie. Energetické certifikáty sú povinné pre takmer všetky typy budov, ktoré sa predávajú alebo prenajímajú. Podľa údajov z Ministerstva životného prostredia, energetiky a klímy v Grécku bolo medzi rokmi 2011 a 2016 vydaných 663 625 energetických certifikátov. Energetická klasifikácia budov je rozdelená v deviatich energetických triedach. **Minimum prijateľná trieda pre nové budovy a pre budovy po veľkých rekonštrukciách je „B“.** Toho času väčšina budov je vysoko neefektívna: 65% je

c) dočasné budovy s dĺžkou používania dva roky alebo menej, priemyselné stavby, dielne a nebytové poľnohospodárske budovy s nízkou spotrebou energie a nebytové poľnohospodárske budovy, ktoré používa sektor zahrnutý do vnútroštátnej sektorovej dohody o energetickej hospodárnosti;

d) budovy na bývanie, ktoré sa využívajú alebo ktorých plánované využívanie je kratšie ako štyri mesiace ročne, alebo sa počas roka používajú obmedzene s očakávanou spotrebou energie nižšou ako 25 % spotreby pri celoročnom využívaní;

e) samostatne stojace budovy s celkovou úžitkovou plochou menšou než 50 m².

³ http://bpie.eu/wp-content/uploads/2018/01/iBROAD_CountryFactsheet_BULGARIA-2018.pdf

⁴ http://bpie.eu/wp-content/uploads/2018/01/iBROAD_CountryFactsheet_BELGIUM-Flanders-2018.pdf

medzi triedami E-G (zodpovedajúca grécka stupnica: E-H), 32% medzi C-D a iba 3% sú nad B.⁵

C.

Budovy s takmer nulovou spotrebou energie

Jednou z požiadaviek smernice č. 2010/31/EU je, aby do 31. 12. 2020 boli všetky nové budovy „budovami s takmer nulovou spotrebou energie“ a nové budovy užívané a vlastnené orgánmi verejnej správy už po 31. decembri 2018. Na účely tejto smernice sa rozumie pod budovou s takmer nulovou spotrebou energie budova, ktorej energetická hospodárnosť je veľmi vysoká určená podľa metódy danej touto smernicou v prílohe 1. Takmer nulová či nízka spotreba požadovanej energie by sa mala v značnom rozsahu pokryť z obnoviteľných zdrojov vrátane energie z obnoviteľných zdrojov vyrábanej v mieste či v jeho okolí. Tento veľmi ambiciózny cieľ sa realizuje na základe vnútroštátnych plánov jednotlivých členských krajín, ktoré stanovujú, akým spôsobom sa bude postupovať a ktoré budovy sa z tejto požiadavky vyjmú.

Dôraz sa opäť kladie na nákladovú efektívnosť opatrení, ktoré vedú k realizácii týchto budov. Z technického hľadiska je tu veľmi cítiť neistotu alebo zámer spracovateľov tohto textu, ktorý v definícii používa „mäkké“ termíny ako „veľmi nízka“, „značný rozsah“ alebo „v mieste či jeho okolí“. Pre koncového užívateľa bude nepríjemným zistením, že terminus technicus „budova s takmer nulovou spotrebou energie“ nevyjadruje skutočnú spotrebu energie, ale len fakt, že budova bude mať oproti iným vo svojej kategórii nižšiu spotrebu a jej veľká časť sa bude musieť pokryť z obnoviteľných zdrojov energie. Termín spotreba energie sa navyše vzťahuje na primárnu energiu, čo je energia primárnych zdrojov, ktoré neprešli žiadnym konverzným procesom (napríklad uhlie, plyn, jadro, drevo, solárna energia).⁶

Od 1. 1. 2021 by mali byť všetky nové budovy postavené s takmer nulovou spotrebou energie. Nové budovy, ktoré sú vo vlastníctve štátu, ako sú školy, nemocnice, administratívne budovy, by sa mali stavať už od 1. 1. 2019 s takmer nulovou spotrebou energie.

