

Meglévő épületek energetikai minimumkövetelményeire vonatkozó előírások

Hogyan tervezzük meg az új
követelményrendszert
Magyarországon?

1. Bevezetés – mik azok az energiahatékonysági minimumszabványok?

Az épületek energetikai minimumkövetelményeire vonatkozó előírások az épületek energetikai teljesítményére vonatkozóan írnak elő követelményeket: azok kibocsátására, energetikai teljesítményére vagy a felújítások minimális szintjére vonatkozóan. A minimumkövetelmények fokozatos szigorítását egy előre tervezett menetrend szerint vezetik be, ezzel felkészülési időt biztosítva a tulajdonosok, kivitelezők, és a finanszírozói oldal számára. A minimumkövetelményeket jellemzően nem egyszerre a teljes épületállományra, hanem egyes épület szegmensekre – típustól, kortól vagy energetikai teljesítménytől függően – ütemezve írják elő. A szabályokat olyan beavatkozási pontokhoz érdemes kötni, mint például az ingatlan adásvétele vagy bérbeadása.

A minimum energetikai követelmények előírása a meglévő épületekre hatásos szakpolitikai eszköze lehet az épületfelújítások ösztönzésének, a megfelelő finanszírozási, tanácsadási, technikai háttér biztosításával együtt.

Nem ismeretlenek nálunk sem az épületekre vonatkozó minimumkövetelmények: ilyen szabályok vonatkoznak a lakóépületek jelentős energetikai felújítására (költséghatékony felújítás), a kormányzati épületekre (évi 3%-os felújítási ráta), valamint hamarosan az új építésű ingatlanokra (közel nulla energiafogyasztású épületek). A jövőben azonban a cél minden épület mélyfelújításának megvalósítása, 2050-re elérve ezáltal a teljes épületállomány karbonsemlegességét.

1.1. Háttér

Az épületek energiahatékony felújítása döntő szerepet játszik az energiahatékonysági és klímavédelmi célok elérésében. Bár az elmúlt években sok előrelépés történt, a lemaradás még mindig óriási a célokhoz képest: az energetikai felújítások ütemének és mélységének drasztikus emelésére – a mélyfelújítások kevesebb mint 0,2%-os arányának 3%-ra növelésére – lenne szükség. Ezzel Magyarország nem csak az energia- és kibocsátáscsökkentési céljainak megvalósításához kerülne közelebb, de gazdasági, szociális, egészségügyi és számos más területen is jelentős előnyökhöz jutna.

Ennek megvalósításához szinte minden lehetséges eszközt – pénzügyi, szabályozási, kommunikációs – használnunk kell. Az épületek energetikai minimumkövetelményeire vonatkozó előírások meghatározása ezek egyik fontos eleme lehet.

2020 októberében az Európai Bizottság közzétette az Európai Felújítási Hullám stratégiát, amelyben célul tűzte ki az épületfelújítási ráta megkétszerezését a következő évtizedekben, illetve bejelentette, hogy a meglévő épületek energiateljesítményére vonatkozó minimumkövetelményeket fokozatosan be kell vezetni az európai jogszabályokba.

Az Európai Tanács 2020 decemberében megállapodott arról, hogy az EU-ban a kibocsátásokat 2030-ig legalább 55 százalékkal kell csökkenteni az 1990-es szinthez képest. A célok eléréséhez az Európai Uniónak 60%-kal kell csökkentenie az épületek üvegházgáz-kibocsátását.

Ennek érdekében 2021 júliusban az Európai Bizottság közzétette a "Fit for 55" („Irány az 55%!”) jogszabályalkotási javaslatcsomagot. Az anyag azt részletezi, hogy az EU hogyan, milyen jogszabálmódosításokkal, illetve új jogszabályokkal tudja teljesíteni a fenti célokat.

