

Ljubljana, 5. 7. 2013

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
Langusova ulica 4
1535 Ljubljana

Pripombe ZPN na predlog novega Energetskega zakona (EZ-1)

Spoštovani,

Člani Zbornice za poslovanje z nepremičninami (ZPN) so posredovali naslednje pripombe na predlog novega Energetskega zakona:

I. Načelne pripombe

1. Določanje energetske politike

Predlagani sistem določanja energetske politike na državni in lokalni ravni je preveč zapleten in je potrebno proučiti poenostavitev mehanizmov za določanje energetske politike. Na državni ravni je predviden večstopenjski sistem določanja energetske politike z resolucijo Državnega zbora o NEP, poleg tega pa z DREN-om in potem še z operativnimi programi Vlade in nacionalnimi akcijski načrti. Takšen sistem je po našem mnenju preveč zapleten in bi ga bilo potrebno racionalizirati in tudi uskladiti časovno veljavnost posameznih planskih dokumentov, ki so sedaj različno časovno opredeljeni.

2. Upravljanje državne lastnine v energetiki

Potrebno bi bilo v zakon vključiti tudi ustrezne določbe o upravljanju državne lastnine v energetskih družbah v državni lasti, saj to ni urejeno v nobenem zakonu. Prav tako zakon ne ureja pogoje in možnosti za javno-zasebna partnerstva na področju energetike.

3. V delu, ki govori o energetskih izkaznicah stavb, bi določila o energetski izkaznici lahko razširili še z obveznostjo notarja, da pred overitvijo kupoprodajne pogodbe za stavbo ali posamezen del stavbe preveri, ali je priloga k pogodbi tudi energetska izkaznica stavbe (podobno, kot to sedaj počne za potrdilo o namenski rabi, za plačan davek na promet nepremičnin, za soglasje upravne enote, ipd.). Glede na to, da so v predlogu EZ-1 predvidene kazni za tiste, ki oglašujejo prodajo stavb ali delov stavb brez podatkov o energijskih karakteristikah stavbe (250 EUR), in za tiste, ki sklepajo kupoprodajne ali najemne pogodbe brez energetske izkaznice stavbe (500 EUR), bi bilo z dodatno uvedbo zgornjega predloga olajšano tudi delo inšpekcijskim službam (praktično bi kontrolo namesto njih vršili notarji).

Nepremičninski posredniki, ki posredujejo pri prodajah, bi na ta način prodajalce lažje prepričali v nujnost izdelave energetskih izkaznic (brez nje pogodbe ne bo možno overiti vs. samo nevarnost, da te ujame inšpektor). Uvedba energetskih izkaznic bi posledično zaživel a precej bolj.

II. Konkretn e pripombe

1. Lokalni energetski koncepti (LEK)

Njihova veljavnost je predvidena na 5 let, kar je verjetno prekratek rok, še posebej ker je predvideno, da se morajo LEK-i nenehno prilagajati spremembam državnih razvojnih in akcijskih načrtov.

Predvidene sankcije za lokalno skupnost v primeru nesprejetja LEK-a so po naši oceni v praksi neizvedljive, saj je v osnutku predvideno, da se v tem primeru v celi občini sme ogrevati le z uporabo obnovljivih virov ali z soproizvodno toplotne energije. Takšne sankcije v praksi ne bo možno uresničiti proti vsem uporabnikom energije tako v gospodinjstvih kot tudi gospodarskih subjektih.

Ustavno-pravno je sporna določba v osnutku glede nasprotja med občinskimi prostorskimi akti in LEK-om. Avtomatični suspenz občinskih prostorskih aktov oz. določba, da je LEK višji splošni pravni akt kot občinski prostorski akt, je po našem mnenju ne samo sporen glede na zakon o prostorskem načrtovanju, temveč tudi glede na številne zelo nejasne pravne položaje, ki bi nastali z uveljavitvijo takšne določbe za vse uporabnike oz. fizične in pravne osebe. Pri tem opozarjamo, da se LEK ne sprejema po enakem postopku kot občinski prostorski akti z obvezno udeležbo javnosti z razgrnitvijo osnutka prostorskega akta in z obveznim poročilom o vplivih na okolje. V primeru neskladja med LEK-om in občinskimi prostorskimi akti je zato potrebno predvideti drugačne postopke.