V Slovenskej republike definuje budovu s takmer nulovou spotrebou energie Vyhláška Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja č. 364/2012 Z.z., ktorou sa vykonáva zákon č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov. V zmysle § 4 ods. 10 tejto vyhlášky horná hranica energetickej triedy A0 pre globálny ukazovateľ pre budovy s takmer

⁵ http://ibroad-project.eu/wp-content/uploads/2018/01/iBROAD_CountryFactsheet_GREECE.pdf

⁶ <https://www.asb.sk/stavebnictvo/technicke-zariadenia-budov/energie/budovy-s-takmer-nulovou-spotrebou-energie>

nulovou potrebou energie je pri požadovanom zabezpečení energie z obnoviteľných zdrojov v budove alebo v jej blízkosti 0,25 Rr.

Od mája tohto roka podľa schválenej novely zákona č. 555/2005 Z.z. budú poskytované príspevky aj na novostavbu rodinného domu, ktorý spĺňa minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov s takmer nulovou potrebou energie.

Záver k bodu 2:

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, za stanovenie minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov a prvkov budov sú výlučne zodpovedné členské štáty. Minimálne požiadavky musia byť však stanovené **s cieľom dosiahnuť nákladovo optimálne úrovne, ktorých výpočet je Smernicou stanovený v čl. 5.**

V zmysle čl. 5 ods. 3 Smernice ak výsledky porovnania preukážu, že platné minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť sú podstatne menej energeticky hospodárne ako nákladovo optimálne úrovne minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť, dotknutý členský štát písomne odôvodní Komisii rozdiel spolu s plánom naznačujúcim v rozsahu, v akom rozdiel nemôže byť odôvodnený, vhodné kroky na podstatné zníženie rozdielu do nasledujúceho preskúmania požiadaviek energetickej hospodárnosti.

Hoci je na každom štáte, aby sám stanovil minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov, Smernica zaväzuje štáty, aby tieto minimálne požiadavky preukázateľne smerovali k nákladovo optimálnej úrovni. Ak sa tak nedeje, členský štát je povinný Komisii predstaviť kroky, ktoré vykoná v záujme dosiahnutia nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek.

V prípade, že Slovenská republika má minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov stanovené na nižšiu ako vypočítanú nákladovo optimálnu úroveň, prípadne nedochádza v Slovenskej republike k pokroku pri dosahovaní nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť, Európska Komisia by mala štát vyzvať na predstavenie krokov, ktoré budú viesť k pokroku s cieľom dosiahnutia nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek.

O možných podnetoch na Slovenskú republiku by bolo možné uvažovať aj v súvislosti s nedodržaním záväzkov a termínov pre **nové budovy, ak nie sú postavené s takmer nulovou spotrebou energie a boli skolaudované.** Od 1. 1. 2019 je to možné už pozorovať pri verejných budovách.

Komisia viedla proti Grécku konanie o infringemente z toho dôvodu, že nedefinovalo minimálnu požiadavku na energetickú hospodárnosť budov a stavebných prvkov a nevyočítalo nákladovo optimálnu úroveň.⁷

Komisia tiež viedla konanie o infringemente proti Veľkej Británii z dôvodu nedodržania podmienok vydávania a vystavenia energetických certifikátov vo verejných budovách. V smernici o energetickej hospodárnosti budov sa vyžaduje, aby členské štáty zabezpečili vydávanie a vystavovanie takýchto certifikátov pre určité kategórie budov.⁸

Európska komisia tiež požiadala Portugalsko, aby správne transponovalo všetky požiadavky smernice o energetickej hospodárnosti budov. Z podrobného preskúmania vnútroštátnych právnych predpisov, ktorými sa transponovala smernica, vyplynulo, že po prvé, niektoré z jej požiadaviek sa neuplatňovali v regióne Azory v Portugalsku. Po druhé, samotné vnútroštátne právne predpisy obsahovali výnimky z požiadaviek na energetickú hospodárnosť, ktoré táto smernica nepredpokladá. Po tretie, Portugalsko sa rozhodlo prijať alternatívne opatrenia na pravidelnú kontrolu vykurovacích a klimatizačných systémov, ale neposkytlo potrebné dôkazy o tom, že by bolo možné dosiahnuť rovnaké množstvo úspor energie pomocou alternatívnych opatrení, ako to vyžaduje smernica.⁹

3.