2021. december 15-én az Európai Bizottság a "Fit for 55" csomag utolsó részeként közzétette az épületek energiateljesítményéről szóló irányelv (EPBD) felülvizsgálatának javaslatát. A felülvizsgált irányelv központi eleme az energiahatékony épületekre vonatkozó új minimum energetikai szabványok bevezetése. A javaslat szerint legkésőbb 2030-ig (vagy az épület rendeltetésétől függően 2033-ig) az EU összes épülete jobb energetikai teljesítménnyel kell, hogy rendelkezzen. Az energiahatékony épületekre vonatkozó új szabványokat, az energiateljesítményre vonatkozó minimumkövetelményeket egy új (9.) cikk vezeti be. Az Európai Bizottság ugyanakkor nem írja elő részleteiben, hogy a meglévő épületek energiateljesítményére vonatkozó minimumkövetelményeket pontosan hogyan, milyen módon kell bevezetni az egyes tagállamokban.

1.2. A kutatásról

Magyarországnak ki kell alakítania álláspontját az energiahatékonsági minimumszabványokról: tisztázni kell, hogy hazánkban melyek lehetnek az elfogadható módjai ezeknek az előírásoknak. Jelen kutatásban más kelet- és közép-európai országokkal együttműködve készítettünk interjúkat erről a kérdésről a legfontosabb érintettekkel, akik konkrét javaslatokat is megfogalmaztak különböző épületszegmensekre – pl. lakóépületek, bérlakások, irodaházak – illetve különböző beavatkozási pontokra vonatkozóan.

A minimumszabványok részletei határozzák majd meg az újonnan felállított szabályok elfogadottságát, betarthatóságát és a valós életben való érvényesülését. Ezért 2021 utolsó hónapjaiban és 2022 januárjában a tervezett 6-8 helyett összesen 15 mélyinterjút készítettünk a témában releváns szakemberek széles körével, akik a hazai döntéshozásban, önkormányzati szektorban, lakásszövetkezetekben, építőiparban, energiahatékonsági termékeket gyártó nagyvállalatokban, kutatóintézetekben vagy a bankszektorban dolgoznak vezető beosztásban. A velük készült egy órás interjúkat összefoglalva, anonimizálva, a többi együttműködő ország anyagaival együtt továbbítjuk az EU-s és a hazai döntéshozók felé.

A dokumentumban található megállapításokat, javaslatokat az interjúalanyok válaszai alapján, gyakran azok változtatás nélküli, közvetlen átvételével készítettük el – így ezek nem mindenhol tükrözik a MEHI véleményét. Nem volt tehát célunk a válaszokat értékelni, inkább a vélemények, szempontok sokféleségét szerettük volna megmutatni velük, illetve a szakma – amennyiben bizonyos szempontok mentén létezik ilyen – általános álláspontját kiemelni és árnyalni. Ennek érdekében elsősorban azokat a véleményeket, javaslatokat gyűjtöttük össze az alábbiakban, amelyeket több válaszadó is említett, vagy amely meglátásokat szerettük volna a döntéshozók figyelmébe is ajánlani. A téma bonyolultságát mindenesetre mutatja, hogy sokféle, eltérő véleményt, álláspontot hallottunk, és a 15 válaszadó közül általában csak néhány esetben kaptunk hasonló választ egy adott kérdésre.

2. A kutatási eredmények összefoglalója – A legfontosabb javaslatok és szempontok a hazai energiahatékonysági minimumszabványokhoz

2.1. Lakóépületek – családi és társasházak

1. Általános elvárás legyen jelentős felújításkor a közel nulla szint, az elvárások azonban épülettípusok szerint legyenek differenciáltak (enyhébbek vagy időben kitoltak). Azon épületek esetében, ahol a teljes mélyfelújítás nem lehetséges (akár műszaki, gazdasági vagy műemlékvédelmi okokból), ott az energiafogyasztással kapcsolatban lehetne bevezetni elvárást.

Az öreg, gangos belvárosi bérházak mélyfelújítása, elsősorban szigetelése például olyan műszaki és ezáltal pénzügyi kihívást jelent – a körfolyosó szűkül a szigeteléstől, esetleg meg kell szélesíteni, hőhidak keletkezhetnek –, hogy a szakemberek jelentős időbeli és elvárásbeli enyhítésekkel javasolnának csak elvárásokat. Ezt akkor lehetne reálisan emelni, szigorítani, ha már van szakmai körökben tapasztalat a költséghatékony megoldásokról.

