

---

# KÖZÉPÜLETEK ENERGIAHATÉKONYSÁGÁNAK JOGI ÉS GAZDASÁGI ASPEKTUSAI, ÉS AZ EBBŐL FAKADÓ IGÉNYEK ÉRVÉNYESÍTHETŐSÉGE

Dr. Csegődi Tibor László

*egyetemi tanársegéd, MATE Szent István Campus*

Dr. Nagy Orsolya

*vezető tanácsadó, Nyugat-Balkáni Zöld Központ*

Dr. Gera Anna

*jogász*

## I. BEVEZETÉS

A klímaváltozással való szembenézés, a mitigáció és az adaptáció a jelen egyik legfontosabb kihívása. A mostani generáció felelőssége, hogy felismerje a múltban kialakult értékeket, és tegyen azért, hogy ezek az utókor számára is megmaradhassanak, legyen szó a természet, de akár az épített környezet és más kulturális örökség védelméről. A klímaváltozással szembeni küzdelem egyik fontos eszköze az energiahatékonyság megvalósítása, e kutatás ennek az egyik legnagyobb szeletét, a középületek energiahatékonysági potenciálját, valamint az ezzel kapcsolatos európai uniós és hazai jogi és stratégiai háttérrel, pályázati rendszereket vizsgálja.

A tanulmány először bemutatja az energiahatékonyság jelentőségét a klímaváltozással összefüggésben, az Európai Unióban és hazánkban ezzel kapcsolatban gyűjtött legfontosabb adatokat, majd azt, hogy hogyan fejlődött az Európai Unió energiahatékonysági politikája az elmúlt évtizedben, hiszen ez alapvető hatással van a magyar rendszerre. Ezek után az uniós és hazai jogi és stratégiai háttér részletes áttekintése következik, illetve a középületek energiahatékony működtetésével kapcsolatos jelenlegi pályázati rendszer bemutatása. Az aktuális pályázati konstrukciók rövid összefoglalását követően, az általuk felvetett problémák ismertetése is kiemelt szerepet kap, valamint az is, hogy miért felelőssége és egyben érdeke is az államnak az energiahatékonyság. A tanulmány kitér arra, hogy milyen jogérvényesítési lehetőségek vannak a felmerült problémákkal kapcsolatban, és hogyan illeszkedik a téma a klímaberendezések nemzetközi tendenciájába.

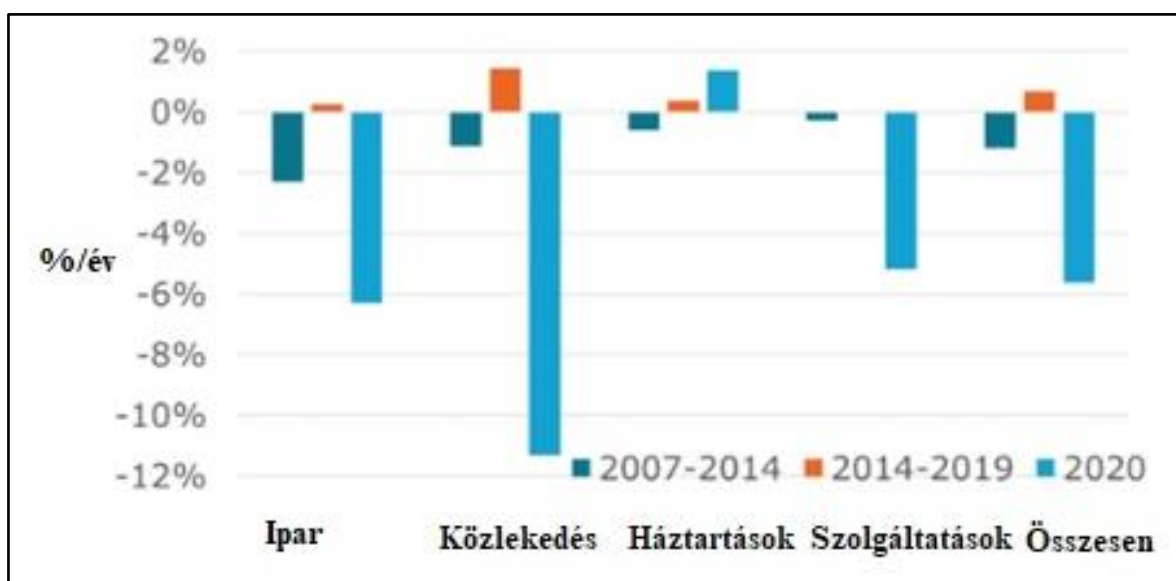
A tanulmány célja a középületek energiahatékony működtetésével kapcsolatos uniós és hazai stratégiai, jogi és pályázati háttér bemutatása, és az ez alapján levonható tanulságok által a jogérvényesítési lehetőségeink feltárása a klímaváltozással való felelős szembenézés érdekében.

## II. AZ ENERGIAHATÉKONYSÁG JELENTŐSÉGE AZ EURÓPAI UNIÓBAN ÉS HAZÁNKBAN

### II. 1. KÖZÉPÜLETEK ENERGIAHATÉKONYSÁGI POTENCIÁLJA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Mint *John Gardner*, a jól ismert klímatudós (State of the World 2009.) több, mint egy évtizeddel ezelőtt megállapította, a globális felmelegedés valójában egy megoldhatatlan problémának álcázott lélegzetelállító lehetőség. E terület kardinális kérdésköre az energiahatékonyság megteremtése, hiszen a környezeti és az energiafelhasználási problémák kéz a kézben járnak, lévén, hogy szoros a kapcsolat az energiafogyasztás és a karbonkibocsátás között. Egyéb kapcsolódó tényezőkről – lásd nemzetbiztonság, egészségügy vagy az alkotmányos jogok védelme – nem is beszélve. Az is régóta köztudott, hogy az Európai Unióban általánosságban az épületek felelősek a végső energiafogyasztás 40 százalékáért, valamint a karbonkibocsátás 36 százalékáért. Szűkebb pátriánk – Kelet-Közép-Európa – tizenegy országa közül hétben az épületek részesedése a teljes energiafogyasztástól még ennél is magasabb: például Magyarországon, Észt- és Lettországon az 50 százalékot is eléri ez az arány (Szemző et al. 2019.).

Mindenekelőtt szükséges különbséget tenni a köz-és magánépületek energiahatékonysági problémái között, valamint egyes tanulmányok (Thomas 2018.) előbbihez sorolják a szolgáltató vagy tercier szektor épületeinek energiafogyasztását is. E megközelítés azért is tűnhet célravezetőbbnek, mert önmagában a középületek energiafogyasztása Európai Unió viszonylatban sincsen olyan jól dokumentálva, mint a magánépületeké. A szolgáltató szektor – amibe tehát a közszektor is tartozik – felelős az Európai Unió végső energiafogyasztásának hatod részéért (Thomas 2018.), és csak ennek a szektornak a fogyasztása 2014-2016 között 6,4 százalékkal növekedett, bár 2006-hoz képest 2014 viszonylatában 11 százalékkal csökkent (lásd 1. ábra).

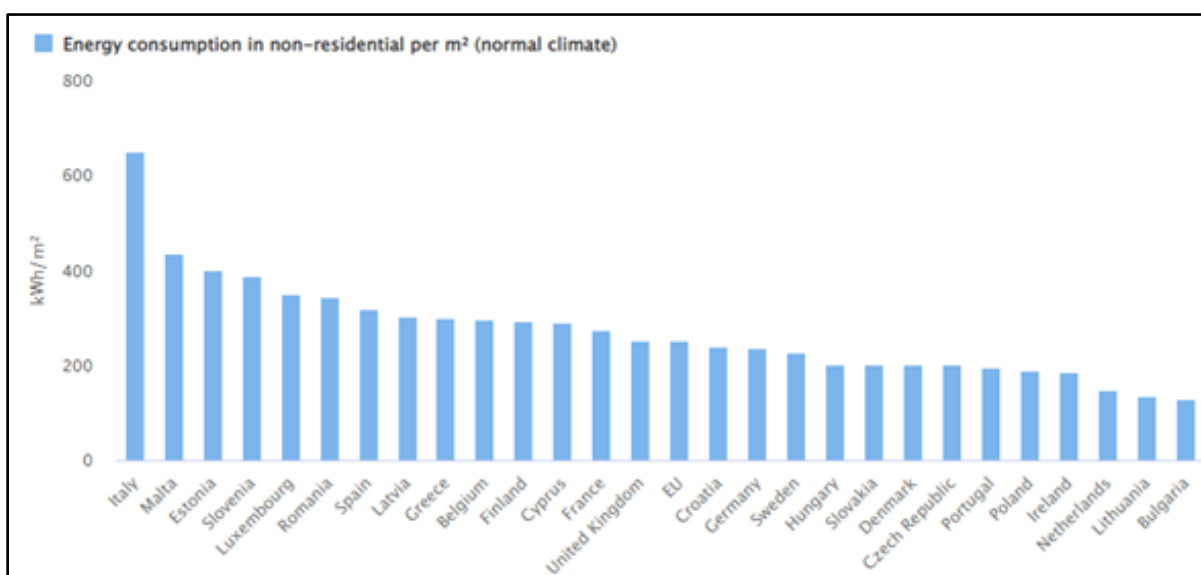


1. ábra: a végső energiafelhasználás trendje

Forrás: ENERDATA Publications

A szolgáltató szektor e tekintetben magában foglalja az irodaépületeket, iskolákat, kórházakat, hoteleket, üzleteket egyaránt. A szolgáltató szektor elsősorban az épületek világítása, míg a magánszektor elsősorban az épületek fűtése révén fogyaszt energiát (Szemző et al. 2019.). A nem lakóépületek átlagosan 40 százalékkal energiaigényesebbek, mint a lakóépületek (250 kWh/m<sup>2</sup> 180 kWh/m<sup>2</sup>-hez képest, Európai Bizottság, 2016 adatai alapján, továbbá lásd a 2. ábrát). A szolgáltató szektor épületeinek energiafogyasztása közel fele az elektromos áram felhasználáshoz, míg 30,8 százaléka a gázfelhasználáshoz kapcsolódik (Thomas 2018.). 2006 és 2015 között a szolgáltató szektor olajtermék-felhasználása 15 százalékról 10,4 százalékra csökkent.

Az Európai Bizottság 2021-ben készített egy tervezetet (COM(2021) 558 final) az energiahatékonyságról szóló irányelv módosítására, de a tervezetet eddig legalábbis még nem fogadták el. A tervezet preambuluma úgy vélekedik, hogy a közsféra az Európai Unió végsőenergia-fogyasztásának mintegy 5-10 százalékáért felel. Energetikai számlákra pedig Unió-szerte a hatóságok körülbelül 1,8 milliárd eurót költenek, ami az Unió bruttó hazai termékének 14 százaléka. Kifejezetten középületek végsőenergia-fogyasztását még a tervezet is csak becsülni tudta, de körülbelül az Unió végsőenergia-felhasználásának 2 százalékára tette. Mint a jogszabály-tervezet megjegyzi, a közsféra egésze rejt még magában költséghatékony megtakarítási lehetőségeket, mind a meglévő épületek felújítása és energiagazdálkodása, mind pedig az energiahatékony épületek, termékek és szolgáltatások jövőbeli beszerzése terén. A javaslat továbbá kijelenti, hogy a közsférának az energiahatékonyság előmozdításában példát kell mutatnia.