Vyplýva z EÚ legislatívy povinnosť zaviesť adekvátnu kontrolu energetických certifikátov?

A.

Zo smernice 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov vyplýva povinnosť zabezpečiť zo strany členských štátov systém kontroly energetických certifikátov. Uvedené vyplýva z článku 18 smernice s názvom „**Nezávislý systém kontroly**“, podľa ktorého **členské štáty zabezpečujú zavedenie nezávislých systémov kontroly energetických certifikátov** a správ o kontrole vykurovacích a klimatizačných systémov v súlade s prílohou II.

Príloha II smernice 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov špecifikuje podmienky nezávislého systému kontroly energetických certifikátov a správy o kontrole. Podľa tejto prílohy príslušné orgány alebo subjekty, na ktoré príslušné orgány delegovali zodpovednosť za implementáciu nezávislých systémov kontroly, **uskutočňujú náhodný výber aspoň štatisticky významného percentuálneho podielu z celkového počtu každoročne vydávaných energetických certifikátov a podrobujú tieto certifikáty overovaniu.**

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-2130_EN.htm

⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5162_EN.htm

⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6223_EN.htm

Overovanie sa zakladá na ďalej uvedených možnostiach alebo na rovnocenných opatreniach:

- a) kontrola platnosti vstupných údajov týkajúcich sa budovy a použitých na vydanie energetického certifikátu, ako aj výsledkov uvedených v certifikáte;
- b) kontrola vstupných údajov a overenie výsledkov uvedených v energetickom certifikáte vrátane poskytnutých odporúčaní;
- c) úplná kontrola vstupných údajov týkajúcich sa budovy a použitých na vydanie energetického certifikátu, úplné overenie výsledkov uvedených v certifikáte vrátane poskytnutých odporúčaní, a ak je to možné, kontrola budovy na mieste s cieľom skontrolovať zhodu medzi špecifikáciami uvedenými v energetickom certifikáte a certifikovanou budovou.

Komplexnosť zavedeného systému kontroly sa môže v členských štátoch veľmi líšiť. Najjednoduchšie systémy kontroly vyžadujú menej ako 20 vstupných hodnôt, tie zložitejšie môžu vyžadovať aj viac ako 500 vstupných údajov.

Smernica 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov ustanovuje, že je potrebné kontrolovať štatisticky významné percento všetkých certifikátov. V roku 2013 väčšina členských štátov explicitne nedefinovala interpretáciu slovného spojenia „štatisticky významné percento“. Do roku 2014 však 90% členských štátov uskutočnilo kontrolu náhodnej vzorky s rôznymi počtami.

Niektoré členské štáty si najprv určili rozpočet, ktorý je k dispozícii na kontrolu kvality, a potom na základe dostupných údajov a typu kontroly, definovali počet kontrolovaných certifikátov. Iné členské štáty si jednoducho stanovili počet kontrol, ktoré sa musia vykonať. Tretia skupina členských štátov definovala presné percento kontrol z celkového počtu vydaných certifikátov. V niektorých členských štátoch sa toto percento mení podľa typu budovy (napr. viac uskutočnených kontrol certifikátov s vyšším energetickým ratingom). Niektoré členské štáty vyžadujú, aby bol každý expert počas určitého obdobia aspoň raz kontrolovaný.¹⁰

Generálne riaditeľstvo EÚ pre energetiku (ENER) vypracovalo metodiku/vzorec pre definovanie štatisticky významného percenta vykonaných kontrol v nadväznosti na počet vydaných certifikátov. Podľa tejto metodiky je možné určiť odporúčaný počet kontrol pre naplnenie požiadavky vyplývajúcej zo smernice.¹¹ **V prípade Slovenska, kde napr. v roku**

¹⁰ <https://www.epbd-ca.eu/wp-content/uploads/2011/05/CA-EPBD-Reliable-EPCs-through-quality-control.pdf>

¹¹ <https://www.epbd-ca.eu/wp-content/uploads/2011/05/CA-EPBD-Reliable-EPCs-through-quality-control.pdf>

Tabuľka 1: Veľkosť vzorky pre štatisticky významnú náhodnú vzorku s intervalom spoľahlivosti $\pm 5\%$ a 95% .