2. Épülettípustól függően érdemes előírni – és felújítási igénytől és a benne lakók jövedelmétől függően támogatni –, hogy az épület szakaszos mélyfelújítása annak természetes életciklusa szerint, de kiemelten tulajdonosváltáskor és felújításkor megvalósulhasson. Ezt segítheti az épületenergetikai útlevel, vagy az energiatanúsítványok ilyen irányú továbbfejlesztése.

Elő lehetne írni pl. tulajdonosváltás utáni 5 éven belül a felújítás egy lépcsőjének megtételét, és akár 10-15 éven belül a teljes mélyfelújítás kivitelezését. Ez elősegítené azt, hogy ahol nincs forrás a felújításra, ott tulajdonosváltás után a megfelelő energetikai felújítás – vagy rossz műszaki állapot esetén a bontás és az újjépítés – megtörténjen.

3. A kötelezettség mellé mindenképpen motivációt és segítséget is biztosítani kell. Jól átgondolt, ütemezett, hosszú távú ösztönzőrendszerrel, minden esetben energetikai elvárásokkal és adókedvezményekkel kiegészítve, valamint technikai segítségnyújtással kell képessé tenni a lakosságot a minimumkövetelmények teljesítésére.

A magyar háztartások alacsony átlagos jövedelme, a csekély megtakarítások (a háztartások 36%-nak nincs megtakarítása) és a magas építőipari árak hatalmas pénzügyi kihívássá teszik az energetikai mélyfelújítások kivitelezését. A MEHI 2020-ban egy lakossági felmérés keretében vizsgálta, milyen támogatások esetében várható a legnagyobb felújítási aktivitás, valamint milyen támogatási formák a legkedvezőbbek az államháztartás szempontjából.

Társasházak

1. A társasházak támogatási programjának gerincét egy lakástakarékpénztári előtakarékosági rendszer jelentse, amelynek komoly hagyománya és ismertsége van már az országban, és amely önmagában ösztönzőt jelent számukra a felújításhoz.

A társasházak energetikai felújításának sok éven át biztos alapja volt az előtakarékosági rendszer, amellyel a lakók megfelelő pénzügyi alapot teremtettek a tervezett felújításhoz, hitellel és magántőkével kiegészítve azt. A lakástakarékpénztári megtakarítások lejáratára szinte a legfontosabb ösztönző volt a társasházak életében, amelyek felhasználásáról közösen döntöttek, és amely gyakran energetikai

felújítást jelentett. A rendszer megszűnése hatalmas hiányt hagyott maga után mind a lakók, mind a közös képviselők esetében.

2. A társasházak esetében mielőbb szükséges lenne a szakaszos mélyfelújítás lehetőségével kiegészíteni a vonatkozó szabályozásokat, ösztönözni az előre, szakszerűen tervezett, egymásra épülő lépések kivitelezését, ugyanis számos társasház számára szinte lehetetlen egy teljes mélyfelújítás finanszírozását egyben előteremteni.

Különösen az alacsony lakásszámú társasházak esetében szinte reménytelen egyszerre megvalósítani az előírásoknak megfelelően az épület hőszigetelését, fűtési rendszerének korszerűsítését és a nyílászárók cseréjét. Ez a gyakorlatban oda vezet, hogy az elvárásokat elkerülendő inkább részleges felújításokat csinálnak meg a lakók, tetszőleges műszaki tartalommal, ami sajnos gyakran szuboptimális megoldásokhoz (lock-in) vezet. Emiatt is fontos lenne az épületűtlel felőli megközelítés, különösen a társasházak esetében.

3. A motiváció szempontjából kiemelt szerepe van a közös képviselők pénzügyi motivációjának és célzott technikai segítségnyújtás megteremtésének, kiemelten mintaprojektek bemutatásának.

A közös képviselők jelenleg nem motiváltak az energiahatékonysági projektek kezdeményezésére, ugyanis nem kaphatnak kiegészítő díjazást az energetikai felújítások menedzseléséhez, mivel az nem elszámolható a pályázatokban. Az alternatív megoldások fekete megoldásokat szülnek, amelyek végül a megvalósult műszaki tartalom, a garanciák érvényesítése ellen hathatnak. További motivációt jelentene, ha programok keretében mintaépületeket látogathatnának, hogy higgyenek a műszaki megoldásokban és a felújítási folyamatban, amelyről a lakókat kellene majd meggyőzniük.

