
Kazimierz DUDZIŃSKI
Stowarzyszenie ds. Rozliczania Energii

EWOLUCJA ROZLICZEŃ KOSZTÓW CIEPŁA W PRZEPISACH PRAWA – – PERSPEKTYWY POPRAWNEGO UREGULOWANIA

Streszczenie

W referacie przedstawiono skrócony opis regulacji prawnych w zakresie rozliczania kosztów ciepła w budynkach wielolokalowych. W tym względzie wskazano na symboliczne znaczenie uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 1991 roku, która zobowiązała Rząd do wprowadzenia powszechnego systemu rozliczania kosztów ciepła w budynkach według indywidualnego zużycia. Omawiając aktualnie obowiązujące, podstawowe przepisy prawa w tym zakresie wskazano na ich niedoskonałość a nawet wewnętrzną sprzeczność. Dotyczy to w szczególności art.45a ustawy Prawo energetyczne. Na tym tle przedstawiono sytuację w niektórych krajach Unii Europejskiej wskazując na potrzebę nowelizacji przepisów w naszym kraju i dostosowanie ich do potrzeb odbiorcy ciepła a także wypełnienie w tym zakresie dyrektyw Unii Europejskiej. Treść referatu koresponduje z przedstawianymi na poprzednich konferencjach społecznymi i gospodarczymi aspektami rozliczania kosztów ciepła w budynkach wielolokalowych według indywidualnego zużycia.

WSTĘP

Dziesięciolecie „krynickich” konferencji to także okazja do przypomnienia jak kształtowały się przepisy w zakresie zarządzania ciepłem w budynkach wielolokalowych, w szczególności te, dotyczące rozliczania kosztów ciepła według indywidualnego zużycia.

Przepisy powinny stwarzać odbiorcom ciepła warunki prawne do racjonalnego gospodarowania i ograniczania zużycia energii we wszystkich jej postaciach. Prowadzi to także do zmniejszenia emisji CO₂ i w wyniku tego do ochrony środowiska naturalnego. Jest to obecnie ważnym problemem nie tylko naszego kraju ale Europy i całego Świata. Potwierdzają to m.in. działania odpowiednich organów Unii Europejskiej a także przedsięwzięcia organizowane przez ONZ. Jak wynika z danych specjalistycznych

instytucji, zużycie ciepła na ogrzewanie budynków mieszkalnych i ciepła na przygotowanie c. w. u. wynosi ponad 85 % energii, którą zużywają te budynki. Równocześnie wg statystyk europejskich tzw. sektor bytowo-komunalny jest odpowiedzialny za konsumpcję ponad 40 % całej wyprodukowanej energii. Dlatego Dyrektywy wydawane przez Parlament Europejski i Radę, przywiązują tak wielkie znaczenie do zmniejszenia zużycia energii, a przede wszystkim ciepła w tym sektorze. Stosowne zmiany następują także w przepisach krajowych.

REGULACJE PRAWNE

Godne podkreślenia jest to, że najwyższy organ władzy państwa – Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 września 1991 roku podjął „Uchwałę w sprawie powszechnego wprowadzenia indywidualnego rozliczania ilości dostarczonej energii cieplnej” [1]. W tekście uchwały Sejm zaleca Rządowi min.:

- przeprowadzenie modernizacji systemów ciepłowniczych, a w szczególności wyposażenie ich w urządzenia automatycznej regulacji dostaw energii cieplnej,
- powszechne wprowadzenie systemu indywidualnego rozliczania poboru energii cieplnej obejmującego komputerowy system rozliczeń z zastosowaniem liczników ciepła, zawory z głowicami termostatycznymi i podzielniki indywidualnego zużycia energii cieplnej,
- ustalenie zasad i systemów rozliczeń pomiędzy lokatorami a administracjami budynków, administracjami a dostawcami energii cieplnej, dostawcami a producentami energii cieplnej.

Należy odnotować, że realizując zalecenia Sejmu podjęto prace zmierzające do wprowadzenia powszechnego systemu indywidualnych rozliczeń, opracowano nawet koncepcję opracowania takiego systemu. Nie ustanowiono jednak kompleksowych przepisów w tym zakresie.