2. Druge pristojnosti občin

Zelo problematične in sporne so predvidene pristojnosti občin, da bi lahko z odlokom prepisale vrste investicijskih vzdrževalnih del na fasadah in strehah stavb, saj to pomeni nalaganje obveznosti lastnikom stavb ne glede na njihovo dejansko materialno zmožnost, da to izvedejo. Namesto tega predlagamo, da občine sprejmejo lokalne programe energetske prenove stavb in celih sosesk in da se na državni in lokalni ravni predvidijo stimulatívni ukrepi za izvajanje takšne prenove, ki bodo stimulirali lastnike obstoječih stavb za energetska prenova.

3. Naloge ministra, pristojnega za energijo

Med nalogami ministra pristojnega za energijo v 31. členu niso določene nikakršne naloge glede učinkovitosti rabe energije v zvezi z energetska prenova stavb.

4. Oskrba z energijo za revnejše skupine gospodinjstev

Zakon bi moral natančneje določiti merila in pogoje za t.i. ranljive odjemalce (50. člen), saj bo sicer v praksi prihajalo lahko do arbitrarnega odločanja operaterjev pri dobavi energije takšnim odjemalcem in do različne uporabe tega dela zakona.

5. Razveljavitev že izdanih energetskih dovoljenj
Vprašljiva je možnost, predvidena v 51. členu osnutka, da se lahko naknadno razveljavi že izdano energetsko dovoljenje oz. soglasje. Imetnik takšnega dovoljenja je lahko zaradi tega postavljen v zelo neugoden materialni položaj glede na vložena sredstva.
6. Oskrba s toploto iz zaključenih distribucijskih sistemov (275. člen)
V obrazložitvi niso navedeni argumenti, zakaj je predvidena omejitev za oskrbo s toploto iz zaključenih distribucijskih sistemov na največ 30 odjemalcev oz. največ 300 kW moči. Stanovanjski objekti imajo običajno 15-30 kW priključne moči.
7. Pri 285. členu imamo vprašanje: V upravljanju imamo kotlovnico v lasti etažnih lastnikov, katera uporablja za proizvodnjo toplotne energije energent kurilno olje. Dobavitelj kurilnega olja je npr. Petrol. Vprašanje je sledeče: Ali je obvezno meriti porabo toplote na izhodu iz kurilne naprave v kurilnici in kje ter na kakšen način to rešuje EZ-1? *Prosimo za vaš pisni odgovor.*
8. Pri 2. in 3. točki 296. člena imamo pripombe: Glede na besedilo 2. točke, kjer dobavitelj energije obračuna dobavljeno energijo najmanj enkrat letno, v vmesnem obdobju pa odjemalec plačuje akontacije, nastane problem poračunov. V večstanovanjskih objektih, kjer so vgrajeni delilniki ali kalorimetri, se mesečno izvaja odčitavanje in izračun deležev porabe. Na podlagi izračunanih deležev porabe upravnik mesečno razdeljuje strošek dobavljene energije ne glede na to ali je dobavitelj izstavil fakturo glede na dejansko stanje ali akontacijo. Ko dobavitelj energije izstavi strošek za dobavljeno energijo, katere podlaga je bilo dejanska poraba, mora upravnik izvesti poračun glede na predhodno plačane akontacije. Pri poračunu nastanejo za lastnike oz uporabnike stanovanj oz poslovnih prostorov preplačila ali doplačila. Primer premajhne akontacije posameznega lastnika pomeni visok strošek za doplačilo toplotne energije. Pri tem lastnik v vmesnem obdobju (mesecih), ko je plačeval akontacije, ni imel vpogleda v svojo porabo ter tako ni imel možnosti vplivati na svojo porabo.
Glede na 2. točko in 3. točko predlagamo, da mesečno porabo odčitava dobavitelj energije, ki nato na podlagi porabe izdela fakturo. S tem se izognemo poračunov, ki nastanejo in nepotrebni slabi volji lastnikov oz uporabnikov stanovanj oz poslovnih prostorov.
9. Skupne kotlovnice (304. člen)
 - a) Predlagamo, da se v tem členu jasno določi potrebna večina za odločanje o energetskih prenovah stavb in naprav v stavbah v etažni lastnini, ne samo v večstanovanjskih stavbah, in sicer 2/3 večina vseh lastnikov glede na solastninske deleže. To vprašanje je v praksi ena glavnih ovir za sprejemanje odločitev o energetskih prenovah stavb, saj ni v nobenem predpisu jasno določena potrebna večina o odločanju etažnih lastnikov. V večini evropskih držav je z zakonom nedvoumno določena 2/3 oz. največ 75 % večina (ne pa 100% večina).