2.2. Bérlemények

1. Magyarországon Nyugat-Európához képest jóval kisebb és szabályozatlan a bérlakás-szektor, így itt ellentmondanak a vélemények és a javaslatok, alapos előkészítésre és óvatos lépésekre van szükség, nem kötelező jelleggel.

Az új bérlőket, a tulajdonosokat terhelő túl szigorú elvárások miatt üresen maradhatnak a bérlakások, szuboptimális felújítási megoldások születhetnek, illetve még jobban befeketedhet a bérlakásszektor. Ugyanakkor mégis érdemes a szektorral foglalkozni, ugyanis egy lakás kiadása előtt nagyon gyakori, hogy a tulajdonos javít annak műszaki állapotán, amit érdemes lehet energiahatékonysági kritériumokhoz kötni.

2. Irodaházak esetében megvalósulhat a lakásokhoz hasonló elvárás kötelező jelleggel, esetükben fontos az irodákat és a lakásokat érintő követelmények harmonizálása.

A lakás- és irodaszektor között már megfigyelhető migráció a különböző iparági követelmények és költségek következtében (szolgáltató szektor, irodák térhódítása belvárosi társasházakban). Ha a lakásokra és az irodákra vonatkozó elvárások jelentősen eltérnek egymástól, az irodák rugalmasabb bérlői az enyhébb követelményeket biztosító lakásszektor felé fognak elmozdulni, hogy elkerüljék a terheket.

3. Önkormányzati bérlakások esetében szintén kötelező elvárások jelenhetnek meg; itt várhatóak pénzügyi források, de egyelőre a kivitelezések nem mindig felelnek meg az energetikai előírásoknak.

2.3. Középületek

1. 2030-35-ös céldátummal, kötelező jelleggel javasolnak minimumkövetelményeket ebben a szektorban a szakemberek, azonban ennek megvalósulásához számos, a szektorban specifikus problémát kell kezelni.

Ilyenek például a bonyolult tulajdonosi-kezelői-üzemeltetői helyzetek: gyakran nem tisztázott, ki pénzügyileg érintett egy beruházásban, nem jelennek meg érdekelteként pl. az egyetemek, akik normatívában kapják a rezsiköltségeket, így ha azon spórolnak, a normatíva is kevesebb lesz. További akadály lehet, hogy az önkormányzatok hitelfelvételéhez minisztériumi hozzájárulás szükséges, így nagyon fontos lenne, hogy energiahatékonysági felújításokhoz engedély nélkül is vehessenek fel hitelt.

2. A középületek megfelelő energetikai felújításának és használatának példamutató és kiemelkedő multiplikátor-hatása lehet, különösen az iskolák esetében.

Az iskolai, óvodai dolgozók képzésének multiplikátor hatása lenne: a helyes fűtés, szellőztetést itt eltanulhatnák a gyerekek. Ezzel szemben sajnos a megvalósuló monitoring felmérések rengeteg pazarló, rossz gyakorlatot tárnak fel: a beállított fűtési hőfok csökkentése helyett egész nap nyitott ablakok, szellőztetés maximumra tekert radiátorok felett, termosztátok nappali és éjszakai módjának felcserélése stb.

3. A megfelelő műszaki színvonalú tervezést és kivitelezést, majd a helyes használatot technikai segítségnyújtással és kapacitásfejlesztéssel a középületek esetében is biztosítani kell.

Az önkormányzatok általában nehéz pénzügyi helyzetben vannak, nem tudnak külső energetikust megfizetni, köztisztviselői bértábláért pedig nem reális energetikus alkalmazása. Így nem tudják megfelelően előkészíteni, tervezni az energetikai felújítások műszaki tartalmát, illetve később választani a felkínált termékek közül, ellenőrizni az átvett szolgáltatásokat. Nagyon hiányoznak az épületgazdálkodási stratégiák, az ennek alapját adó épületkataszterek. A helyi ügygazda, illetve a jó gazda szemlélet hiánya a pazarlóan működő épületekben és a hanyag, vagy kifejezetten rossz üzemeltetésben nyilvánul meg.