Kolejne działania dotyczą ustanowienia przepisów Prawa budowlanego. W ustawie Prawo budowlane [5] art.4 stanowi: „Obiekt budowlany należy projektować, budować, użytkować i utrzymywać zgodnie z przepisami (...), w sposób zapewniający min. „oszczędność energii i odpowiedniej izolacyjności przegród”. Dyspozycja ta uszczegółowiona jest w wydanym na podstawie tej ustawy Rozporządzeniu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 14 grudnia 1994 r.[6] gdzie w § 328 stwierdza się, że „Budynek i jego instalacje grzewcze, wentylacyjne i klimatyzacyjne powinny być zaprojektowane i wykonane w taki sposób, aby ilość energii cieplnej, potrzebnej do użytkowania budynku zgodne z jego przeznaczeniem, można było utrzymać na racjonalnie niskim poziomie”.

Cytowane rozporządzenie spełniało ważną rolę w stosowaniu systemów rozliczeń kosztów ciepła według indywidualnego zużycia. Zawiera bowiem dyspozycje dotyczące min. takich spraw jak:

- instalacja grzewcza w budynku powinna być zaopatrzona w urządzenia do regulacji dopływu ciepła do poszczególnych pomieszczeń i powinna działać w zależności od zmian temperatury wewnętrznej w pomieszczeniach,
- instalacje centralnego ogrzewania powinny być zaopatrzone w odpowiednią aparaturę kontrolną i pomiarową, zapewniającą sprawne i bezpieczne ich użytkowanie,
- instalacje centralnego ogrzewania w budynku przyłączonym do scentralizowanego zaopatrzenia w ciepło powinny być zaopatrzone w liczniki do pomiaru ilości ciepła dostarczonego do instalacji odbiorczej budynku oraz urządzenia niezbędne do indywidualnego rozliczania kosztów ogrzewania poszczególnych mieszkań lub innych lokali.

USTAWA PRAWO ENERGETYCZNE I AKTY WYKONAWCZE

Jak zapisano w jej wstępie, ustawa ma stwarzać warunki do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju, oraz do oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii w tym ciepła oraz ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów. Ustawa w swej treści nie reguluje bezpośrednio sprawy rozliczania kosztów ciepła w budynku. W art. 46 daje jednak upoważnienie dla Ministra Gospodarki do wydania rozporządzenia, stanowiąc: „Minister Gospodarki w odniesieniu paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła, w porozumieniu z Ministrem Finansów i po zasięgnięciu opinii Prezesa URE, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasady rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi, energią elektryczną i ciepłem, w tym zasady rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach” [4].

Stosownie do ustawowego upoważnienia, Minister Gospodarki, z dużym opóźnieniem bo dopiero w dniu 6 października 1998 r. wydał „Rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie ciepłem, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach” [7]. Rozporządzenie po raz pierwszy definiuje indywidualnego odbiorcę w lokalu jako osobę, która posiada tytuł prawny do lokalu. Przepisy rozporządzenia szczegółowo regulują problematykę wytwarzania, dystrybucję i obrót ciepłem, określają sposoby tworzenia taryf i kalkulacji kosztów ciepła.

W rozdziale 4 Rozporządzenie określa także zasady rozliczeń za zużyte ciepło z indywidualnymi odbiorcami w lokalach, przy czym obowiązek ustalania cen i stawek opłat za ogrzewanie oraz c.w.u. przenosi na zarządzającego budynkiem ustalając, że mają one zapewnić pokrycie kosztów zakupu ciepła:

- w § 40 ust. 4 p.2c wymienione są wskazania podzielników zainstalowanych na grzejnikach jako dające podstawę do ustalania opłaty za ciepło,
- w § 42 usankcjonowano stosowanie współczynników korygujących opłaty za ciepło ze względu na niekorzystne położenie lokalu w bryle budynku,

-
- w § 44 dopuszcza się rozliczenie ryczałtowe na podstawie powierzchni lokalu za ogrzewanie i na podstawie liczby osób za zużycie ciepłej wody w przypadku braku wyposażenia budynku w urządzenia pomiarowe lub wskaźnikowe.

Powyższe regulacje prawne zostały jednak zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, jako niezgodne z Konstytucją; zakres i sposób regulacji nie posiadał bowiem upoważnienia ustawowego.