2. ábra: Nem lakóépületek energiafogyasztása az EU tagállamaiban, 2016-ban

Forrás: Európai Bizottság, 2016

## II. 2. KÖZÉPÜLETEK ENERGIAHATÉKONYSÁGI POTENCIÁLJA HAZÁNKBAN

Már a tanulmány elején szükséges megállapítani, hogy általánosságban az épületállomány fő jellemzőit a következő mutatók határozzák meg: alapterület, lakóépületek építési időszaka, épülettípológia lakó-és nem lakóépületekhez. Magyarországon az épületállomány alapterületének 26,93 százaléka volt nem lakáscélú felhasználású 2013-ban. Ez csak kismértékben haladja meg az uniós átlagot, ami körülbelül 24 %. Ezen épületállomány-rész 16,32 százalékát foglalták el hazánkban a közhivatalok, 3,5 százalékát az egészségügyi intézmények, és 17,92 százalékát az oktatási intézmények (Európai Bizottság 2016.). Mint azt egy visegrádi országok épület-energiahatékonyságát vizsgáló tanulmány (Robl 2018.) általánosságban megállapította a felújítás előtt álló épületek energiahatékonysága – az építési idejükből adódóan alapvetően – nagyon alacsony.

Az elmúlt néhány évben az uniós szabályozásnak köszönhetően a közszféra épületeinek felújítási aránya nőtt, vagyis a kormányzati épületeket nagyobb arányban újították fel, mint a lakóépületeket, ami befolyásolta az energiahatékonyságra szánt uniós finanszírozás felhasználását (Szemző 2019.). A 2014-2021 közötti költségvetési időszakban a közszféra épületeinek energiahatékonysági fejlesztéseire szánt uniós finanszírozás összege több térségbeli országban (így Szlovákiában, Romániában, Szlovéniában és Lengyelországban) meghaladta a lakossági szektor esetén fennálló összeget.

Sajnos az épületek felújítása még állami támogatás mellett is gyakran a potenciális szint alatt történik meg (Robl 2018.), annak ellenére is, hogy az energiahatékonyságot javító legújabb technológiai megoldások némelyike a beltéri levegőminőség, a kényelem és a termelékenység jelentős javulását is eredményezheti (Szemző 2019.). Ezáltal a még nem megfelelő szintű energiahatékonyság a következő felújításig, azaz gyakran 30 évig is bebetonozódik. Ezért is a visegrádi országok épületeinek állapota szorosan összefügg a légszennyezéssel és annak egészségre, termelékenységre gyakorolt hatásaival.

A lakó- és középületek évi 3 százalékos felújítási arányának beruházási igénye a visegrádi országokban évi 7,7 milliárd eurót tesz ki. Becslések szerint ezzel szemben a reálberuházás éves szinten 2,5 milliárd euróra tehető, amely összeg nem tartalmazza az új épületek szegmens beruházási szükségletét. Mint azt a 2020-as Nemzeti Energia-és Klímaterv is elismeri, a hazai mintegy 12-15 ezer közintézmény épületállományának energiahatékonyság-javításában jelentős az energiamegtakarítási potenciál. Külföldi tapasztalatok alapján 5 év alatt mintegy 15-30 százalék körüli energiafelhasználás-csökkenés érhető el a közintézményeknél. A megtakarításon kívül, a megtérülési idő, mint közgazdasági kategóriát sem szabad szem elől téveszteni, mivel az energiahatékonyságra irányuló befektetések megtérülésének rátája a profit-orientált ágazatokban magasak is lehetnek (kiváltképp válsághelyzetben), viszont rendkívül alacsony mutatók rögzíthetők az állam közfeladatot biztosító szerepénél. A Nemzeti Energia-és Klímaterv is a „Szakpolitikák és intézkedések” fejezetében említi a megtérülést, mint tényezőt, de ott is csupán üzleti vonatkozásban.

### III. AZ EURÓPAI UNIÓ ENERGIAHATÉKONYSÁGI POLITIKÁJÁNAK FEJLŐDÉSE 2010-TŐL NAPJAINKIG

A 2010-ben bejelentett EUROPA 2020 Stratégiát megelőzően az Európai Unió tagállamok között energiahatékonysági témában a 2006/32/EK irányelv volt hatályban. Ezt követően került előtérbe, hogy az Unió épületállomány az energiafogyasztás 40 százalékáért felelős, ezért is ebben a szektorban érhető el a legnagyobb mértékű megtakarítás, felismerve az energiatermeléssel-fogyasztással felmerülő környezetvédelmi problémák kezelésének szükségességét (European PPP Expertise Center 2012.). Az EUROPA 2020 Stratégia 2020-ig összességében 20 százalékkal szeretne volna csökkenteni az energia felhasználását.

Az EUROPA 2020 stratégia magát az intelligens, fenntartható, befogadó növekedés megvalósítására irányuló stratégiának aposztrofálta, célul tűzve ki a fenntartható növekedés megteremtését, egy erőforrás-hatékonyabb, zöldebb, versenyképesebb gazdaság előmozdításával. Ez a stratégia a hetedik környezetvédelmi cselekvési programhoz kapcsolódott, az Unió 2050-ig tartó hosszú távú jövőképeinek és stratégiájának részeként a környezetvédelem területén (Tausová et al. 2022). Megjegyzendő, hogy a hetedik környezetvédelmi cselekvési program (2012-2020) három fő célkitűzést határozott meg:

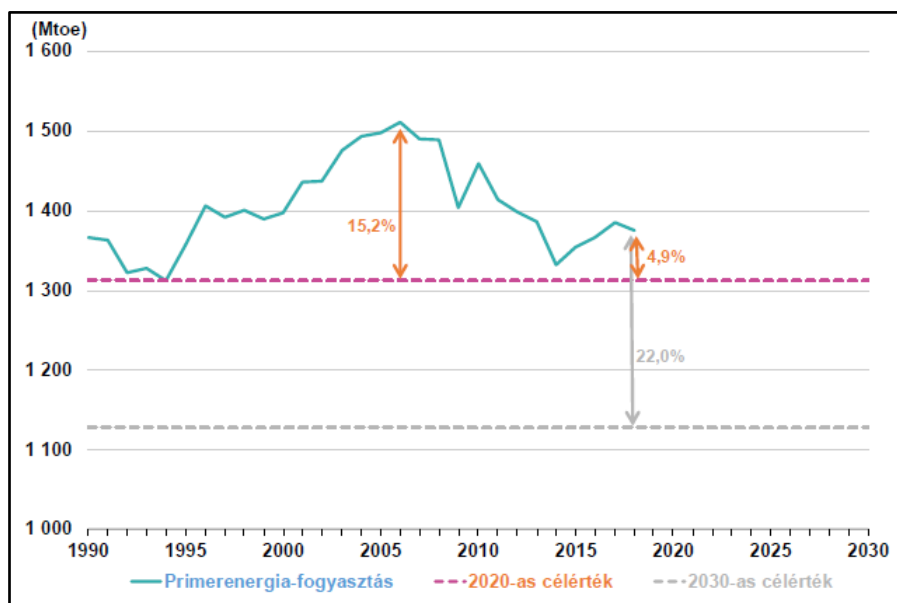
- az Európai Unió természeti tőkájének védelme, megőrzése és fejlesztése;
- az Európai Unió zöld és versenyképes, erőforrás-hatékony és alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasággá alakítása;
- az Európai Unió polgárainak védelme a környezeti terhelésektől, valamint az egészséget és a jólétet érintő kockázatoktól.

A szabályozási koncepció elkészítésekor a közsférában – így az állami szektorban is – az energiahatékonyságra a közbeszerzések, a középületek felújítása, és a magasabb szintű építésügyi szabványok bevezetése terén is nagy hangsúlyt kívántak fektetni. Ráadásul a Bizottság akkori tervei (European PPP Expertise Center 2012) szerint a közsféra ezáltal az energiahatékony technológiáknak, szolgáltatásoknak, üzleti modelleknek új piacot teremthet. Végül az energiahatékonysággal kapcsolatos 2012-es irányelv egyrészt behozta a szakmai köztudatba az épületállomány alapterületének évi 3 % szerinti felújítási kötelezettségét, másrészt a tagállamok számára leküzdendő akadályként jelenítette meg a bázisként szolgáló energiafogyasztási adatokhoz való hozzáférés nehézségét. Az irányelv azt is előírta a tagállamok számára, hogy háromévente nyújtsák be a Bizottságnak nemzeti energiahatékonysági cselekvési tervüket, amelynek ki kellett terjednie a jelentős energiahatékonysági intézkedésekre, ahogy a várt, illetve elért energiamegtakarításra is.

2019-től a nemzeti energiahatékonysági cselekvési terveket nemzeti energia-és klímatervek váltották fel. A 2010-es évek közepére sajnálatosan kiderült, hogy a vázolt célok nem érhetőek el, mert 2014 után az energiafogyasztás mértéke ismét emelkedésnek indult (Európai Számvevőszék 2020., illetve 4. ábra). Az Európai Számvevőszék 2020-as vizsgálatának megállapítását általánosítva a tagállamok nem vették fel nemzeti energiahatékonysági

cselekvési tervükbe például azt, hogy az egyes intézkedésektől, közöttük az uniós finanszírozásúaktól mekkora energiamegtakarítást vártak el, illetve mekkorát értek el azok révén. A Számvevőszék ennek okaként azt jelölte meg, hogy az eredeti, 2012. évi energiahatékonysági irányelv még nem írta elő a tagállamoknak, hogy a nemzeti energiahatékonysági cselekvési terveikben szereplő intézkedéseket bevezessék, illetve, hogy beszámoljanak az energiamegtakarításokról.

Arányaiban a kohéziós politikai operatív programok 2014 és 2020 között együttesen körülbelül 14 milliárd eurós költségvetést rendeltek az épületek energiahatékonyságának javításához, amiből 4,6 milliárd eurót lakóépületekre szántak. Emellett a tagállamok 5,4 milliárd eurót irányoztak elő a költségvetésükben az összes épület nemzeti társfinanszírozására, amiből 2 milliárd eurót szántak lakóépületekre. A teljes finanszírozásból körülbelül 9,5 milliárd euró jutott a középületek energiahatékonyságának megteremtésére az Európai Számvevőszék adatai alapján.



3. ábra: A 2020-as és a 2030-as primerenergia-fogyasztási céloktól való távolság, EU-27

Forrás: Európai Számvevőszék 2020 az Eurostat energiamegtakarítási statisztikák, primerenergia-fogyasztás, 2018. alapján

Ugyanakkor a problémát az jelentette, hogy a tagállamok bár megkövetelték, hogy a projektek biztosítsanak valamilyen szintű energiamegtakarítást – javuljon az épületek energetikai minősítése –, de a legtöbb esetben a tagállamok a költségvetést „érkezési sorrendben” osztották ki a projekteknek (Európai Számvevőszék 2020.), más szóval ritkán részesültek előnyben azok a projektek, amelyek kisebb költséggel értek el előnyöket. Ráadásul az Európai Számvevőszék megállapítását szó szerint idézve a „monitoringrendszerek nem szolgálnak adatokkal a lakóépületek felújítására költött uniós alapok révén megtakarított energiára vonatkozóan”.

Az Európai Bizottság 2021-es ajánlása (Európai Bizottság 2021/1749 ajánlása) szerint az energiahatékonyság megteremtését bizonyítékokra kell alapozni, ami szükségessé teszi a meghozott döntések – különösen az energiafogyasztásra gyakorolt – hatásainak megfelelő ellenőrzését, nyomon követését és értékelését. Ehhez „részletes és helyes információkra és adatokra is szükség van. Sok esetben nem állnak rendelkezésre az energiával kapcsolatos információk a megalapozottabb döntéshozatalhoz. Megfelelő erőforrásokat kell fordítani az adatgyűjtésre és a statisztikák összeállítására, amelyeknek az érintett szervezetek rendelkezésére kell állniuk”.