Základný súbor	Výberový súbor	Percento
100	80	80%
200	132	66%
500	217	43.4%
1,000	278	27.8%

2018 bolo vydaných cca 17 000 certifikátov (základný súbor), pre naplnenie povinnosti kontrolovať štatisticky významné percento všetkých certifikátov, bolo potrebné skontrolovať cca 370 certifikátov.

Kontrolu energetických certifikátov na Slovensku upravuje zákon č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov. Podľa § 9 ods. 3 písm. e) tohto zákona Ministerstvo alebo ním určená právnická osoba uskutočňuje kontrolu energetických certifikátov jedným alebo niekoľkými druhmi kontroly z týchto možností:

1. kontrolou platnosti vstupných údajov o budove a použitých údajov na vydanie energetického certifikátu, ako aj kontrolou výsledkov uvedených v energetickom certifikáte,
2. kontrolou vstupných údajov a overením výsledkov uvedených v energetickom certifikáte vrátane poskytnutého odporúčania,
3. úplnou kontrolou vstupných údajov o budove, ktoré boli použité na vypracovanie energetického certifikátu, úplným overením výsledkov uvedených v energetickom certifikáte vrátane poskytnutého odporúčania, a ak je to možné, aj kontrolou energetickej certifikovanej budovy na mieste s cieľom skontrolovať zhodu medzi špecifikáciami uvedenými v energetickom certifikáte a parametrami energetickej certifikovanej budovy.

Podľa § 9 ods. 3 písm. f) tohto zákona Ministerstvo alebo ním určená právnická osoba uskutočňuje kontroly energetických certifikátov podľa písmena e) náhodným výberom **štatisticky významného percentuálneho podielu** z celkového počtu každoročne vydávaných energetických certifikátov.

B.

Z uvedeného vyplýva, že Slovenská republika smernicu 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov v časti zavedenia nezávislej kontroly energetických certifikátov dostatočne implementovala, doslova prebrala celé znenie príslušných ustanovení do právneho poriadku.

2,000	322	16.1%
5,000	357	7.14%
10,000	370	3.70%
20,000	377	1.89%
50,000	381	0.76%
100,000	383	0.38%
200,000	383	0.19%
500,000	384	0.08%
1,000,000	384	0.04%

V tejto súvislosti bolo potrebné zistiť, či je predmetná kontrola dostatočne realizovaná v praxi, a či reálne napĺňa kvalitatívne aj kvantitatívne požiadavky, ktoré vyplývajú zo smernice a z právneho poriadku SR, a to tak, aby uskutočňovanie týchto kontrol prispievalo k napĺňaniu cieľov smernice. Za tým účelom bola na Ministerstvo dopravy a výstavby SR zaslaná žiadosť o informácie, ktoré súvisia s vykonávaním kontrol energetických certifikátov.

Z odpovede Ministerstva dopravy a výstavby SR vyplýva, že **kontrolu energetických certifikátov zabezpečuje priamo ministerstvo.** Informácie sú zverejnené prostredníctvom systému INFOREG, v rámci ktorého sú kontrolované vybrané vstupné údaje pri samotnej tvorbe certifikátu.

Na stránke www.inforeg.sk/ec/ sú sprístupnené počty vydaných energetických certifikátov za jednotlivé roky, a tiež ich zaradenie do energetickej triedy.

Ministerstvo nezabezpečuje kontrolu energetických certifikátov in natura, resp. na mieste, ale kontrolu vykonáva iba prostredníctvom automatického systému.