Zmiana przepisów ustawy Prawo energetyczne, wprowadzona ustawą z dnia 26 maja 2000r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne z dniem 1 lipca 2000 r., wyeliminowała uregulowania zawarte w przepisach tej ustawy oraz uchyliła rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1998r., w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie ciepłem, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach [4,7].

SYTUACJA PO UCHYLENIU PRZEPISÓW

Uchylenie przepisów regulujących sprawę rozliczania kosztów ciepła w budynkach według indywidualnego zużycia spowodowało dezorientację odbiorców ciepła, szczególnie zarządców budynków wielolokalowych. Spowodowało to także zastój w zakresie rozwoju usług rozliczeniowych. Należy bowiem podkreślić, że rozliczanie kosztów ogrzewania przy stosowaniu podzielników kosztów w tym okresie odbywało się w około 2,3 ml. mieszkań natomiast nie opomiarowanych pozostało nadal ponad 3 ml. mieszkań. Rozliczanie odbywało się z reguły według zasad określonych w regulaminach wewnętrznych, w wielu przypadkach nie zapewniających wymogów poprawnego rozliczania tych kosztów. Ponieważ nadal obowiązywały przepisy Prawa budowlanego regulujące wyposażanie instalacji grzewczych w urządzenia do rozliczenia kosztów ciepła (liczniki ciepła i podzielniki kosztów) i istniały normy na podzielniki kosztów ciepła [18], nie było podstaw do kwestionowania braku przepisów. Pomocne w tym zakresie dla zarządców budynków okazały się także dostępne opracowania na temat regulacji i pomiaru zużycia ciepła i wody w budynkach [12,13,14].

Należy także podkreślić, że kilka lat, które upłynęły od pierwszych zastosowań systemów indywidualnych rozliczeń kosztów zużycia ciepła oraz ewolucji prawa regulującego tą problematykę, przyniosło wiele doświadczeń umożliwiających opracowanie odpowiednich przepisów porządkujących ówczesną sytuację w tym zakresie. Brak odpowiednich przepisów i postulowanie konieczności uregulowania prawnego rozliczania kosztów ciepła, był przedmiotem powszechnej krytyki, wyrażanej także na „krynickich” konferencjach [16].

Można więc było zakładać, że w tych warunkach odpowiednie przepisy sprawnie zostaną uchwalone. Okazało się jednak, że ówczesne spory kompetencyjne organów administracji państwowej oraz niechęć do prawnego uregulowania problematyki rozliczeń kosztów ciepła w budynkach można było traktować jako brak kompetencji lub możliwości do uporządkowania tego trudnego ale społecznie i gospodarczo ważnego problemu. Spory

kompetencyjne w tym zakresie na szczeblu centralnym rozstrzygnięte zostały dopiero postanowieniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2003 roku, wskazującym Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki społecznej jako organ właściwy do opracowania przepisów regulujących sposób funkcjonowania i użytkowania w lokalach mieszkalnych, dla potrzeb rozliczania kosztów ogrzewania nagrzewnikowych podzielników tych kosztów.

JAK SYSTEMY ROZLICZEŃ FUNKCJONUJĄ W INNYCH KRAJACH

Z analizy wykonanej przez *Stowarzyszenie ds. Rozliczania Energii* w 2008 roku [10] wynika, że kraje „starej” Unii Europejskiej, które od wielu lat stosują indywidualne rozliczanie kosztów ciepła w budynkach mieszkalnych doprowadziły do znacznego zmniejszenia jego zużycia zarówno w wymiarze jednostkowym jak też ogólnym. Wykształciły się racjonalne zachowania odbiorców ciepła w budynkach i powszechna akceptacja stosowanych systemów rozliczeń kosztów ciepła w budynkach. Obowiązujące w tych krajach przepisy, pomimo ich zróżnicowania sprzyjają realizacji idei, że odbiorca płaci proporcjonalnie do ilości rzeczywiście zużytego ciepła. Należy podkreślić, że w niektórych analizowanych nowych krajach Unii Europejskiej, w zakresie rozliczania kosztów ciepła w budynkach wprowadzono rygorystyczne przepisy, które znacząco przyczyniają się do zmniejszenia zużycia ciepła.