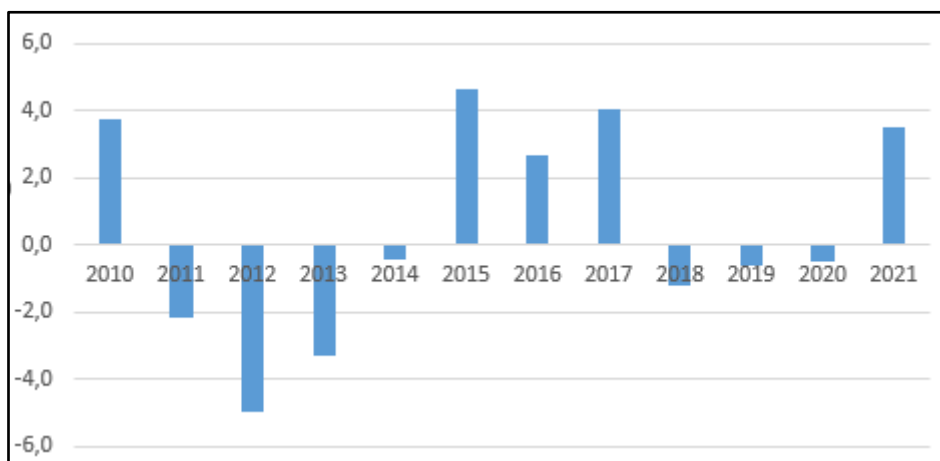
A 2018-ban felülvizsgált energiahatékonysági irányelv a korábbiakhoz képest - 2020-ra 20 százalékos energiamegtakarítás –legalább 32,5 százalékos kiemelt uniós energiahatékonysági célkitűzést állapított meg 2030-ra vonatkozóan (lásd 3. ábra). Mindezt kiegészítette az energiahatékonyság elsődlegességének elve a 2019-es Green Deal nyomán, hogy az Unió tovább tudja javítani az épületek energiahatékonyságát és növelni a felújítások arányát (COM(2019) 640 final). Az energiahatékonyság elsődlegességének elve az épületkorszerűsítési program egyik alapelve is, és részét kell képeznie a nemzeti hosszú távú korszerűsítési stratégiáknak. Az elv alapján mérlegelt energiahatékonny megoldásoknak az energia-értéklánc valamennyi szakaszában meg kell felelniük a környezeti szempontból fenntartható befektetési kritériumoknak, továbbá az energiahatékonyság megvalósításában rejlő lehetőségek nem teljes körű kihasználását indokolni kell (Európai Bizottság 2021/1749 ajánlása).

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 11. cikke („A környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.”) az integráció alapelveinek egyik megvalósítási formájaként rögzíti a fenntartható fejlődést, mint egységesen és elsődlegesen beépítendő politikát. Az energiaunió irányításáról szóló rendelet az egyik olyan igazi jogi aktus, amely az energiahatékonyságot, mint az elsődleges elvet határoz meg, és szorgalmazza annak uniós szintű alkalmazását. A tagállamoknak emellett ösztönözniük kell ennek az elvnek az elterjesztését a regionális és helyi önkormányzatok körében, valamint a magánszektorban. Az energiahatékonysági irányelv alapján a tagállamoknak termékek, épületek és szolgáltatások vásárlásakor figyelembe kell venniük a magas energiahatékonyságot és el kell háritaniuk a közbeszerzés, az éves költségvetés előtt álló akadályokat. A lényeg, hogy a közintézmények befektetési döntéseikben vegyék figyelembe az energiahatékonyságot.

Az épületkorszerűsítési program stratégiájában (COM(2020) 662) az energiahatékonyság az épületek 2030-ig és 2050-ig történő korszerűsítése fontos alapelveként került kiemelésre. A tervek ellenére is tennivaló még akad bőven: az Európai Bizottság szerint 2021-ben az uniós épületek mintegy 35 százaléka 50 évnél idősebb volt, az épületállomány közel 75 százaléka nem volt energiahatékonny. Az épületek magas energiafogyasztása nagyrészt az épületburkolat elégtelenségeivel függ össze. Az Európai Közösségekben évente átlagosan az épületállomány kevesebb mint 1 százalékát újítják fel, a nemzeti arányok 0,4 % és 1,2 % között mozognak, a

mélyfelújítások aránya pedig 0,2 % és 0,3 % között mozog az Unióban (Geikins et al. 2022). 2021-ben az Európai Bizottság ezért továbbment (Európai Bizottság 2021/1749 ajánlása), célja 2030-ra, hogy az 1990-es szinthez képest 55 százalékkal csökkentse a GHG kibocsátást. 2050-re pedig az Uniónak klímaseglegesnek kellene lennie (az üvegházhatású gáz kibocsátás és elnyelés egyensúlyban legyen).

A Bizottság ajánlásának folytatása az „Irány az 55 %” elnevezésű intézkedéscsomag, amelynek alapja, hogy az Európai Uniónak energetikai átalakulást kell végrehajtania, hogy hatékonyan csökkentse az üvegházhatású gáz kibocsátást és megvalósítsa a klímaseglegességet. A csomag a nevét onnan kapta, hogy az Unió 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 55 százalékkal kívánja csökkenteni a károsanyag kibocsátását. Ennek érdekében a primerenergia fogyasztását 39 százalékkal, a végsőenergia-fogyasztást 36 százalékkal szükséges csökkenteni. A végsőenergia-fogyasztás a végfelhasználók által fogyasztott energiamennyiséget jelöli, a primerenergia-fogyasztás viszont magában foglalja az energiatermelés, illetve az energiaellátás biztosítása céljából való energiafelhasználást is. 2021-ben az uniós átlag 29 százalékos csökkenés volt. Kifejezetten a közszektorban - tömegközlekedést és a fegyveres erőket leszámítva - a végső energiafogyasztást évente 1,9 százalékkal kell csökkenteni, mely célszám négy évvel a rendelet hatálybalépése után válna kötelezővé, a nagyobb önkormányzatokkal kezdődő, fokozatos bevezetést követően. Továbbá évente a középületek szintterületének 3 százalékat újítják fel és felülvizsgálják a közbeszerzési eljárásokat is az energiahatékonyság követelményének minél jobb integrálása céljából. 2022. június 27-én az Európai Tanács általános megközelítést fogadott el a javasolt új szabályokra vonatkozóan.



4. ábra: Hazánk teljes energiafelhasználásának százalékos változása az előző évhez képest

Forrás: KSH 2022.

Az energiahatékonyság megteremtésében nagy szerepe van a közszférán belül az önkormányzatoknak, hiszen a helyi szintű hatóságok által hozott döntések közelebb állnak a végrehajtáshoz, és közvetlenül befolyásolhatják a megoldási mód megválasztását (Európai Bizottság 2021/1749 ajánlása). Ha a hatóságok és az uniós alapok végrehajtó partnerei olyan



intézkedéseket dolgoznak ki és hajtanak végre, amelyek elsődleges célja az energiahatékonyság, megalapozott indokolás szükséges, hogy az energiahatékonyság valójában mennyire tölt be központi szerepet a projektben/programban/intézkedésben.

Az energiamegtakarítási potenciálra, annak lehetséges előnyeire és értékelésére vonatkozó ismeretek hiánya az energiahatékonyság elsődlegességének elve alkalmazásának egyik akadálya. Az információ hiánya sokszor rossz szokásokkal és korábbi preferenciákkal párosul, pedig a cél, hogy az energiahatékonyság megteremtése a kényelem, a teljesítmény és a minőség javulásához társuljon. A szükséges információk meglepte pedig a megfelelő költség-haszon elemzést is lehetővé teszi (Európai Bizottság 2021/1749 ajánlása), de biztosítani kell, hogy a felhasználók képesek is legyenek elemezni a rendelkezésre álló információkat. Az Európai Bizottság megállapította, hogy megfontolandó egy platform (DEEP) létrehozása és alkalmazása, amely az uniós, nemzeti és helyi közfinanszírozással támogatott energiahatékonysági projektek energia- és pénzügyi teljesítményére vonatkozó adatokat tartalmaz.

A középületek energiahatékonyságának megteremtése azonban nem állhat meg pusztán adott épület felújításánál, legyen szó akár mélyfelújításról is. Létfontosságú, hogy a közsférában az energiahatékonyság elsőbbségét a közpénzek fenntartható és hatékony kezelésének példájaként mutassák be (Európai Bizottság 2021/1749 ajánlása). Továbbá konkrét célkitűzések meghatározása is szükséges a középületekre vonatkozóan az energiahatékonyság vagy a korszerűsítési arányok tekintetében. A hatóságoknak azt is biztosítaniuk kell, hogy az épületek energiahatékonysági tanúsítvány szerinti osztályba sorolásáról egyértelműen tájékoztassák a nyilvánosságot. A konkrét korszerűsítési célkitűzésekhez hasonlóan a középületeknek is példát kell mutatniuk az energiamegtakarítás elérését elősegítő, rendelkezésre álló megoldások alkalmazása terén.

## IV. AZ ENERGIAHATÉKONYSÁGGAL KAPCSOLATOS JOGI SZABÁLYOZÁS ALAPJAI

### IV. 1. A (KÖZ-)ÉPÜLETEK ENERGIAHATÉKONY ÜZEMELTETÉSÉVEL KAPCSOLATOS EURÓPAI UNIÓS JOGI ELŐÍRÁSOK ÉS STRATÉGIÁK

Mint ahogy az fentebb említést nyert, a klímavédelmi intézkedések, valamint az energiahatékonyság megteremtése között szoros kapcsolat mutatkozik. A háztartások fűtése – azon túl, hogy az energia termelése és feldolgozása karbonkibocsátással is jár – más, akár üvegházhatású légszennyező anyag levegőbe juttatásáért is felelős. Itt lehet említeni a szálló és ülepedő port (50 % körüli értékeken mindkét esetben<sup>1</sup>), a nitrogén-oxidokat, valamint a kén-oxidokat (14-13 százalékos arányban). Ezen adatok azért beszédesek, mert a porszennyezés

<sup>1</sup> A klímacélok, illetve az egyéb környezeti (pl. levegő tisztaság védelmi) és egészségügyi célok között nem csak szinergiák vannak, hanem sajnálatos módon ellentmondások is. A megújuló energiaforrásnak minősülő biomassza tüzelés (elsősorban a háztartási kazánok és kályhák fatüzelése) a legnagyobb kibocsátási forrás. Az egészségügyi hatások vizsgálata nélkülözhetlenné teszik a fenntartható fejlődés szellemében született intézkedések széles körű hatásvizsgálatát és a rendszer szemlélet erősítését húzzák alá.

sem a közúti közlekedés, sem az ipar, sem a mezőgazdaság, sem egyéb ágazat vagy tevékenység esetén nem éri el a háztartások fűtését jellemző értéket, szintet.

Az Európai Unió klímapolitikájára vonatkozó jogszabályi hierarchia csúcsán az Európai Unió működéséről szóló szerződés 191. cikke áll, amelynek nyomán az Unió környezetpolitikájának (egyik) célja az éghajlatváltozás elleni küzdelem. Továbbá még szükséges hozzátenni, hogy az alacsonyabb szintű Uniós jogszabályokban rendre előkerülő 2050-es céldátumot (a klímasemlegesség elérésével összefüggésben) a 2016-os Párizsi Megállapodás tartalmazza, amely szerint a részes feleknek törekedniük kell arra, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátásának tetőzését mihamarabb elérve az évszázad második felében megvalósulhasson a ténylegesen nulla kibocsátás.