- b) Iz 304. člena nismo razbrali kakšno soglasje je potrebno za izvedbo investicije npr. vgradnje novih naprav, opreme ali instalacij ali njihovo nadomestitev pred potekom pričakovane dobe trajanja. Ali je dvotretjinsko soglasje po solastniškem deležu dovolj, ali je potrebno dvotretjinsko soglasje glede na porabo, ki pa jo je težko izmeriti in opredeliti?
- c) V 304. členu predlagamo, da se opredeli potrebno soglasje v primeru, da je na kurilnico priklopljenih več različnih objektov (tudi več upravnikov), pri čemer želi en objekt izstopiti iz skupnega sistema ogrevanja in izgraditi lastno kotlovnico za lastne potrebe. Pri tem imamo vprašanje ali s tem lastniki objekta, ki želijo izstopiti, ostanejo lastniki skupne kotlovnice? Naše mnenje je, da v tem primeru potrebujejo 100% soglasje na skupni kotlovnici, saj se preostalim lastnikom s tem poveča solastniški delež.
- d) 304. člen zakona, ki obravnava upravljanje skupnih kotlovnice je vsekakor korak naprej pri razrešitvi problemov, s katerimi se srečujemo tako upravniki kot lastniki skupnih kotlovnice, menimo pa, da bi ga bilo potrebno dopolniti s tem, da bi bilo povsem jasno, da upravljanje skupnih kotlovnice ni podvrženo določbam o gospodarskih javnih službah oziroma regulirani dejavnosti. Tako predlagamo, da se prvemu odstavku 304. člena doda nov stavek (še pred tem pa besedilo prvega odstavka nekoliko popravi):
- " (1) Za upravljanje skupnih kotlovnice oziroma toplovodnih omrežij kot skupnih delov v skupni lasti ali solasti etažnih lastnikov večstanovanjskih stavb, ki izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka 23. člena Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 - ZVKSES, 47/06 - ZEN, 45/08 - ZVEtL, 57/08, 90/09 - Odl. US, 56/11 - Odl. US, 87/11, 62/10 - ZUPJS, 40/11 - ZUPJS-A in 40/12 - ZUJF), se uporabljajo določila Stanovanjskega zakona, če ni v tem členu določeno drugače. Za oskrbo s toplotno energijo, ki se izvaja v okviru skupnih kotlovnice oziroma toplovodnih omrežij iz prejšnjega stavka, ne veljajo določbe tega dela zakona, ki veljajo za gospodarske javne službe oziroma regulirani dejavnosti (275. in nasl. členi)."

Obrazložitev:

Samooskrba pomeni izvrševanje lastninske pravice na stvari in kot taka njeno izvrševanje nima gospodarskega značaja. Lastnik je v tem položaju varovan z ustavno pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave, obvezna regulacija bodisi po sistemu gospodarske javne službe ali regulirani dejavnosti pa temu nasprotuje.

Ob tem prilagamo tudi pravno mnenje Inštituta za javno upravo o tem vprašanju, vezanem na obstoječi energetski zakon.

10. Spodbude za energetska prenova stavb (309. člen)

Zakon je zelo nejasen glede ukrepov in spodbud za energetska prenova stavb in bi moral določati natančne vrednosti energetske učinkovitosti stavb, ki morajo biti dosežene s pridobitvijo spodbud za energetska prenova stavb. V zakonu mora biti predvsem določeno, da se državne spodbude odobravajo samo, če so

izvedeni najmanj trije od petih ukrepov za prenavo, med katerimi je pogoj predvsem prenova ovoja stavbe, strehe in energetskih naprav.

11. Energetska izkaznica (321. in 322. člen)

Vprašljivo je, zakaj je v 7. odstavku 321. člena določeno plačilo prispevka za izdajo energetske izkaznice, ki bi ga določila Vlada. Takšen prispevek bi po nepotrebnem obremenil stroške pridobivanja energetskih izkaznic za vse lastnike stavb.

V obrazložitvi 322. člena je navedeno, da bi morali nepremičninski posredniki plačati škodo v primeru posredovanja, če v prodajno pogodbo za nepremičnine niso vključeni podatki iz energetske izkaznice. V samem 322. členu zakona ni besedila, ki bi nalagalo takšno obveznost nepremičninskim posrednikom. Poleg tega v veliki večini primerov prodajne pogodbe za nepremičnine ne pripravljajo nepremičninski posredniki temveč notarji, odvetniki in lastniki sami. Zato bi bilo potrebno v zakonu predvideti obveznost notarja, da pri overitvi podpisa prodajalca na pogodbi preveri, ali so v pogodbi vsebovani podatki iz energetske izkaznice, tako kot n.pr. notarji preverjajo izpolnitev pogojev predkupne pravice občin in drugih predkupnih upravičencev.