Także niektóre były kraje socjalistyczne (Bułgaria, Słowacja, Rumunia), o podobnej technologii budownictwa jak w Polsce, rozpoczęły wprowadzanie systemów rozliczeń w podobnym czasie, to jest w roku 1989. Wyposażanie lokali w urządzenia pomiarowe lub wskaźnikowe odbywało się stopniowo np. na Słowacji lub gwałtownie jak w Bułgarii, gdzie obowiązek rozliczenia według zużycia wprowadzono ustawowo 2003 roku. Obecnie we wszystkich analizowanych krajach (Bułgarii, Słowacja i Rumunia) opomiarowanie i rozliczanie jest obligatoryjne. Ustawodawca nakłada wymóg instalowania urządzeń i dokonywania rozliczeń, w przedziale czasowym od trzech do czterech lat. Ustawom towarzyszą akty wykonawcze, które standaryzują zarówno zasady montażu jak i podziału kosztów. Przepisy wzorowane są zwykle na rozwiązaniach niemieckich. W żadnym z wymienionych państw nie jest uwzględniany przepływ ciepła między lokalami. Natomiast korekta zużycia ze względu na usytuowanie lokalu w bryle budynku jest dokonywana tylko na Słowacji. Poza tym nie obserwuje się istotnych różnic technicznych, metodologicznych lub formalnych stosowanych systemów. Indywidualne rozliczanie kosztów ogrzewania zostało uznane za niskonakładowy a jednocześnie funkcjonalny system nakłaniający do racjonalnego gospodarowania energią. Jednocześnie usystematyzowano dopuszczalne zasady rozliczeń, czyniąc proces rozliczeniowy bardziej przejrzystym i zrozumiałym dla użytkowników.

Stosowane w tych krajach systemy centralnego ogrzewania i ciepłej wody nie różnią się zasadniczo od tych stosowanych w naszym kraju. Przytoczone wyżej regulacje prawne dotyczące wyposażenia instalacji c.o. i c.w.u. pozwalają na zastosowanie tych samych systemów rozliczeń kosztów ciepła, jakie stosowane są w krajach objętych

niniejszą analizą. Do roku 1990 ujawniały się różnice polegające na niższym poziomie wyposażenia instalacji w armaturę regulacyjną i automatykę oraz w jakości armatury. Po roku 1990 różnice te systematycznie zanikają. Powyższe dane na potwierdzają także inne informacje i opinie specjalistycznych organizacji [12].

Tak więc z punktu widzenia systemów budowlanych, w jakich wznoszono budynki wielolokalowe (wielorodzinne) w Polsce, a także rozwiązań instalacji w nich stosowanych, nie ma żadnych przesłanek aby nie stosować sprawdzonych w innych krajach metod opomiarowania zużycia ciepła do ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej oraz przeznaczonych do tego celu urządzeń wskaźnikowych (podzielników).

AKTUALNY STAN FORMALNO-PRAWNY

Pomimo powszechnego stosowania systemów indywidualnego rozliczania kosztów ciepła w budynkach wielolokalowych nie ma w Polsce jednolitego aktu prawnego regulującego ten problem. Liczne, dotyczące tego zagadnienia przepisy są rozproszone w aktach prawnych różnej rangi.

Z punktu widzenia potrzeb właściciela lub zarządcy budynku, zobowiązanego do rozliczania kosztów centralnego ogrzewania, kosztów podgrzania wody i kosztów wody zimnej, pomiędzy użytkowników poszczególnych lokali, istotną rolę odgrywają dwie grupy przepisów:

- Pierwsza to przepisy Ustawy Prawo energetyczne i rozporządzenia wydane na jego podstawie.
- Druga grupa to przepisy Ustawy Prawo budowlane i stosowne, wynikające z niego rozporządzenia. Dlatego omówiono je nieco obszerniej.

1. Ustawa Prawo energetyczne [4].

Podstawowe przepisy regulujące indywidualne rozliczanie kosztów ciepła w budynku wielolokalowym zawiera ustawa Prawo energetyczne. Jej nowelizacja obowiązująca od 3.05.2005 r wprowadziła w art.45a, istotne dla odbiorców ciepła zasady.