A klímaváltozással összefüggésben az elmúlt tíz éves időszakban az Európai Unióban számos stratégia született. Meg lehet említeni az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás 2013-mas stratégiáját, továbbá a 2018-as tiszta bolygót mindenkinek stratégiát is. A kettő közül az utóbbinak van nagyobb jelentősége, hiszen ebben terjesztették elő 2018. novemberében a klímasemleges gazdaság 2050-ig történő megvalósításának tervét, egészen pontosan nyolc lehetséges stratégiát. Kétségtelen azonban, hogy a vonatkozó tervek közül a legismertebb az Európai Zöld Megállapodás, amely valójában egy több jogszabály-javaslatból álló csomag. Az Európai Unió 2018-ig 23 százalékkal (az 1990-es szinthez képest) csökkentette az üvegházhatású gázok kibocsátását, amihez képest 2030-ig 40 százalékos csökkentést vállalt. Az Európai Zöld Megállapodás mindezt azzal egészítette ki, hogy 2050-re karbonsemlegessé kívánja tenni az Unió gazdaságát. Az ezt előírányzó tervezetet (amiből 2021. 06. 30.-án jogszabály lett – 2021/1119/EU rendelet) Európai Klímatörvényként emlegetik. A jogszabály már nem elégedik meg 2030-ra az „eredeti” 40 százalékos kibocsátáscsökkentéssel, hanem 55 százalékot irányoz elő (lásd fentebb „Irány az 55 %”).

Az Európai Unió energiapolitikája jogszabályi hierarchiájának csúcsán az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikke áll, amely meghatározza az Unió energiapolitikai céljait: az energiapiac működésének biztosítása, az energiaellátás biztonságának garantálása az Unión belül, az energiahatékonyság és az energiatakarékosság, valamint az új és megújuló energiaforrások kifejlesztésének és az energiahálózatok összekapcsolásának előmozdítása. Az energiapolitika uniós szabályozása a 2007-es Lisszaboni Szerződésre vezethető vissza, és az alapján a megosztott hatáskörök közé tartozik, magában foglalva az energiaellátásra vonatkozó stratégiai célkitűzéseket, a termelés és elosztás jogi szabályozását, a társadalmi célkitűzéseket, valamint a környezetvédelmi szempontokra és az energia szektorhoz kapcsolódó külgazdasági-külpolitikai kapcsolatokra vonatkozó politikát.

Szűkebb értelemben az energiahatékonysággal kapcsolatos Európai Uniós jogi rezsim alapjait két irányelv képezi az elmúlt tíz év tekintetében. 2012-ben lépett hatályba az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK

és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. A jogszabály eredeti célja az volt, hogy az Európai Unió 2020-ig 20 százalékos energiahatékonyság növekedést tudjon megvalósítani. Ezt később, 2018-ban úgy módosították, hogy 2030-ra 32,5 százalékos energiahatékonyság növekedést lehessen elérni (ennek felülvizsgálata 2023-ban történhet meg e szinttől felfelé elmozdulva).

Az irányelv kimondott célja az „első az energiahatékonyság” elv érvényre juttatása volt azáltal, hogy számszerűen meghatározta a 2020-ra előírányzott primerenergia-felhasználás és végsőenergia-fogyasztás mértékét. Ennek érdekében tagállamonként indikatív energiahatékonysági célkitűzések szükségesek, amelyek alapulhatnak a primerenergia-felhasználáson vagy a végsőenergia-felhasználáson, a primerenergia-megtakarításon vagy a végsőenergia-megtakarításon, vagy az energiaintenzitáson. Az irányelv - amelyet egyébként hazánkban az energiahatékonyságról szóló 2015. évi LVII. törvény ültetett át - kötelezettségeket ró a tagállamokra.

A téma szempontjából ezek közül a legfontosabb, hogy 2015. 07. 09-től 250 m<sup>2</sup> alapterületnél nagyobb fűtött/hűtött központi kormányzati épületek teljes alapterületét figyelembe véve évente 3 százalékos ütemben szükséges felújítani. E kötelezettség opcionálisan – tagállami döntés alapján – az önkormányzati (az irányelv szóhasználatával élve központi kormányzati szint alatti igazgatási szervezeti egységek) középületekre is kiterjeszthető. Mindazonáltal figyelembe kell venni, hogy a felújítások során a legalacsonyabb energiahatékonyságú épületeket szükséges előnyben részesíteni.

Az évi 3 százalékos energiahatékonysági felújítási kötelezettség templomokra, katonai célokat szolgáló és műemléki védeltséget élvező középületekre nézve is opcionális, tagállami döntés függvényében. E kötelezettségek teljesítéséhez az irányelv 5. cikk (5) bekezdése előírja, hogy a tagállamok 2013. 12. 31-ig elkészítik és nyilvánosságra hozzák az érintett épületek nyilvántartását. A nyilvántartás tartalmazza a négyzetméterben kifejezett alapterületi, valamint az egyes épületek energiahatékonysági vagy a vonatkozó energetikai adatokat. További előírás, hogy a közintézményeknek legyen energiahatékonysági terve, energiagazdálkodási rendszere, valamint vonatkozó hosszú távú tervei.

Időben előbb született, de az említett rendelkezéseket egészíti ki az Európai Parlament és a Tanács 2010/31/EU irányelve az épületek energiahatékonyságáról, amely 2018-ban (a 2018/844/EU irányelv és a 2018/1999/EU rendelet által) jelentős módosításon ment keresztül. Nagy általánosságban az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv olyan intézkedéseket foglal magában, amelyek felgyorsítják az épületek felújításának ütemét és az energiahatékonyságosabb rendszerek felé való elmozdulást, valamint intelligens energiagazdálkodási rendszerek alkalmazásával javítják az új épületek energiahatékonyságát. A jogszabály egyik sarokpontja szerint a tagállamokban hosszú távú felújítási stratégiákat szükséges készíteni a magán-és középületek tekintetében.

A stratégiákkal kapcsolatban elvárás, hogy többek között tartalmazniuk kell a nemzeti épületállomány áttekintését adott esetben statisztikai mintavétel és a felújított épületek várható aránya alapján, továbbá például a felújítással elérhető, egészséggel, biztonsággal, levegőminőséggel kapcsolatos előnyöket is. További kötelezettség a tagállamok felé, hogy az energiahatékonysági tanúsítványok nyilvántartására szolgáló adatbázisoknak lehetővé kell tenniük az érintett épületek mért vagy számított energiafelhasználására vonatkozó adatok gyűjtését. A jogszabály célja 2050-re a nagy energiahatékonyságú és dekarbonizált épületállomány kialakítása.

Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv rendelkezéseit hazánkban egy jogszabály ültette át a gyakorlatba: a 20/2014. (III. 7.) BM rendelet az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet módosításáról. Szükséges azonban még megemlíteni - mint közjogi szervezetszabályozó eszközt - a 1246/2013. (IV. 30.) Korm. határozatot az épületek energiahatékonyságának követelményeiről és az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010. május 19-i 2010/31/EU Európai Parlamenti és Tanácsi irányelv szerinti költségoptimalizált követelményszint eléréséről. Végezetül a jövőre vonatkozó jogszabályi tervekről is érdemes szót ejteni.

Egy - tavaly óta közbeszédben forgó - jogszabálytervezet már a nulla energiaigényű épületek fogalmával operál, de mintegy forradalmi megoldásként kivezetné a legrosszabbul teljesítő épületeket is, valamint teljes életciklus szemléletű és szól az épületállomány országos adatbázisáról is. Főszabály szerint, 2027. január elsejéig az új középületek, 2030. január elsejéig pedig minden új épület zéró karbonkibocsátású kellene, hogy legyen. Ennek ellenére Magyarországon 2022. év közepétől vezetnek csak be a közel zéró kibocsátású épületekkel kapcsolatos elvárásokat. A tervezett szabályok szólnak az éves energiaigényről (attól függően, hogy Európa melyik részén található az épület), valamint arról, hogy éves szinten helyi termelésű megújuló energiából kell az igényt fedezni. 2030-ig a mélyfelújítások célja a közel zéró, utána a zéró kibocsátási szint elérése. Jelentős változás a jelenlegi gyakorlathoz képest, hogy a legrosszabbul teljesítő épületeket (kb. 15%, vagyis G kategória) vagy fel kell újítani, vagy le kell bontani. Lakóépületek esetén a céldátum 2030 lenne, míg középületeknél 2027. Az F kategóriát lakóépületek esetén 2033-ra, középületeknél 2030-ig kellene kivezetni.

#### IV. 2. A (KÖZ-)ÉPÜLETEK ENERGIAHATÉKONY MŰKÖDTETÉSÉNEK ALKOTMÁNYOS ALAPJAI A HAZAI JOGBAN

Az európai uniós szabályok bemutatása után a hazai jogrendszerre áttérve elsőként Magyarország Alaptörvényéről szükséges röviden írni, amely bár kifejezetten nem fogalmaz meg követelményeket az energiahatékonysággal kapcsolatban, számos olyan rendelkezést, illetve értéknilatkozatot tartalmaz, amely Magyarország környezetvédelmi értékek melletti elkötelezettségét tükrözi, illetve egyéb okból releváns a középületek energiahatékony működtetése szempontjából. A releváns szakaszok egy része értéknilatkozatként a Nemzeti Hitvallásban található, egy másik, nagyobb csoportja az Alaptörvény alapjogi rendelkezései

között helyezkedik el, valamint további releváns rendelkezések találhatóak az államszervezeti szabályok körében is.

Már a Nemzeti Hitvallásban, az Alaptörvény egészét átható absztrakt értékek katalógusában is megjelenik a környezetvédelmi szempontok figyelembevétele. Egyebek mellett rögzíti: Vállaljuk, hogy örökségünket, (...) a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit. Ezzel összhangban, egy absztraktabb megközelítésben a Nemzeti Hitvallás később azt is megfogalmazza, hogy az Alaptörvény szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között.

A klímaváltozás, amely mérséklésének egyik fontos eszköze az energiahatékonyság, egyaránt veszélyezteti a természeti és az ember alkotta értékeinket. A Nemzeti Hitvallás fenti mondatai azt a tudatos szemléletmódot tükrözik, amelyben a jelen generációi elismerik a múltból származó emberi, valamint a természeti értékek fontosságát, felismerik a felelősségüket ezek megőrzésében, és látják azt is, hogy a jelen cselekvése határozza meg azt, hogy ezekből mennyi marad meg a jövő generációk számára. A klímaváltozással kapcsolatos hatékony fellépés jelentősége hasonló: múltbeli ember által alkotott és természeti értékeink megőrzése a jövő számára.

Az Alaptörvény tételes rendelkezései megfelelnek a Nemzeti Hitvallás értéknilyilatkozatainak, ennek egyik legfontosabb alapjogi megjelenése, hogy nemzetközi kontextusban is egyedülálló módon megjelenik az egészséges környezethez való jog, mint alapjog a XXI. cikkben. Az egészséges környezethez való jog az alapjogok elméleti besorolása szerint harmadik generációs alapjog, azon belül is az úgynevezett globális jogok egyike. A globális jogok olyan alapjogok, amelyek valós és hatékony kibontakoztatásához nemzetközi együttműködés szükséges, és e jog kapcsán is látható, hogy pusztán egy ország önmagában csak korlátozottan képes egészséges környezetet biztosítani a környezetet érő természeti hatások globális jellege miatt. Ezzel összhangban az Alaptörvény azt is rögzíti a Q) cikkben, hogy Magyarország – egyebek mellett – az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával. A fenntartható fejlődés fogalmán keresztül tehát Magyarország nyitott a környezetvédelmi együttműködésre, ezzel biztosítva az egészséges környezethez való jog, mint globális jog megvalósulását.