Z odpovede ministerstva ďalej vyplýva, že **ministerstvo uskutočňuje kontrolu všetkých vydaných certifikátov podľa § 9 ods. 3 písm. e) bod 1 zákona č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov.** Systém však neviduje počet nesprávnych vkladných údajov pri tvorbe energetického certifikátu a preto nedisponuje ich počtom. Údaje do systému sú oprávnené vkladať iba odborne spôsobilé osoby. Ministerstvo nemá oprávnenie kontrolovať tieto odborne spôsobilé osoby, ktoré sú oprávnené do systému tieto údaje vkladať.

Z uvedeného vyplýva, že kontrolu podľa § 9 ods. 3 písm. e) bod 1 zákona č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov vykonáva ministerstvo, pričom ide o kontrolu, ktorá je priamo predpokladaná smernicou.

Podľa § 10 zákona č. 555/2005 Z.z. na úseku energetickej hospodárnosti budov je vykonávaný **aj štátny dozor** Štátnou energetickou inšpekciou.¹² Inšpekcia je oprávnená vyzvať oprávnenú osobu **odstrániť zistený nedostatok v energetickej certifikácii a určiť na tento účel primeranú lehotu,** vyzvať vlastníka budovy splniť povinnosť umiestniť v budove energetický štítok, ukladať poriadkové pokuty, pokuty za správne delikty a prejednávateľ priestupky, predkladať návrhy na preskúšanie odborne spôsobilej osoby, resp. oprávnenej osoby.

Inšpektor poverený výkonom štátneho dozoru **je oprávnený nahliadať do výpočtu a do podkladov, ktoré oprávnená osoba použila na energetickú certifikáciu,** požadovať od oprávnenej osoby vysvetlenie týkajúce sa energetickej certifikácie, požadovať od vlastníka budovy vysvetlenie týkajúce sa povinnosti umiestniť energetický štítok v budove, vstupovať

¹² Kompetencie Štátnej energetickej inšpekcie od 1.5.2014 prešli pod Slovenskú obchodnú inšpekciu, v rámci ktorej bol zriadený Odbor metodiky energetickej inšpekcie.

do budov, v ktorých sa musia umiestňovať energetické štítky a zúčastniť sa na kolaudácii novej budovy alebo významne obnovennej budovy.

Zákon č. 555/2005 Z.z. v § 11 tiež ustanovuje **správne delikty a poriadkové opatrenia**. Inšpekcia uloží pokutu od 200 eur do 5 000 eur oprávnenej osobe, ktorá vykonala energetickú certifikáciu v rozpore s ustanoveniami zákona o energetickej hospodárnosti budov a technickými normami upravujúcimi výpočet, minimálne požiadavky alebo obsah a formu energetického certifikátu.

Inšpekcia uloží, a to aj opakovane, poriadkovú pokutu až do 500 eur oprávnenej osobe za sťažovanie výkonu štátneho dozoru neposkytnutím súčinnosti pri sprístupňovaní výpočtu alebo podkladov použitých na energetickú certifikáciu a za neposkytnutie vysvetlenia a vlastníčkovi budovy za neposkytnutie vysvetlenia alebo neumožnenie vstupu do budovy, v ktorej sa musí umiestniť energetický štítok.

Konanie o uložení pokuty možno začať do jedného roka odo dňa, keď sa inšpekcia dozvedela o konaní podľa odseku 1, najneskôr do troch rokov odo dňa, keď k takému konaniu došlo.

V zmysle plánov práce sú kontroly na dodržiavanie vyššie spomenutého zákona zaraďované do mesačných kontrol 2x ročne v počte 3 – 5 kontrol v každom inšpektoráte SOI na Slovensku. Ročne to predstavuje cca 80 kontrol. V roku 2017 bolo zrealizovaných 169 plánovaných kontrol, čo predstavuje 1 % vydaných energetických certifikátov v roku 2017.¹³

Záver k bodu 3:

Z vyššie uvedeného vyplýva, že kontrolu energetických certifikátov, s ktorou počíta Smernica vykonáva ministerstvo. Na základe vyjadrenia ministerstva **vykonáva kontrolu na základe § 9 ods. 3 písm. e) bod 1** zákona č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov. Z vyjadrenia ministerstva tiež vyplýva, že túto kontrolu vykonáva **na každom certifikáte**.