Ustawa zobowiązuje właściciela lub zarządcę budynku do rozliczenia kosztów zakupionego ciepła na wszystkie lokale w danym budynku. Rozliczając koszty ciepła na ogrzewanie zarządca powinien zastosować właściwą metodę i wykorzystać do tego celu: ciepłomierze, nagrzewnikowe podzielniki kosztów ogrzewania oraz kubaturę lub powierzchnię lokali. Wybór metody obwarowany jest jednak szczególnymi wymogami (art.45 a ust. 9). Każda z wybranych metod powinna:

- zapewnić prawidłowe warunki eksploatacji budynku – określa je ustawa Prawo budowlane i przepisy wydane na jej podstawie,
- uwzględnić współczynniki wyrównawcze wynikające z położenia lokalu w bryle budynku,
- stymulować energooszczędne zachowania użytkowników lokali,
- zapewnić ponoszenie opłat za ciepło odpowiednio do jego zużycia.

Metodą rozliczania, która umożliwia spełnienie tych wymogów jest metoda rozliczenia kosztów zależnych od zużycia, na podstawie wskazań podzielników kosztów ogrzewania. Takimi urządzeniami są nagrzewnikowe podzielniki kosztów ogrzewania (cieczowe lub elektroniczne) a w budynkach, w których lokale zasilane są w ciepło z jednego punktu instalacji, podzielnikami kosztów ogrzewania mogą być także ciepłomierze lokalowe. Metoda rozliczania kosztów ogrzewania według kubatury lub powierzchni nie spełnia dwóch ostatnich z wymienionych wyżej wymogów. Ponieważ w zdecydowanej większości istniejących budynków wielolokalowych funkcjonuje system ogrzewania dwururowy, z rozdziałem dolnym i grzejnikami zasilanymi bezpośrednio z pionów, rozliczanie kosztów ciepła w tych budynkach możliwe jest tylko przy pomocy nagrzewnikowych podzielników kosztów ogrzewania. Jeżeli nie jest możliwe prowadzenie rozliczania kosztów ogrzewania w sposób zależny od zużycia, przepisy dopuszczają dokonywanie tych rozliczeń w odniesieniu do kubatury lub powierzchni lokalu.

Interpretację tego ważnego zapisu ustawowego potwierdza Ministerstwo Gospodarki w piśmie z dnia 22.09.2005 r. przesłanym do *Stowarzyszenia d/s rozliczania energii zgodnie z jej zużyciem*, w którym stwierdza się min.: „*Dokonując, zgodnie z art. 45a ust. 8 ustawy, wyboru metody rozliczania całkowitych kosztów zakupu ciepła na poszczególne lokale, właściciel lub zarządca budynku wielolokalowego musi mieć na uwadze zapisy ust. 9, art. 45a ustawy, tzn. aby wybrana metoda stymulowała energooszczędne zachowania lokatora oraz zapewniała ponoszenie opłat w sposób odpowiadający zużyciu ciepła. Oznacza to, że metoda rozliczania kosztów ciepła wykorzystująca powierzchnię lub kubaturę poszczególnych lokali powinna być stosowana tylko wówczas, gdy nie ma możliwości, np. z przyczyn technicznych, zastosowania metod wykorzystujących wskazania ciepłomierzy lub wskazania urządzeń wskaźnikowych*”. [11]. Właściciel lub zarządca budynku, wybierając metodę rozliczania, powinien uwzględnić m.in. stan techniczny budynku i jego instalacji. Istniejące przepisy nie określają jednak kryteriów, według których powinny być one oceniane.

2. Ustawa Prawo budowlane [5].

Z rozliczaniem kosztów ciepła w budynku wielolokalowym związane są także przepisy dotyczące technicznego wyposażenia takiego budynku. Reguluje to ustawa Prawo budowlane, a w szczególności Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które w § 134 określa, że: *grzejniki powinny być wyposażone w regulatory dopływu ciepła, które powinny działać automatycznie, w zależności od zmian temperatury wewnętrznej w pomieszczeniach; powinny umożliwiać użytkownikom uzyskanie w pomieszczeniach temperatury niższej od obliczeniowej, przy czym nie niższej niż 16 °C w pomieszczeniach o temperaturze obliczeniowej 20 °C i wyższej*.