Az alapjogok körében fontos még kiemelni, hogy az Alaptörvény elismeri a testi és lelki egészséghez való jogot is a XX. cikk (1) bekezdésében, és a (2) bekezdésében, amelyben arról ír, hogy ennek megvalósulását mivel segíti elő, külön kiemeli a környezet védelmét is. Bár a környezet védelme így nem alapjogként, hanem állammélcélként jelenik meg, kapcsolódva a testi és lelki egészséghez, mint második generációs alapjoghoz, az állam kötelezettségvállalása a környezet védelme mellett, kiegészítve az egészséges környezethez való joggal, stabil alapokat teremt egy hatékony környezetvédelmi szabályozási rendszer kialakítása számára. Az alapjogok

vizsgálatakor végezetül arra érdemes utalni, hogy bizonyos alapjogok kapcsán bár nem emeli ki az Alaptörvény kifejezetten a környezetvédelmi érintettséget, azok hatékony megvalósításához szükséges figyelembe venni ezeket a szempontokat is. Ilyen például a XVI. cikk (1) bekezdésben foglalt gyermeki jogok köre, amelyek a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésének biztosítását szolgálják, vagy a XVII. cikk (3) bekezdésében foglalt munkavállaló-védelmi rendelkezés, amely szerint minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.

Az alapjogi rendelkezések a jelen generációk jogainak megóvásával voltak kapcsolatosak, az Alaptörvény államszervezeti rendelkezései között viszont megjelennek a jövő generációk érdekei is, ezzel is követve azt a Nemzeti Hitvallásban kifejtett értékfelfogást, mely szerint a jelen kötelessége, hogy a múlt értékeit a jövő számára megőrizze. A magyarországi természet- és környezetvédelem legfontosabb alapja a P) cikk (1) bekezdés, amely rögzíti, hogy a természeti erőforrások (...) és a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelezettsége. Ebben megjelenik a természeti és ember által alkotott értékek megóvására való jelenkori kötelezettségvállalás, valamint a jövő nemzedékek számára való megőrzése is. E rendelkezés az energiahatékonyság fontosságát nem a jelenlegi egészséges környezet megteremtése, hanem kifejezetten az értékeink jövőbeli megőrzése szempontjából alapozza meg, összhangban a klímavédelem szerepével.

A jövő nemzedékek érdekei megjelennek az Alaptörvény 38. cikkében is, amely a nemzeti vagyon kezelésével és védelmével foglalkozik. Ez kimondja, hogy a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja egyebek mellett a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. Mivel a középületek a nemzeti vagyon részét képezik, ez a rendelkezés nem csak általános környezetvédelmi és klímavédelmi követelményeket fogalmaz meg, hanem az alkotmányos szabályozásra jellemző absztrakt szinten kifejezetten megalapozza a középületek energiahatékony működtetését is. Szintén a középületekkel való speciális kapcsolata miatt fontos megemlíteni a 39. cikk (2) bekezdését is, amely pedig azt rögzíti, hogy a közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. Ezek az alkotmányos rendelkezések kiemelten fontosak a középületek energiahatékonyságával összefüggésben, a kapcsolódó hazai jogszabályok és stratégiák vizsgálatakor.

Az alkotmányos szabályok áttekintése során röviden érdemes szót ejteni az Alapvető Jogok Biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyetteséről is, amely intézményről az Alaptörvény 30. cikk (3) bekezdése rendelkezik. A biztoshelyettes elnevezése kifejezetten a jövő nemzedékekre utal, ugyanakkor a gyakorlatban az ő feladata az is, hogy a jelen generációk környezetvédelemmel kapcsolatos alapjogainak érvényesülését figyelemmel kísérje.

A biztoshelyettes a legutóbbi, 2020-ban kiadott beszámolójában fel is hívta a figyelmét az energiahatékonyság szerepére a környezetvédelmi célok megvalósításával kapcsolatban: a beszámolóban az energiahatékonyság megteremtésének alapjogi vetületeit hangsúlyozva kiemelte, hogy a lakóépületek energiahatékony működésének lehetővé tétele segíti a családok lakhatási minőségének emelését, valamint hozzájárul a károsanyag-kibocsátás csökkentéséhez és a bel-és kültéri levegő minőségének emeléséhez. A biztoshelyettes hangsúlyozta továbbá a családpolitikai és környezetpolitikai célok közötti szoros kapcsolatot is.

Bár a beszámolóban a biztoshelyettes kifejezetten a lakóépületek energiahatékonyságának klímavédelmi aspektusaira reflektált, az általa mondottak ugyanúgy relevánsak a középületek vonatkozásában is. A környezetvédelmi célok megvalósulásához kiemelten hozzájárul a középületek energiahatékonyra tétele, tekintettel azok nagy számára és az állam példamutató szerepére, és a biztoshelyettes által hangsúlyozott család- és gyermekvédelmi megfontolások hasonlóan megjelennek a kapcsolódó rendeltetésű középületek, például az iskolák és a gyermekotthonok energiahatékonyra tétele esetén (erről részletesebben lásd: Horváth 2019).

Végezetül röviden érdemes utalni Buzási Attila és Csizovszky Anna 2021-es kutatására, amely egyebek mellett azt is szemléletesen példázza, hogy a középületeket célzó energetikai felújítások mennyiben segítik elő az egyes alapjogi és környezetvédelmi alkotmányos követelmények megvalósulását (Buzási-Csizovszky, 2021). A kutatás Rákosmente példáján mutatta be, hogy az ilyen jellegű felújítások egyrészt hozzájárulnak a klímaadaptációhoz azáltal, hogy azok révén csökkenthető a hőveszteség, hatékonyabbá tehető a vízhasználat, csökkenthető az épületek klímaváltozással szembeni sérülékenysége, és menedéket jelenthetnek a hóhullámok ellen a legsérülékenyebb társadalmi csoportok számára. Ezek a pozitív hatások mind gyakorlati példái az egészséges környezethez való jog megvalósulásának. A kutatás arról is összefoglalót készített, hogy fenntarthatósági szempontból a közvetlen környezeti haszon mellett közvetett emberi társadalmi haszon is következhet ezekből a felújításokból, külön kiemelve az esztétikusabb környezetet, a jobb fizikai körülményeket, valamint a közszolgáltatások minőségének fejlesztését – ezek a korábban bemutatott, a gyermekeket és munkavállalókat megillető alapjogok kibontakozásának példái.

Összességében elmondható, hogy az Alaptörvény részletes szabályokat tartalmaz a környezetvédelemmel és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmével kapcsolatban, amelyet egy olyan értékrendszerbe foglal, amely elismeri a múlt értékeit, valamint a jelen felelősségét ezeknek a jövő számára való megőrzésében. Az egészséges környezethez kapcsolódó alapjogi szabályokat kiegészítik a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás államszervezeti szabályai, amelyek megteremtik az alapját annak, hogy a középületek energiahatékony működésére vonatkozó részletszabályok hatékony rendszert alakítsanak ki. A lakóépületek mellett a középületek esetében is figyelembe kell venni a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes alapjogi szempontú megközelítését, hiszen a középületek energiahatékony működése számos alapjog kibontakozásához hozzájárul.

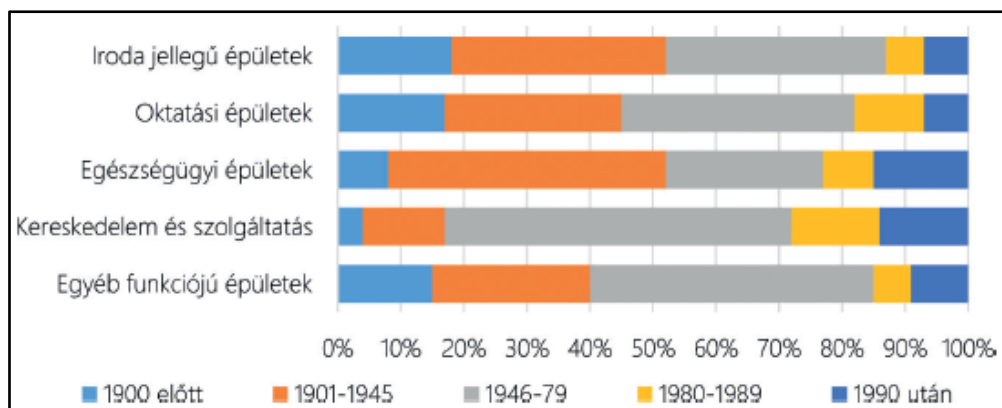
#### IV. 3. A (KÖZ-)ÉPÜLETEK ENERGIAHATÉKONY ÜZEMELTETÉSÉVEL KAPCSOLATOS HAZAI JOGSZABÁLYI ELŐÍRÁSOK ÉS STRATÉGIÁK

Az energiahatékonysággal összefüggésben a hazai joganyag döntően az Európai Unió jogszabályok átültetésén alapul, és két fő részre osztható. Elsőként említendőek a jogszabályok, így az energiahatékonyságról szóló törvény, illetve az ahhoz kapcsolódó végrehajtási kormányrendelet (az energiahatékonyságról szóló törvény végrehajtásáról szóló 122/2015. (V. 26.) Korm. rendelet). Másodsorban azonban szót kell ejteni az Európai Unió jogszabályok előírásai szerint létrehozott hazai stratégiákról is, amelyek természetesen jogi kötőerővel nem rendelkeznek. Maga az energiahatékonyságról szóló 2015. évi LVII. törvény is rendelkezik egy stratégia, a 2050-ig terjedő Hosszú Távú Felújítási Stratégia létrehozásáról. Ezzel kapcsolatban egyelőre annyit szükséges megjegyezni, hogy a stratégia a magán-és köztulajdonban lévő épületek mélyfelújításával, valamint a meglévő épületek közel nulla energiaigényűvé való költséghatékony alakításával függ össze.

Azonban maga az energiahatékonysági törvény is tartalmaz különböző kötelező jellegű előírásokat, köztük olyanokat is, amelyeknek a Magyar Állam nem tett még eleget. Ezek közül témánk szempontjából a legfontosabb, hogy a kormány tárgyév január 1-i állapot szerint összeállítja és közzéteszi minden év február 28-ig azon épületek listáját, amelyek az energiahatékonysági nemzeti minimumkövetelményeknek nem felelnek meg és 3 százalékuk felújítását minden évben biztosítja. Jelen tanulmány készítésének pillanatában egy, felújítandó – mind állami, mind területi önkormányzati – középületek (és azok energiafogyasztási adatait tartalmazó) listáját tartalmazó, közpénzek felhasználása okán nyilvános, hatályosított adatbázis nem érhető el hazánkban. Annak ellenére sem, hogy szintén az energiahatékonyságról szóló törvény előírásai szerint a középületek üzemeltetőinek ötévente energiamegtakarítási intézkedési terv készítése kötelezettsége is van.

Adott közintézmény energiamegtakarítási intézkedési tervét március 31-ig fel kell tölteni a Nemzeti Energetikusi Hálózat online felületére, amely jelenleg elérhető innen: <https://www.enhat.mekh.hu/kozintezmenyek>. További kötelezettséget jelent a kormányzat felé, hogy az az energiafogyasztók és a piaci szereplők részére az energiahatékonysági, megtakarítási módszerekről, energiahatékonysággal kapcsolatos pénzügyi és jogi keretekről tájékoztató honlapot kellene fenntartani. A vonatkozó jogszabályi háttér összetettsége, az energiahatékonyság fontosságának felértékelődése, továbbá a hazai középületek kora (lásd 5. ábrát) miatt nem pusztán egy internet alapú tájékoztató felület, hanem egy komplett, megyei szinten, közületek, vállalkozások és háztartások számára egyaránt elérhető információs szolgálat létrehozása lenne indokolt.