2.4. Kereskedelmi épületek

1. A szektor kiemelt területein (pl. irodák, kiskereskedelem, szállodák) szűk, akár 3-5 éves határidővel lehet minimumkövetelményeket meghatározni, ha időben, jól kiszámítható határidővel és ütemezéssel kerülnek meghatározásra a követelmények.

A költséges üzemeltetés miatt ebben a szektorban gyorsan megtérülnek az energetikai korszerűsítések, belső motiváció és a tőke is gyakran rendelkezésre áll, így csak kiszámítható határidőkre és elvárásokra van szükség.

2. Ebben a szektorban akár szankciók is kivethetőek, azonban figyelni kell a megvalósíthatóságra és a racionális elvárásokra.

Speciális ipari épületek, raktárak esetében kevesebb megtakarítás lehetséges, illetve bizonyos mérethatár alatt (KKV szektor) célzott támogatásra is szükség lehet.

3. A hotelek, szálláshelyek esetében további lehetőségek állnak rendelkezésre az energiahatékonysági beruházások ösztönzésére általuk is aktívan kommunikálható, marketingelhető formákban.

Az elmúlt években nagy mennyiségű európai uniós támogatást kapott a szektor, sajnos energiahatékonysági szempontok nélkül – ezeket a releváns esetekben elvárásaként kell megfogalmazni a továbbiakban. A szállodák, hotelek esetében a már meglévő besorolási rendszert kiegészítve akár a csillagokhoz lehetne kötni az energiahatékonysági teljesítményt, vagy erre külön mutatót kidolgozni (zöld csillagok).

3. A hazai energiahatékonysági minimumszabványok sikerességének legfontosabb előfeltételei

1. Kiszámíthatóság és megfelelő források hozzárendelése a célokhoz

A legnagyobb kihívást jelentő lakóépületek és középületek esetében az előírások eredményessége az átfogó, szakpolitikákat és érintetteket bevonó tervezésen, a stratégia kiszámíthatóságán és ütemezésén és a megfelelő források hozzárendelésén, átcsoportosításán múlik. Fontos, hogy új, ösztönző funkciókhoz szoktassuk az eddig vissza nem térítendő támogatásokhoz szoktatott lakosságot, a VNT támogatást a felújítás mélységének ösztönzésére, ill. a forrásokkal nem rendelkező társadalmi rétegek számára javasolt fenntartani.

2. Komplex, átgondolt ütemezéssel kell kiegyenlítetté tenni az építőipar terheltségét

Fontos, hogy időben átgondolt ütemterve legyen a különböző épületszegmensek felújításának, tehát a határidőket egymáshoz képest eltolva kell meghatározni, különben a szűkös építőipari, energetikusi kapacitások le fogják lassítani a folyamatokat, emellett további árfelhajtó hatásukkal is számolni kell. A többlépcsős megoldást az építőiparral és a bankszektormmal is egyeztetni kell, hogy ne hullámszerű terhelés legyen a kapcsolódó iparágakban és szolgáltatásokban. Az első határidők a kereskedelmi épületekre, majd a köz- és végül a lakóépületekre vonatkozhatnak. Javasolt, hogy ne egy fix, végső határidő legyen, hanem szegmensenként és feladatonként, lépésenként előre kiszámítható módon legyen egy világos ütemterv.

3. Fejleszteni kell az energiatanúsítványokat és segíteni kell a szakaszos mélyfelújításokat

Fontos feltétel, hogy megújuljon az energiatanúsítás folyamata és az energiatanúsítványok érthetőbbek legyenek, valamint tartalmazzanak ajánlott energetikai felújítási lépéseket szakaszos mélyfelújításhoz – ezzel kapcsolatban az új TNM rendelet módosítási javaslata már igen előremutató. Számos háztartás, társasház nem tudja előteremteni a teljes mélyfelújításhoz szükséges pénzügyi forrásokat, így mindenképpen szükség van valamilyen formában felújítási útlevelekre, amelyek megfelelő alapot nyújthatnának ahhoz, hogy kb. 30 év alatt, szakaszosan megvalósuljon egy ingatlan előírások szerinti mélyfelújítása.