Natomiast § 135 tego rozporządzenia stanowi, że: *instalacja grzewcza powinna posiadać m. in. urządzenia umożliwiające indywidualne rozliczanie kosztów ogrzewania poszczególnych mieszkań lub lokali użytkowych w budynku* [8].

Przepis ten, jak wspomniano wcześniej, znajdował się również w wersji rozporządzenia o warunkach technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki..., z roku 1994.

3. Ustawa Prawo spółdzielcze, Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych oraz Ustawa o własności lokali, zawierają przepisy, w których określone są prawa i obowiązki zarządcy jak też lokatora, dotyczące udostępnienia lokalu dla potrzeb związanych z rozliczaniem kosztów ciepła i wody oraz ponoszenia opłat związanych także z ogrzewaniem mieszkań, części wspólnych budynku oraz położonych w nim lokali użytkowych.

4. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16.08.1999 r w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych [9] określa m. in. wymogi związane z utrzymaniem stanu technicznego budynku, w tym dotyczące urządzeń służących do pomiaru i rozliczeń zużycia ciepła w lokalach.

5. Ustawa z dnia 7.06.2001 r o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków określa m. in. warunki montażu i eksploatacji urządzeń pomiarowych, obowiązki lokatora udostępniającego lokal, warunki zawierania umów i rozliczeń z tytułu zużycia wody i odprowadzenia ścieków.

6. Ustawy: Prawo o miarach, Prawo o badaniach i certyfikacji, Prawo o normalizacji (wszystkie z dnia 3.04.1993 r) określają warunki dopuszczania do obrotu i stosowania urządzeń pomiarowych, uzyskiwania certyfikatów i deklaracji zgodności z polskimi normami i aprobatami technicznymi oraz legalizacji urządzeń pomiarowych służących do indywidualnego rozliczania kosztów ogrzewania oraz zużycia wody (ciepłomierze, wodomierze).

7. Normy techniczne: PN-EN 834:1999 „Podzielniki kosztów ogrzewania do rejestracji zużycia ciepła przez grzejniki. Przyrządy zasilane energią elektryczną” (podzielniki elektroniczne) oraz PN-EN 835:1999 „Podzielniki kosztów ogrzewania do rejestracji zużycia ciepła przez grzejniki. Przyrządy bez zasilania energią elektryczną, działające na zasadzie parowania dyfuzyjnego” (podzielniki cieczowe), określają wymagania techniczne w stosunku do nagrzewnikowych podzielników kosztów i warunki ich stosowania. Obydwa typy podzielników stosowane są wraz z przynależnymi im systemami rozliczeń [18].

Krytyczna analiza funkcjonujących rozwiązań prawnych w zakresie rozliczania kosztów ciepła w budynkach wielolokalowych była także dokonywana na „krynickich” konferencjach [17]. Odpowiednie wnioski w tym zakresie sporządzane po każdej konferencji, kierowane były min. do właściwych organów administracji państwowej.

ZASADNICZE UWAGI DO PRZEPISÓW

Zasadnicze uwagi, dotyczą głównie art.45a ustawy Prawo energetyczne:

- Występuje wewnętrzna sprzeczność w art. 45a w zakresie dotyczącym metod rozliczania kosztów ogrzewania oraz warunków ich zastosowania. Sposób zapisu ust 8

wskazuje, że powierzchnia lub kubatura lokalu traktowana jest przez odbiorców ciepła jako alternatywna wobec liczników ciepła lub urządzeń wskaźnikowych, a nie jako metoda uzupełniająca. Tymczasem określone w ust. 9 warunki wyboru metody rozliczania kosztów ogrzewania są konkretne i jednoznaczne. Przy wyborze metody, zgodnie z ust. 9, zarządca ma obowiązek:

- uwzględnić współczynniki wyrównawcze zużycia ciepła wynikające z położenia lokalu w bryle budynku,
- zapewnić prawidłowe warunki eksploatacji budynku określone w odrębnych przepisach (dotyczy to przepisów budowlanych określających min. temperaturę w lokalu oraz zapewnienie odpowiedniej wentylacji),
- stymulować energooszczędne zachowania użytkowników lokali,
- zapewnić ponoszenie opłat w sposób odpowiadający zużyciu ciepła na ogrzewanie i przygotowanie ciepłej wody.