Ak sú vyjadrenia ministerstva pravdivé, ministerstvo tak naplňa zákonom ako aj Smernicou stanovenú povinnosť vykonávať kontrolu energetických certifikátov náhodným výberom štatisticky významného percentuálneho podielu z celkového počtu každoročne vydávaných energetických certifikátov.

Sme toho názoru, že ak ministerstvo vykonáva kontrolu na každom certifikáte a je to reálne vykonávaná kontrola podľa požiadaviek smernice, Slovenská republika naplňa povinnosti požadované smernicou týkajúce sa počtu kontrolovaných certifikátov. **Slovenská republika tak podľa nášho názoru naplňa kvantitatívne požiadavky na kontrolu certifikátov.**

Kontrolu vykonávanú inšpekciou, ktorá je reálne komplexnejšia a má aj reálny dopad na kvalitu vydávaných certifikátov, je potrebné považovať za akúsi nadstavbu. Pri množstve

¹³ Mikroštúdia: ENERGETICKÉ CERTIFIKÁTY A STAVEBNÉ KONANIE, r. 2018

kontrolovaných certifikátov inšpekciou podľa nášho názoru nemožno vychádzať z požiadavky kontrolovať štatisticky významné percento všetkých certifikátov, keďže nejde o kontrolu vyžadovanú Smernicou. Množstvo certifikátov, ktoré majú prejsť kontrolou inšpekcie teda nie je zákonom stanovené a pre posúdenie súladu so Smernicou irelevantné.

Nie je však v našej kompetencii a nemáme dostatok informácií pre posúdenie toho, či kontrola vykonávaná ministerstvom aj obsahovo a kvalitatívne napĺňa požiadavky § 9 ods. 3 písm. e) bod 1 zákona č. 555/2005 Z.z., teda či ide o kontrolu *platnosti vstupných údajov o budove a použitých údajov na vydanie energetického certifikátu, ako aj kontrolou výsledkov uvedených v energetickom certifikáte*. Podľa nášho názoru ale odôvodnene vznikajú otázky, či ministerstvo na základe automatizovaného systému môže naozaj kontrolovať „platnosť“ vstupných či použitých údajov. Z odpovede ministerstva poskytnutej klientovi vyplýva, že *„všetkým vydaným energetickým certifikátom v uvádzanom období bola kontrolovaná opodstatnenosť a reálnosť vkladáných vstupných hodnôt, pričom systém neeviduje počet nesprávne vkladáných údajov pri tvorbe EC a preto nedisponuje ich počtom.“* Ak podľa uvedenej informácie ide o kontrolu, ktorá nie je schopná reálne selektovať certifikáty nespĺňajúce zákonom a Smernicou stanovené požiadavky, nejde podľa nášho názoru o efektívnu kontrolu napĺňajúcu účel Smernice.

Ministerstvo tiež podľa nášho názoru **nedisponuje dostatočnými kompetenciami na dosiahnutie nápravy**, v prípade že by v rámci kontroly zistilo porušenie alebo nesplnenie povinností. Uvedené kompetencie sú zverené **Slovenskej obchodnej inšpekcii**. Tá môže vyzvať oprávnenú osobu *odstrániť zistený nedostatok v energetickej certifikácii a určiť na tento účel primeranú lehotu, vyzvať vlastníka budovy splniť povinnosť umiestniť v budove energetický štítok, ukladať poriadkové pokuty, pokuty za správne delikty a prejednávateľ priestupky, predkladať návrhy na preskúšanie odborne spôsobilej osoby, resp. oprávnenej osoby*. Inšpektor je *oprávnený nahliadať do výpočtu a do podkladov, ktoré oprávnená osoba použila na energetickú certifikáciu, požadovať od oprávnenej osoby vysvetlenie týkajúce sa energetickej certifikácie*.