4. Átfogó szakpolitikai megközelítéssel lehet átütő sikereket elérni

Az energiahatékonysági minimumszabványok akkor lehetnek igazán hatékonyak, ha horizontálisan harmonizálásra kerülnek a kapcsolódó szakpolitikákkal: kiemelten ezek a családtámogatási politika, a lakáspolitikák, az adópolitika, a lakáshitelezések banki szabályozása, a bérlakás-szektor szabályozása, a műemlékvédelem és a szociálpolitika. Minden lakóépületeket és felújításokat érintő támogatást energetikai feltételekhez kell kötni.

5. Hatékony és igazságos támogatási rendszerek biztosítása

Támogatások, ösztönzők nélkül nem lesz felújítási hullám, viszont a döntéshozóknak mérlegelniük kell, kinek (milyen épületszegmensnek, milyen épülettípusnak, milyen tulajdonosnak) milyen támogatást

adnak. Differenciálás nélkül a módosabb társadalmi rétegek fogják tudni igénybe venni a támogatásokat, ugyanis ők rendelkeznek megtakarításokkal, önerővel. Amíg a városi társasházak energetikai felújítása nagyobb kihívás lehet, amely a támogatások fókuszává válhat, előfordulhat, hogy így viszonylag módosabb rétegek jutnak pénzügyi segítséghez, míg bizonyos vidéki családi házas, energiaszegény rétegek kimaradnak a támogatásokból. Javaslatunk, hogy felújítási igény alapján kell kategorizálni és a felújítás műszaki kihívásait melléve kell meghatározni a támogatási módokat. Emellett az alacsony jövedelmű családház-tulajdonosok szociális alapú támogatása is szükséges.

6. Narratíva

Világosan át kell tudni adni a lakosságnak és az érintetteknek a beruházások hosszú távú célját, motivációt kell teremteni, bemutatni az energetikai felújítások sokrétű előnyeit. Fontos, hogy hiteles, alapos információkhoz jussanak az épülettulajdonosok, hogy értsék, miről van szó, miért zajlik ez a – számukra esetleg megterhelő – folyamat, hová fordulhatnak segítségért. Látniuk, érteniük kell, hogy miért éri meg nekik ezzel foglalkozni, és hogy sokkal jobban járnak hosszú távon, ha minél előbb beruháznak – az önkormányzatnak anyagi haszna lesz belőle, az otthonok komfortosabban lesznek stb.

7. Hatástanulmányokon alapuló döntések

Mindenképpen szükséges lenne egy alapos társadalmi, gazdasági, környezeti hatáselemzést készíteni, és az alapján meghatározni a magyar energiahatékonysági minimumszabványok kereteit, módszertanát, enélkül ugyanis nem várt, negatív hatások is bekövetkezhetnek. Magyarországon a nyugat-európai gyakorlattal szemben még nincs múltja sikeres minimumkövetelmény előírásoknak, amelyekre a tervezett szigorításokat, ambiciózus célokat bizonytalanságok nélkül lehetne tervezni és alapozni. Kiemelt figyelmet kell fordítani a szociális következményekre (energiaszegénység) és a lock-in hatás megelőzésére.

8. A technikai segítségnyújtás és kapacitásfejlesztés elválaszthatatlan része a energiahatékonysági minimumszabványoknak

Szinte minden szektorban szükség van a beruházások tervezéséhez kapcsolódóan képzésekre, elérhető szakemberekre, egyablakos tanácsadó irodákra, demonstrációs projektekre különösen a lakóépületek és közintézmények esetében. Minden szektorban, de a közintézmények, irodák esetében kiemelten fontos az épületet használók képzése arról, hogyan kell használni az energiahatékony berendezéseket és eszközöket.

9. Megoldást kell találni az energiaszegénység kihívásaira

Kiemelten és komplexen kell kezelni az energiaszegénység kérdéskörét. A legrosszabb állapotú otthonokban jellemzően szegényebb rétegek laknak, a velük szembeni elvárásokat nagyon át kell gondolni, és megoldást kell kínálni számukra. Ez azt jelenti, hogy pont a legrosszabb állapotú épületek esetében lehet szükség mentességekre, ami a célok szempontjából vet fel aggályokat. Az energiaszegény rétegek meghatározása érzékeny és kockázatos terület, ahol a követelmények és mentességek kialakításánál figyelembe kell venni a visszaélések kockázatát.