5. ábra: A magyar középület-állomány kor szerinti megoszlása  
Forrás: RePublic\_ZEB projekt beszámoló, 2016, idézi Horváth 2019.

Az energiahatékonyságról, valamint a megújuló energiaforrásból származó villamos energia működési támogatásáról szóló egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 393/2016. (XII. 5.) Korm. rendelet alapján a közintézmények energiahatékonyságának elősegítésére Nemzeti Energetikusi Hálózat létrehozását irányozta elő. Papírforma szerint a Nemzeti Energetikusi Hálózat a fővárosi és megyei kormányhivatalok, illetve a budapesti kerületi hivatalok mellett működő szervezet szerteágazó feladatokkal. Vonatkozó szakirányú feladatai például a közintézmények számára ingyenes energetikai tanácsadást biztosítása, az önkormányzatokkal folyamatos kapcsolatot fenntartása, a közintézmények tulajdonában és használatában álló, közfeladat ellátását szolgáló épületekre vonatkozó energiamegtakarítási intézkedési terv elkészítéséhez szakmai segítséget nyújtása.

Miként azonban Dr. Pálvölgyi Tamás, a Budapesti Műszaki Egyetem Gazdaság-és Társadalomtudományi Kar Környezetgazdaságtan és Fenntartható Fejlődés Tanszék egyetemi docense 2022. június 29-én tartott szakmai interjú során megjegyezte a Nemzeti Energetikusi Hálózatnak két pilléren kellene állnia. Egyrészt léteznie kellene (és létezik is, illetve jól működik) a kis-és középvállalkozásokat segítő energia auditori hálózatnak, amelyet a Magyar Mérnöki Kamara szervez. Mint azt az interjúalany megjegyezte, beszélhetünk is - részben a fentiekből kifolyólag - energia auditori szakmáról. Azonban a másik pillér, a lakossági-és középületek energiahatékonysági tanácsadó hálózata legalábbis jelenleg még nem működik.

Mindezek mellett ráadásul a közbeszerzések során is törekedni kell az energiahatékonyságra, amennyiben az megfelel a költséghatékonyságnak és gazdasági megvalósíthatóság kettős követelményének. A felújítások révén elért energiamegtakarítást a középületek esetén (a törvény megfogalmazása szerint a végfelhasználási energiamegtakarítás összesítéséhez szükséges, az egyes szakpolitikai intézkedések révén elért energiamegtakarítási adatokat) a szaktárcának nyilvántartásba kellene venni – ez gyakorlatilag utókövetést, monitoring jellegű tevékenységet jelentene – és közzé is kellene tenni.

A jogszabály a korábbi – 2014 és 2020 közötti – időszakra a 2010-2012 bázisévekhez képest 1,5% mértékű végfelhasználási energiamegtakarítást irányozott elő, amely érték a 2021 és 2030 közötti időszakra a 2016-2018-as bázisévekhez képest 0,8 százalékos energiamegtakarítási mértékké szelődött. Ezen értékeket a kontinensen jelenleg is zajló folyamatok nagymértékben felülmíri látszanak. Az idei évben az Európai Unió tagállamok 5 százalékkal csökkentették, pontosabban csökkenteni voltak kénytelenek gázfogyasztásukat, de a tagállamok július 26-i megállapodása elfogadta a „Gázmegetakarítás a téli gázbiztonságért” című tervet. Az ebből következő, 2022. augusztus és 2023. március közötti időszakra fennálló önkéntes kötelezettségvállalás alapján a tagállamok 15 százalékos gázfelhasználási megtakarítást irányoztak elő.

Érdemes még kitérni néhány lényeges momentum erejéig az energiahatékonyságról szóló törvény végrehajtási rendeletére is. A jogszabályban külön cím foglalkozik a központi kormányzati épületek energiahatékonysági jellemzőinek javításával, sajnálatosan nem ejtve szót az önkormányzati középületekről. A törvény szabályokkal összhangban a kormányrendelet megállapítja, hogy adott év felújítási kötelezettségét meghaladó mértékű felújítás beszámítható az adott évet megelőző vagy az azt követő három évre vonatkozó felújítási kötelezettségbe, ahogy az időközben esetleg lebontott épületek területe, illetve a helyébe lépő új épületek teljes hasznos alapterülete is.

Az Európai Unió előírásokkal összhangban a felújítási kötelezettség teljesítése során a legalacsonyabb energiahatékonysági jellemzőkkel bíró épületek elsőbbséget élveznek főszabály szerint. A kormányrendelet 7.§-a ugyanakkor 2016-tól tartalmaz egy, eredetileg még teljesített, de az eltelt időszakban hanyagolt, a nyilvánosság felé sem megfelelően kommunikált kötelezettséget. A jogszabály eredeti szövegezése nyomán az energiapolitikáért felelős miniszter – 2022-es választások nyomán a technológiai és ipari miniszter – gondoskodik a felújítandó központi kormányzati épületek nyilvántartásában szereplő adatok közzétételéről az általa vezetett minisztérium honlapján. Jelenleg ilyen, friss adatbázis nem érhető el, ami szabadon hozzáférhető, az is a 2015-ös III. Nemzeti Energhatékonyasági Cselekvési Terv alapján listázza a felújítandó és felújítható központi kormányzati (nem az önkormányzati!) épületeket. Az akkor listázott épületek összes fűtött hasznos alapterülete 488 506 m<sup>2</sup>, amihez egyrészt érdemes hozzátenni még a cselekvési terv következő mondatát: „Magyarország eddig nem állapított meg energiahatékonysági cselekvési terv vagy program készítesési kötelezettséget középületekre, intézményekre”. Másrészt ki kell emelni, hogy a még részleges, de létező (40 középület adatait tartalmazó) adatbázis sem nyilvános, egy jól karbantartott honlap (<https://mn6.hu/referenciaink/neer-nemzeti-epuletenegergetikai-rendszer/>) ellenére sem.

Továbbá lényeges, hogy a kormányrendelet alapján minden gazdálkodó szervezet – ebbe a versenyszféra gazdasági társaságain túl az állam és az önkormányzatok is beletartoznak –, amelynek a tárgyévet megelőző 3 évben az éves energiafelhasználási átlaga meghaladja a 400 000 kilowattórát, az 100 000 köbméter földgázt, vagy a 3400 gigajoule hőmennyiséget

energetikai szakreferens alkalmazására kötelek. A szakreferens szakmai tanácsadóként többek között az EN ISO 50001 szabvány szerinti energiagazdálkodási rendszer kialakításában is részt kellene, hogy vegyen. Ebből az következik, hogy a mondott határok felett fogyasztó gazdálkodó szervezetek be kellene, hogy vezessék az energiahatékonysági ISO szabvány szerinti rendszert. A Magyar Államkincstár a Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal felé megfelelő rendszerességgel és adattartalommal elektronikus úton megküldi a közintézmények törzskönyvi nyilvántartásában szereplő adatait. Egyébként a közintézmények tulajdonában és használatában álló, közfeladat ellátását szolgáló épület üzemeltetéséért felelős az épület energiafogyasztási adatait havi rendszerességgel kell, hogy bejelentse.

Végezetül - bár időrendben a fent említett hazai jogszabályokat megelőzi, de alapvető fontossága miatt - ki kell térni az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet egyes rendelkezéseinek bemutatására. Már rögtön a rendelet tárgyi hatálya lényeges információkkal szolgál, amikor kijelenti, hogy nem terjed ki azon műemlék épületre, helyi védelem alatt álló épületre és azok épületelemeire, amelyek esetében az energiahatékonyságra vonatkozó minimumkövetelmények betartása a műemléki vagy a helyi védettséget megalapozó érték megváltoztatását eredményezné, illetve az állatkerti és állatotthonként funkcionáló épületekre sem. Mindez gyakorlatilag azt jelenti, hogy ezen épületek, épületcsoportok nem tartoznak felújítási kötelezettség alá legalábbis jelenleg. A rendelet megadja az energetikai célú felújítás definícióját is, amely szerint a meglévő épület energiahatékonyságát befolyásoló épületelem utólagos beépítése, cseréje, kiegészítése vagy az épületelem alapvető jellemzőjének megváltoztatása, vagy a meglévő épület eredeti állapotának fenntartását célzó azon állagmegóvási, javítási, karbantartási munka, amely gazdaságossági szempontból megvalósítható, ideértve a szakaszos felújítást is.

Mindezek mellett a leglényegesebb szempont a rendelet előírásaival szemben az, hogy épületet úgy kell tervezni, kialakítani, megépíteni, hogy energetikai jellemzői megfeleljenek e rendelet előírásainak. Gyakorlatilag mindez azt jelenti, hogy egyes épületek - akár közpénzből, így Európai Unió pályázat útján, vagy más módon történő - felújítása során e jogszabályban meghatározott paramétereket (lásd a rendelet 2. illetve 3. mellékletét) szükséges elérni. Ugyanakkor a rendelet maga teszi hozzá, miszerint az épület energetikai megfelelése egyes zónákra vagy helyiségekre elvégzett számítások eredményeinek összegzésével is igazolható. Főszabály szerint, az összesített energetikai jellemző követelményértéke az épület rendeltetésével függ össze. Hazánkban az épületek energiahatékonyságával kapcsolatban azonban - ahogy e rész elején említést nyert - nem pusztán szigorú értelemben vett jogszabályok, hanem egyéb, Európai Unió előírásokból fakadó stratégiai dokumentumok is hatályban vannak, illetve voltak.

Időben a kezdetekig visszamenve kijelenthető, hogy az első ilyen jellegű dokumentum a 2007-es Nemzeti Energhahatékonysági Cselekvési Terv volt (Horváth 2019). Ezt aztán később többször - 2011-ben, 2015-ben és 2017-ben - is felülvizsgálva született meg a II, III, IV. Nemzeti Energhahatékonysági Cselekvési Terv, amelyek valójában az Európai Unió felé előirt rendszeres

beszámolási kötelezettség teljesítései. Ezzel egyidőben született meg a Nemzeti Energiastratégia 2030, amelyet a 77/2011. (X. 14.) országgyűlési határozatban adtak ki. A különböző tervekkel (például Táv hőfejlesztési Cselekvési terv) egyetemben a Nemzeti Épületenergetikai Stratégia, illetve Magyarország II. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Terve mind a Nemzeti Energiastratégia 2030 részeivé váltak (Horváth 2019). Ez utóbbi dokumentum fő célja az volt, hogy a hazai 2010-es bázisú számolt primerenergia felhasználás lehetőleg csökkenjen, de 2030-ra semmiképp se haladja meg a gazdasági válság (2008-2010) előtti értékeket.

Az energiahatékonyság javításának kiemelt részét képezik az épületenergetikai fejlesztések. A meglévő épületállomány - különös tekintettel a középületekre - felújítása prioritás. Az Energiastratégia célja az épületállomány fűtési energiaigényének 30 százalékkal csökkentése 2030-ra, ezáltal a hazai primerenergia-igény 10 százalékkal lesz csökkenthető. Mindezek alapján dolgozták ki 2015-ben Magyarország III. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Tervét, amely szerint a legfontosabb energetikai cél természetesen az ellátásbiztonság fenntartása, de a dokumentum kiemeli az energiafelhasználás hatékonyságának fontosságát is többek között. Emellé érdemes hozzátenni, hogy hazánk az EUROPA 2020 Stratégiával összhangban eredetileg a 2020-ra jelzett energiafelhasználáshoz képest 18 százalékos végső energiafelhasználás megtakarítást vállalt (Horváth 2019).