V súlade s účelom Smernice, ktorej cieľom je dosiahnuť nákladovo optimálne úrovne minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov, nulovú spotrebu energie a preukazovať pokrok v týchto oblastiach, uvedené kompetencie ministerstva nekorešponujú s povinnosťami členského štátu. Sme toho názoru, že implementáciou Smernice nedošlo k riadnemu zhodnoteniu a prispôsobeniu jednotlivých kompetencií príslušných orgánov, z čoho vyplýva vyššie uvedené zdvojenie kontrolných kompetencií ministerstva ako aj inšpekcie.

Smernica v čl. 27 však stanovuje, že *členské štáty ustanovujú pravidlá o sankciách platné pri porušovaní vnútroštátnych predpisov prijatých na základe tejto smernice a prijímajú všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonávania. Stanovené sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce*.

Aby bolo možné hovoriť o prijatí „potrebných opatrení“ a o „účinných sankciách“, sme toho názoru, že sankčný mechanizmus by nemal byť oddelený od kontrolného. Ak ministerstvo neviduje pochybenia a neukladá sankcie, potom kontrola sama o sebe nemá zmysel a je len formálnym naplnením článku Smernice.

Ako už bolo vyššie uvedené, cieľom Smernice je dosiahnuť nákladovo optimálne úrovne minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov, nulovú spotrebu energie a preukazovať pokrok v týchto oblastiach. V prípade, že nedochádza v Slovenskej republike k pokroku pri dosahovaní nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek na energetickú hospodárnosť, Európska Komisia by mala štát vyzvať na predstavenie krokov, ktoré budú viesť k pokroku s cieľom dosiahnutia nákladovo optimálnych úrovní minimálnych požiadaviek. K uvedenému by mal prispievať dobre a efektívne nastavený systém kontroly. **V prípade, že nedochádza k pokroku v tejto oblasti, je možné na uvedené upozorniť komisiu.**

Z nám dostupných informácií máme na základe vyššie uvedeného za to, že odôvodnene môžu vznikať pochybnosti o kvalitatívnom napĺňaní požiadaviek Smernice 2010/31/EC o energetickej hospodárnosti budov z dôvodu, že kontrola vykonávaná ministerstvom nie je spôsobilá selektovať certifikáty nespĺňajúce požiadavky stanovené zákonom a Smernicou a tiež z dôvodu oddelenia sankčného mechanizmu od kontrolného. Tiež je v tejto súvislosti otázne, či môže Slovenská republika dosahovať a dokazovať pokrok v energetickej hospodárnosti budov. Ku všetkým týmto otázkam a pochybnostiam by sa podľa nášho názoru mohla vyjadriť Európska Komisia.

Pre zaujímavosť a prípadnú inšpiráciu:

Komisia tiež začala konanie o infringemente proti Španielsku, pretože podrobné preskúmanie vnútroštátnych právnych predpisov, ktorými sa transponovala smernica, odhalilo určité nedostatky týkajúce sa vymedzenia noriem v oblasti budov s takmer nulovou spotrebou energie a ich uplatňovania v čase. Komisia ďalej zistila, že výnimky z požiadaviek smernice, ktoré zaviedli vnútroštátne právne predpisy, prekračujú rámec smernice.¹⁴

Komisia tiež konala proti Bulharsku, pretože z podrobného preskúmania vnútroštátnych právnych predpisov, ktorými sa transponovala smernica, vyplynulo, že Bulharsko nezabezpečilo, aby sa energetické certifikáty vždy vydávali a odovzdávali budúcemu kupujúcemu alebo nájomcovi budov alebo stavebných jednotiek, ktoré sa predávajú, stavajú alebo prenajímajú. Vnútroštátne právne predpisy okrem toho obsahujú výnimky z požiadaviek

¹⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-319_EN.htm

KRISTÍNA BABIAKOVÁ

ADVOKÁTKA

HOLUBYHO 37
902 01 PEZINOK
TEL: +421 904 219 352
MAIL: babiakova@babiakova.sk
ZAPÍSANÁ V ZOZNAME ADVOKÁTOV POD Č. 5552

na energetickú hospodárnosť, ktoré nie sú uvedené v tejto smernici, a nezrovnalosti, pokiaľ ide o požiadavky na frekvenciu kontrol vykurovacích systémov.¹⁵

¹⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2490_EN.htm