Jak pokazuje ponad czteroletni okres obowiązywania znowelizowanego przepisu, nie dla wszystkich jest oczywiste, że metoda rozliczania kosztów ogrzewania według powierzchni lub kubatury lokalu nie stymuluje energooszczędnych zachowań użytkowników lokali ani nie zapewnia ponoszenia opłat odpowiednio do zużycia ciepła.

Zasadnicze uwagi do przepisów:

- Brak jest jednoznacznego określenia obowiązków użytkownika lokalu (ust. 11) odnośnie zachowań wynikających z wyboru przez zarządcę budynku metody rozliczeń kosztów ogrzewania; użycie określenia „udostępnia” rozumiane jest powszechnie przez odbiorców ciepła jako możliwość a nie jako obowiązek,
- Brak jest określenia w ustawie co regulamin rozliczeń powinien zawierać. Jest to tym bardziej istotne, że ustawa nadaje temu dokumentowi wysoką rangę,
- Brak jest w ustawie upoważnienia właściwego ministra do wydania rozporządzenia wykonawczego określającego istotne dla zarządców budynków sprawy, co ułatwiłoby poprawne rozliczanie kosztów ogrzewania.
- Art. 45a ustawy zawiera także określenia bez ich zdefiniowania, np. rozliczanie zamienne kosztów ogrzewania, co powoduje dowolność interpretacji tego pojęcia przez odbiorców ciepła i bywa powodem nieporozumień pomiędzy zarządcą budynku a lokatorami.

Natomiast w przepisach budowlanych brak jest odpowiednio doprecyzowanych sformułowań określających warunki poprawnej eksploatacji budynków, których przestrzeganie przy stosowaniu systemów rozliczeń kosztów ogrzewania miałyby korzystny wpływ na stan techniczny tych budynków.

PROPOZYCJA ZMIANY PRZEPISÓW

Mając na uwadze wykazane wyżej braki, proponuje się dokonanie zmian w art. 45a ustawy Prawo energetyczne w zakresie jaki przedstawiony został w referacie na IX

Konferencji w 2008 roku w Ustroniu. Propozycje tych zmian zostały także uwzględnione we wnioskach końcowych z tej konferencji.

Alternatywą do przedstawionych wówczas zmian w ustawie Prawo energetyczne mogłoby być opracowanie odrębnych przepisów regulujących problematykę energii, odpowiednio energii elektrycznej, gazu i ciepła. Koncepcja takiej regulacji powinna uwzględniać postanowienia Dyrektyw Unii Europejskiej [2,3] w zakresie bezpieczeństwa energetycznego i efektywnego wykorzystania energii a także doświadczenia w tym zakresie innych państw. Wnioski w tym zakresie zawiera min. wspomniana analiza dotycząca funkcjonowania systemów rozliczeń kosztów ciepła w budynkach, w wybranych krajach Unii Europejskiej.

WNIOSKI

1. Przepisy krajowe dotyczące uregulowań prawnych wiążących się z rozliczeniem zależnych od zużycia kosztów ogrzewania i ciepła na centralne przygotowanie ciepłej wody są rozproszone; cząstkowe uregulowania znajdują się w różnych aktach o zróżnicowanej wadze merytorycznej i zróżnicowanym stopniu szczegółowości.
2. W Polsce nie wdrożono w sposób kompleksowy i wystarczający postanowień Dyrektywy 93/76/EWG w odniesieniu do systemów rozliczania kosztów ogrzewania, klimatyzacji i ciepłej wody na podstawie rzeczywistego zużycia”, a także nie zrealizowano w pełni Uchwały Sejmu z roku 1991.
3. Ewentualne prace nad nowelizacją Dyrektywy 2002/91/EC [], a w szczególności rozporządzenia dotyczącego metodologii określania zintegrowanej charakterystyki energetycznej budynku powinny uwzględnić problematykę systemów rozliczeń kosztów ogrzewania i centralnej ciepłej wody. W ten sposób można będzie jednoznacznie wyznaczyć miejsce systemów rozliczeń w ogólnym programie ograniczania emisji dwutlenku węgla w Polsce.
4. Logiczną konsekwencją polityki racjonalnego zarządzania ciepłem w budynkach mieszkalnych byłoby wprowadzenie powszechnego obowiązku rozliczania kosztów zużycia ciepła według indywidualnego zużycia w realnym terminie – proponuje się okres trzyletni.