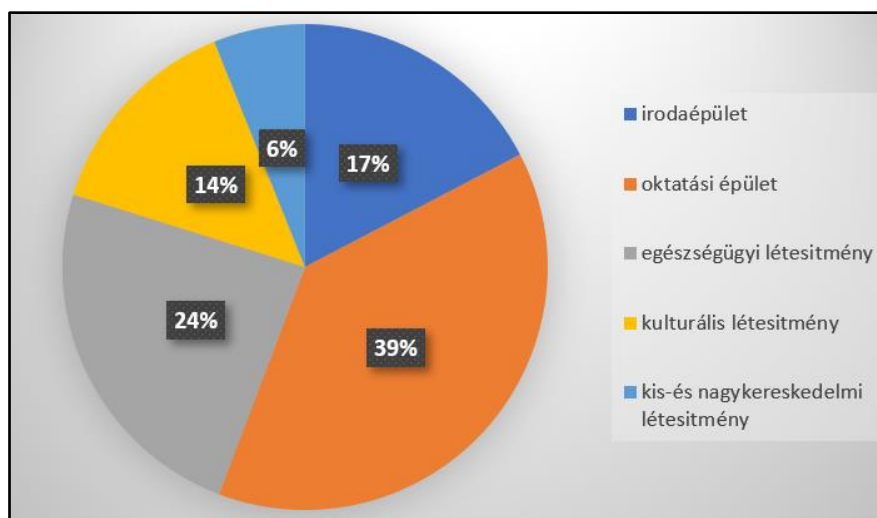
A III. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Tervet megalapozó egyik dokumentum a Nemzeti Épületenergetikai Stratégia - amelyet az ÉMI Építésügyi Minőségellenőrző Innovációs Nonprofit Kft koordinálásával hoztak létre - 20842 épület energetikai jellemzőit vizsgálta, vagyis a későbbi dokumentumokkal összevetve alaposan elkészített adatbázisnak tekinthető. A szakirodalom (lásd Horváth 2019) kritikát is megfogalmazott a dokumentummal kapcsolatban, miszerint "a középületek esetében a benne publikált kutatás nem lép tovább az egyes épülettípusok korszerűsítésének vizsgálatán, nem adja meg, hogy hány épület tartozik az egyes tipológiai osztályok alá, és nem von le következtetéseket a teljes magyar középület állomány energiamegtakarítási lehetőségeiről sem".

A kutatások középületek esetén a Központi Statisztikai Hivatal 2011-es cenzusa alapján tipologizálva 42 altípust állítottak fel (az egészségügyi és szociális épületeken belül 10, az irodaépületeken belül 8, a kereskedelmi épületeken belül 4, a kulturális épületeken belül 8, az oktatási épületeken belül pedig 12 altípust határoztak meg). Az épületfunkciókat az építési idő szerint osztották alcsoportokra. A megkülönböztetett időszakok: 1900 előtt, 1901-1945 között, 1946-1979 között, 1980-1989 között és 1990 után. Az akkori értékek alapján mind a középületeknél, mind a magánépületeknél körülbelül az állomány 80 százaléka nem felelt meg a 2006-tól érvényes energetikai követelményeknek, különösen az 1946 és az 1980 között épült épületek a problematikusak.

Az ezt követő IV. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Terv a 2021-től terjedő időszakra nézve is meghatározott prioritásokat. Kiemelendő ezek közül az alacsony karbonkibocsátású gazdaságra való áttérés kiemelten városi területeken, ezen belül önkormányzati épületek hőszigetelésének javítása, az infrastruktúra energetikai korszerűsítése, önkormányzatok fenntartható energia akcióprogramjai elkészítésének támogatása. Bár nem a prioritások között szerepel, de döntő jelentőségű a dokumentum azon kijelentése, miszerint közintézmények esetén kisebb beruházásokkal, szemléletformálással, tudatos épülethasználattal és tervszerű karbantartással 10-20% energiamegtakarítás is elérhető.

A 2019-ben elkészített és 2020. év elején napvilágra került Magyarország Nemzeti Energia-és Klímaterve címet viselő dokumentum tekinthető a leginkább kérdésesnek. Önmagában nem is azzal a fő megállapítással van probléma, miszerint ki kell dolgozni Magyarország épületállományára vonatkozólag egy hosszú időtávú energiahatékonysági útitervet. A dokumentum stabilitása ott kerül veszélybe, hogy öt középület kategóriát nevesít (egészségügyi-szociális, oktatási, kulturális, kereskedelmi és irodai), de ebben a felsorolásban a sport kategória nincsen benne, vagyis nem lépnek túl a III. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Terv korlátain.

Ha ehhez még hozzátesszük, hogy a középületek darabszámát tekintve 2012-2016 közötti adatot közölnek, ráadásul „az állami épületek számáról nincsen pontos adatunk” akkor egészen nyilvánvalóvá válnak a hiányosságok. Legutóbb 2015-ben készült egy, a hazai épületállományt is vizsgáló viszonylag részletes felmérés (lásd RePublic ZEB, Zeroing in on Energy - Report on the preliminary assessment of public building stock), amely 37 871 középület adatait vizsgálta, de ehhez tartozó teljes adatbázist ez sem kínált. Az épületállományból 6 571 irodai, 14 548 oktatási, 9 111 egészségügyi, 5 329 kulturális és 2 312 kis-és nagykereskedelmi létesítmény volt összesen 52,9 millió m<sup>2</sup> hasznos alapterülettel (6. ábra).



6. ábra: Magyar középületek funkcionális megoszlása 2016-ban  
Forrás: saját szerkesztés RePublic\_ZEB projekt beszámoló, 2016 alapján

A felmérés megállapításai szerint – összhangban az eddig említettekkel – a magyar középületállomány elég idős, például az irodaépületek több, mint harmada 1901 és 1945 között épült. A középületállomány energiafogyasztásának 60 százaléka az oktatási épületekhez köthető, de ennek az is az oka, hogy a középületek nagy többsége oktatási célt szolgál. Az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU irányelv és az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2018/844 irányelve (2018. május 30.) alapján kibocsátott hosszú távú felújítási stratégia előírásai szerint 2030-ra 20 százalék százalékkal csökkenjen a hazai lakóépületállomány energiafelhasználása, míg 2040-re 60 százalékkal az épületek energiafelhasználással kapcsolatos karbonkibocsátása. Annak érdekében, hogy 2030-ig a teljes lakóépület-állomány felújítása elérje a 3 százalékot, illetve középületeknél az évi 5 százalékot a 2021-2027-es időszakban a vissza nem térítendő és a visszatérítendő támogatások kombinációja a javasolt az épülethasználók képzése, szemléletformálása mellett.

## V. KÖZÉPÜLETEK KIEMELT ÉPÜLETENERGETIKAI FEJLESZTÉSEI

### V. 1. AKTUÁLIS PÁLYAZATI KONSTRUKCIÓK

Az előzőekben leírtak alapján rögzíthető, hogy mind a magyar gazdaság versenyképessége, mind az egyéni jóllét szempontjából egyre fontosabbá válnak a környezeti és természeti erőforrások, valamint az épített (mesterséges) környezet fenntartható használata. Ennek megfelelően a 2020-ban elfogadott Nemzeti Energiastratégia 2030 és a Nemzeti Energia és Klíma Terv (NEKT) 4 fő célkitűzése a lakosság számára megfizethető energiaellátás biztosítása, az energiaszuverenitás és az energiaellátás biztonságának megerősítése, az energetikai innováció fokozása, valamint az energiatermelés dekarbonizációja. Ezeken felül (jobb esetben ezekkel összhangban), Magyarország a 2021-2027-es programozási időszakra vonatkozó 2021/1060 EU rendeletben rögzített 5 szakpolitikai célkitűzés mindegyike esetében tervez beavatkozásokat, pl. a magyar épületállomány (a lakó- és középületek esetében is), illetve a távhőrendszer más tagországokhoz képest kedvezőtlenebb épületenergetikai jellemzőkkel bír, a magyar háztartások egy főre jutó energiaszükséglete mintegy 12 százalékkal magasabb az uniós átlagnál. A távhőrendszer átlagos hővesztesége 12-13 %.

Magyarország az Európai Bizottsággal folytatott tárgyalásokat és a társadalmi egyeztetést követően, 2021. december 30-án az első tagállamok között nyújtotta be az ún. Partnerségi Megállapodást a Bizottság felé. A Partnerségi Megállapodás bemutatja fő kihívásainkat és kitűzi fejlesztési prioritásainkat. Rögzíti, hogy a hazánkba érkező uniós fejlesztési források miként fogják támogatni Magyarországot és az Európai Unió stratégiai céljait és meghatározza az uniós források eredményes, illetve hatékony felhasználásának feltételeit. A forrásfelhasználás konkrét beavatkozásait az operatív programok tartalmazzák – ezek az első lépések afelé, hogy a 2021-27-es uniós fejlesztési időszakban a Magyarország számára rendelkezésre álló uniós források lehívhatóak legyenek.

A Kormány célja, hogy 2030-ra Magyarország az Európai Unió 5 legélhetőbb országa közé tartozzon. Ennek érdekében a következő évek uniós és hazai forrásait elsősorban a gazdaságélénkítésre, a kis- és középvállalkozások támogatására, a magyar települések erősítésére, valamint a kutatás, fejlesztés és innovációs célú beruházásokra tervezi fordítani. A dokumentum rögzíti, hogy a 2021-27-es időszakban felhasználható, hazai társfinanszírozással együtt több mint 9000 milliárd forint összegű kohéziós forrásokat milyen fejlesztésekre költi majd az ország.

A Magyar Természetvédők Szövetsége (2022) elemezte a következő időszak nyolc operatív programját. Véleményük szerint a terveket alapvetően technokrata megközelítés jellemzi. A biológiai sokféleségre gyakorolt hatásokat nem mérték fel, nem úgy tekintenek a biológiai sokféleség megőrzésére, mint a gazdasági és éghajlati célok elérésének eszközére. A felvázolt jövőkép, igaz, tartalmazza az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését; ennek mértéke azonban nincs meghatározva, tehát hosszasan taglalják a fő kihívásokat és a kiválasztott szakpolitikai intézkedések indoklását, de ezek jobbára ágazatspecifikusak; a környezeti és éghajlati megfontolásokat is eltérő mértékben veszik figyelembe, ezáltal a programok nem következetesek és nem azonos színvonalúak. Szerintük a programok tervezett forrásfelhasználása több lehetőséget is elszalaszt: valódi ösztönzők a körforgásos gazdaság fejlesztésére, az energiahatékonysági felújítás nagyobb arányú finanszírozása, a megújuló energiaforrások szélesebb választéka stb. Továbbá, bizonyos mértékig még mindig finanszíroznak káros beruházásokat, mint pl. közúti közlekedés.

Folytatva a kritikai elemzést – jobban fókuszálva az épített környezet fenntartható használatára – rögzíthető, hogy a Partnerségi Megállapodás az energiaszegénység kezelését, valamint az átállással kapcsolatos jelentős kihívásokat a rossz állapotú lakóépületek rekonstrukciójához köti. A levegőminőség értékelésénél mutatták ki a fűtési hálózatok, illetve az épületek alacsony energiahatékonyságát problémaként, még hozzá a vidéki háztartások korszerűtlen fűtésrendszerére terhelve az összefüggések következményeit, mellékesen jelezve a társadalmi csoportok társadalmi-gazdasági helyzetét. A lakó-, közszolgáltatási, önkormányzati, vállalkozási és kormányzati ingatlanok épületenergetikai beruházásainak támogatását a nemzeti Hosszú Távú Felújítási Stratégia tartalmazza, megfelelően az „első az energiahatékonyság” elvnek.