12. Dolgoročna strategija za spodbujanje naložb v energetsko prenavo stavb (336., 338. in 349. člen)

Predlagamo, da se v skladu z direktivo 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19.05.2010 sprejme poseben zakon za spodbujanje naložb v energetsko prenavo stavb, saj sedanji parcialni razpisi za pridobivanje spodbud Eko sklada niso ustrezen stabilni in dolgoročni način izvajanja spodbud na tem področju in so od razpisa do razpisa različni pogoji, kar ne ustvarja stabilnih dolgoročnih pogojev za energetsko prenavo stavb.

V 338. členu so v osnutku omenjene posebne spodbude za socialna stanovanja. V nobeni zakonu ni določena definicija oz. opredelitev, kaj je socialno stanovanje in bi moralo biti to določeno v tem ali drugem zakonu (n.pr. v Stanovanjskem zakonu).

Z zakonom bi morali predvideti tudi spodbude za delno sofinanciranje svetovanja neodvisnih energetskih pisarn pri izdelavi pregledov projektov za energetsko prenavo stavb.

13. V 345. členu predlagamo, da se doda, da se termostatski ventili vgradijo na vse radiatorje v stanovanjske enote v lasti države.

14. Odškodnine za izvajanje del na energetski infrastrukturi (477. in 487. člen)

Določba o postavitvi cenilca za ocenitev škode oz. določitev odškodnine za uporabo nepremičnine v zvezi z izvajanjem del za energetsko infrastrukturo je nejasno glede tega, kdo določi cenilca. Nesprejemljivo je, da ga določi sam izvajalec del, saj v praksi to pomeni, da te cenitve niso izdelane nepristransko.

15. Služnosti ex lege (488. člen)

Celotna ureditev v tem členu je zelo nejasna glede plačila nadomestila za služnost v 60 dneh po prejemu cenitve. Nejasno je določilo, da se nadomestilo oz. odškodnina potem nakaže državi oz. občini, če ne pride do dogovora med

investitorjem in lastnikom nepremičnine. V osnutku ni določena obveznost države oz. občine kaj sta dolžni storiti s tem nakazilom.

16. Določitev prostora za izrabo OVE (496. člen)

Ta člen prav tako zelo nejasno določa posledice razglasitve določenega območje oz. prostora za izrabo OVE. Gre lahko za zelo velike in občutljive posege v lastninsko pravico lastnikov nepremičnin, pri čemer je njihov položaj v zakonu neustrezno urejen, saj bi v tem primeru morale priti do ali odkupa teh nepremičnin ali plačevanja nadomestila (rente) s države ali lokalne skupnosti. Celotna ureditev v tem členu je ustavnosodno zelo sporna, saj praktično pomeni lahko prikrito razlastitev, pri čemer lastnik nepremičnine nima zavarovanega svojega položaja.

17. Prehodne določbe – roki za pridobitev energetske izkaznice (558. člen)

Roki, predvideni v tem členu, so že zdavnaj mimo, retroaktivna veljavnost zakona pa je protiustavna.

18. Ustanovitev služnosti v javno korist (564. in 565. člen)

Po osnutku zakona ima operater pravico predlagati ustanovitev služnosti v javno korist. Takšna določba je neustrezna, saj v številnih primerih operaterji enostavno nimajo interesa, da bi to predlagali, ker jim potem ni potrebno plačati nadomestila. Zato bi moral zakon predpisati njihovo obveznost sklenitve sporazuma v določenem roku in plačilo nadomestila. Poleg tega bi moral zakon določiti možnost lastnika nepremičnine, da zahteva plačilo nadomestila, če tega ne stori operater v določenem roku. Enako velja za določbo 565. člena glede izplačila nadomestila za nepremičnine po obstoječih prostorsko izvedbenih aktih za obstoječe energetske naprave, kjer bi prav tako morala biti z zakonom določena obveznost izplačila nadomestila in ustrezne sankcije za operaterje, če v 4 letih ne izplačajo nadomestila.

Prosimo, da naše pripombe upoštevate pri nadaljnji obravnavi zakona. Pripravljeni smo jih dodatno obrazložiti na skupnem sestanku. Prosimo, da termin sestanka sporočite na naš elektronski naslov zpn@gzs.si.

S spoštovanjem,

Dejan Papež
Direktor ZPN

Priloga: Pravno mnenje Inštituta za javno upravo