LITERATURA

- [1] Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 14.09.1991 r. w sprawie powszechnego wprowadzenia indywidualnego rozliczania ilości dostarczonej energii cieplnej (M.P. Nr 10 z 1991 r. poz. 218),
- [2] Dyrektywa 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych.
- [3] Dyrektywa Rady 93/76/EWG z dnia 13 września 1993 r. w celu ograniczenia emisji dwutlenku węgla przez poprawienie efektywności energetycznej (SAVE).

- [4] Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, nowelizacja (Dz. U. z 2005 r. Nr 62 poz. 552),
- [5] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 156/06 poz. 1118, Nr 170/06 poz. 1217, Nr 88/07 poz. 578, Nr 99/07 poz. 665, Nr 127/07 poz. 880, Nr 191/07 poz. 1373)
- [6] Rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 10/1994 r., poz. 46)
- [7] Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie ciepłem, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz. U. Nr 132/1998, poz. 867)
- [8] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75/02 poz. 690, Nr 33/03 poz. 270, Nr 109/04 poz. 1156)
- [9] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 grudnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych (Dz. U. Nr 74/99 poz. 836)
- [10] Analiza międzynarodowych rozwiązań sposobów rozliczania kosztów ciepła w zakresie centralnego ogrzewania i ciepłej wody w budynkach wielolokalowych; opracowanie Stowarzyszenia ds. Rozliczania Energii dla Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2008
- [11] Pismo DBE Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Nr DBE-X/PT/2932/3984w/05 z dnia 22.09.2005 r. do Stowarzyszenia d/s rozliczania energii zgodnie z jej zużyciem (pismo w dokumentacji Stowarzyszenia).
- [12] Sperber Ch. Rozliczenie kosztów ogrzewania w Europie - istotny wkład w oszczędność energii i ochronę środowiska - Referat na IV Ogólnopolskiej Konferencji N.T. w Krynicy Zdroju w 2003 r.
- [13] Wachnicki Cz., Wachnicki M., - Prawne aspekty opomiarowania dostaw energii cieplnej, wody i gazu – wydawca: Ośrodek Informacji „Technika Instalacyjna w Budownictwie” Warszawa 1998 r.,
- [14] Furtak L., Rabiej S., Wachnicki Cz., Wild J.- Warunki techniczne montażu i odbioru urządzeń do regulacji i pomiaru zużycia ciepła i wody w budynkach - wydawca Polska Korporacja Techniki Sanitarnej, Grzewczej, Gazowej i Klimatyzacji -.Warszawa, 1997
- [15] Furtak L., Rabiej S., Wachnicki Cz., Wild J.- Metody rozliczeń kosztów zużycia ciepła i wody w budynkach - wydawca Polska Korporacja Techniki Sanitarnej, Grzewczej, Gazowej i Klimatyzacji -Warszawa, 1998
- [16] Wachnicki Cz. – Rozliczenia kosztów c.o. – możliwości i warunki uregulowania prawnego. Referat na IV Ogólnopolskiej Konferencji N. T. w Krynicy Zdroju, 2003r.

- [17] Romanowski O. – Ograniczanie zużycia nośników energii w budynkach – rola i miejsce systemów rozliczeń kosztów ciepła i wody w tym procesie. Referat na VII Międzynarodowej Konferencji N.T w Krynicy Zdroju, 2006 r.
- [18] Normy techniczne: PN-EN 834:1999 „Podzielniki kosztów ogrzewania do rejestracji zużycia ciepła przez grzejniki. Przyrządy zasilane energią elektryczną” (podzielniki elektroniczne) oraz PN-EN 835:1999 „Podzielniki kosztów ogrzewania do rejestracji zużycia ciepła przez grzejniki. Przyrządy bez zasilania energią elektryczną, działające na zasadzie parowania dyfuzyjnego” (podzielniki cieczowe),