A középületek kiemelt jelentőségű energiahatékonysági felújítására és megújuló energiaforrás hasznosítására 2021-ben a Kormány 4 db pályázati felhívást hirdetett meg (lásd 1. táblázat), pontosabban operatív programok (Környezeti és Energhatékonysági Operatív Program, illetve Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz) keretében vissza nem térítendő, nem állami támogatásokra lehet pályázni az arra jogosultaknak. A pályázati konstrukció jogalapjai: az egyik az 1084/2016. (II. 29.) Korm. határozatban szereplő éves fejlesztési keret, a másik az 1652/2021. (IX. 21.) Korm. határozatban szereplő éves fejlesztési keret.

Pályázati kiírás címe és a konstrukció kódja	Középületek kiemelt épületenergetikai fejlesztése – KEHOP-5.2.2	Középületek energetikai fejlesztéseinek előkészítése – KEHOP-5.2.15-21	Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése – TOP_Plusz-2.1.1-21	Fenntartható energiahatékonyság – TOP_Plusz-2.1.2-21
Támogató	A felhívást a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programok Irányító Hatósága hirdeti meg.	A felhívást a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programok Irányító Hatósága hirdeti meg.	A felhívást a Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága hirdeti meg.	A felhívást a Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága hirdeti meg.
Rendelkezésre álló forrás	Tervezett keretösszeg: 201,46 milliárd Ft	Tervezett keretösszeg: 6 milliárd Ft	Tervezett keretösszeg: 91.052.904.000,- Ft	Tervezett keretösszeg: 51.778.000.000,- Ft

1. táblázat: A magyar kormány energiahatékonysági pályázatainak áttekintése

Forrás: saját szerkesztés

A KEHOP konstrukciók kiemelt célkitűzése – összhangban a hazai és EU stratégiával – ösztönözni az energiahatékonysági fejlesztések megvalósítását és elősegíteni a decentralizált, környezetbarát megújuló energiaforrást hasznosító rendszerek elterjedését. Az energetikai hatékonyság fokozásának és az energiatakarékosságnak a szükségességét alátámasztja, hogy a statisztikai adatok szerint a hazai energiaigény egységnyi GDP előállítására vetítve valuta-paritáson mérve több mint háromszor, vásárló-paritáson mérve pedig, mintegy másfélszer magasabb, mint a fejlett EU tagállamokban. Így járulnak hozzá a támogatási felhívások az épületek energiahatékonyságának javítására és megújuló energiafelhasználás fokozására irányuló beruházások megvalósításához.

A TOP Plusz konstrukciók stratégiai célja az alacsony széndioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés ösztönzése, csatlakozva a globális erőfeszítésekhez, tekintettel az új Nemzeti Energiastratégia és a NEKT legfontosabb célkitűzéseire, az energiaszuverenitásra és az energiabiztonság megerősítésére.

A KEHOP-5.2.2 konstrukció keretében, főszabályként a hivatkozott kormányhatározatban felsorolt támogatásigénylők adhatják be pályázatukat, míg a KEHOP-5.2.15 konstrukciónál az államilag elismert felsőoktatási intézmények, valamint a Magyarországon nyilvántartásba vett, felsőoktatási intézményt fenntartó közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok.

A TOP\_Plusz-2.1.1-21 kedvezményezettjei elsősorban a helyi önkormányzatok, a megyei önkormányzatok, illetve a 100 százalékban önkormányzati tulajdonú, többségi önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok lehetnek, és a TOP\_Plusz-2.1.2-21 kedvezményezettjei pedig a Fenntartható Városfejlesztési Stratégiának megfelelt jogi entitások lehetnek.

## V. 2. EGZAKT DEFINÍCIÓ ÉS ADATBÁZIS HIÁNYA

A pályázati rendszerrel, és így a konkrét pályázati felhívások kapcsán is fő kritikaként az rögzíthető, hogy a középületnek nincsen megfogalmazva a definíciója, annak ellenére sem, hogy az imént bemutatott pályázatok közül kettőnek a címében is szerepel a kifejezés. A magyar jogszabályi háttérvizsgálatokor látható, hogy bár számos jogforrás használja a középület fogalmát, annak országosan egységesen alkalmazandó definíciója nincsen sehol rögzítve.



Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény az, amely a legnagyobb segítséget jelenthet a fogalmi háttér feltárásakor, ugyanis bár a középület kifejezést ez nem használja, tartalmazza a „közhasználatú építmény” fogalmát, amely a törvény 2. § 9. pontja szerint az olyan építmény (építményrész), amely

- a település vagy településrész ellátását szolgáló funkciót tartalmaz, és
- használata nem korlátozott, illetve nem korlátozható (pl. alap-, közép-, felsőfokú oktatási, egészségvédelmi, gyógyító, szociális, kulturális, művelődési, sport, pénzügyi, kereskedelmi, biztosítási, szolgáltatási célú építmények mindenki által használható részei), továbbá
- használata meghatározott esetekben kötelező, illetve elkerülhetetlen (pl. a közigazgatás, igazságszolgáltatás, ügyészség építményeinek mindenki által használható részei), valamint, amelyet

törvény vagy kormányrendelet közhasználatúként határoz meg.

A hosszú definíció több ponton is bizonytalanságot hordoz magában. A felsorolás első pontjában kifejezetten a település, illetve a településrész ellátását rögzíti az építmény funkciójaként, nem utalva az esetleges országos szintű ellátási funkciókra, annak ellenére, hogy a közhasználatúság háttérében ilyenek is meghúzódhatnak. A második pont egy hosszú, példálózó felsorolást tartalmaz azzal kapcsolatban, hogy az építmény milyen célokat szolgálhat, a harmadik pont pedig egyes konkrét intézmények példálózó felsorolását tartalmazza, olyan hatást tükrözve, hogy a jogalkotó számára is nehezen volt körülhatárolható a középületek köre, és az absztrakt megfogalmazás helyett inkább a konkrét, eseti beazonosítás oldaláról tudta megragadni a fogalmat. A negyedik pont ezt az értelmezést erősíti, hiszen a – példálózó jellegéből adódóan eddig is nyitott – felsorolást még inkább kinyitja azzal, hogy megengedi, hogy törvény vagy kormányrendelet más, a fenti szempontoknak meg nem felelő építményt is közhasználatúvá minősítsen.

A bizonytalansági tényezők ellenére azonban a közhasználatú építmény fogalma fontos kiindulópont a középületek fogalmának meghatározásakor. A törvény meghatározza az „építmény” fogalmát is a 2. § 8. pontjában, amelyből kiderül, hogy arra a törvény egy gyűjtőfogalomként tekint, amely magában foglalja az „épületeket” és a „műtárgyakat”. Az „épület” a törvény 2. § 10. pontja szerint lényegében a jellemzően emberi tartózkodás céljára szolgáló építmény, míg a „műtárgy” a 2. § 15. pontja szerint mindazon építmény, ami nem minősül épületnek, például az út vagy a híd. A fentiek alapján tehát a közhasználatú építmény fogalma két alkategóriát foglal magában: a közhasználatú épületekét és a közhasználatú műtárgyakét. A közhasználatú épület fogalma feleltethető meg gyakorlatilag a középületnek, tehát középület az az emberi tartózkodás célját szolgáló épület, amely megfelel a közhasználatú építményekre vonatkozó nyitott fogalomnak. A közhasználatú műtárgyak köre is érdekes, például a

közhasználatú hidak kivilágításának energiahatékonysági értékelése, de jelen tanulmányunk célja nem ennek, hanem a középületek energiahatékonyságának vizsgálata.

A törvény bár azonosítja a közhasználatú építményeket, és így a közhasználatú épületeket is, de fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy azokkal kapcsolatban mindössze egyetlen speciális követelményt, a biztonságos és akadálymentes megközelítés [30. § (1) bek. d) pont], valamint használat [30. § (4) bek. c) pont] biztosítását írja elő. A nemzetbiztonsági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény, amely szintén használja a közhasználatú építmény fogalmát, hasonlóan ugyancsak az akadálymentességgel kapcsolatban fogalmaz meg különleges előírásokat azokra nézve [11/F. § (8) bek.].

Bizonyos jogszabályokban megjelenik a középület kifejezés is, ugyanakkor általánosan alkalmazandó definícióval itt sem találkozhatunk. Legtöbbször olyan jogszabályok használják a fogalmat, amelyek a magyar nemzethez való tartozás valamilyen szimbólumának, így különösen a magyar zászlónak, illetve a Nemzeti Hitvallásnak az elhelyezésével kapcsolatban fogalmaznak meg szabályokat. Ide tartozik például a Magyarország címerének és zászlajának használatáról, valamint az állami kitüntetésekről szóló 2011. évi CCII. törvény és A Nemzeti Hitvallás középületekben történő kihelyezéséről szóló 1543/2021. (VIII. 4.) Korm. határozat, amelyek egyáltalán nem definiálják a középület fogalmát, de itt lehet megemlíteni Az európai zászló és az európai lobogó használatának részletes szabályairól szóló 308/2004. (XI. 13.) Korm. rendeletet is, amely a középület fogalmakor a 2004. évi XXIX. törvényre utal vissza, és ezen keresztül pusztán a középületeknek egy meghatározott, szűkebb csoportjával kapcsolatban fogalmaz meg követelményeket.

A kutatásunk során egyetlen olyan jogszabályt találtunk, amely kifejezetten a középület fogalmát definiálja, ez pedig Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 24/2016. (IX. 15.) önkormányzati rendelete Budapest főváros fellobogózásáról, ennek 1. § (1) bek. b) pontja szerint a középület a vallási szertartásokra szolgáló épületeken kívül - a Budapest Főváros Önkormányzata tulajdonában, használatában vagy kezelésében lévő minden lakó- és vegyes rendeltetésű és nem lakás céljára szolgáló épület. Bár a fogalom pontos és szűk körben jól alkalmazható, a jogszabályi széttagoltságot tovább fokozza, hogy a középület törvények által is használt fogalma egy önkormányzati rendeletben, a jogszabályi környezet által indokoltól eltérő tartalommal és lokális alkalmazandósággal megfogalmazásra kerül.

A középületek egységes definíciójának hiánya megnehezíti egy hatékonyan működő pályázati rendszer kialakítását. A közhasználatú építmény fogalmi meghatározásának elemzésekor láthattuk ugyanakkor, hogy a fogalom absztrakt körülírása a jogalkotó számára is nehézséget jelent, így felmerülhet, hogy a tényleges definíció helyett hatékonyabban lehet megragadni a középületek körét egy adatbázis létrehozásával – az ezzel kapcsolatos és a korábban kifejtett európai uniós követelményeket is figyelembe véve. Az ezzel kapcsolatos munka hosszú évek óta

zajlik Magyarországon, de egyelőre még nem jött létre nyilvánosan elérhető eredmény, részeredmény.

Az építésügy átalakítását célzó intézkedési tervről és a hozzá kapcsolódó feladatokról szóló 1567/2015. (IX. 4.) Korm. határozat 13. pontja részletesen rendelkezett egy állami középület-állomány kataszter létrehozásáról, amelynek fejlesztésével a Lechner Tudásközpontot bízta meg, és amely később az Állami Középület Kataszter elnevezést kapta. Időről időre jelentek meg sajtóközlemények arról, hogy európai uniós támogatással készül ez a web-alapú, helyisíngszintű, 3D-s középület-kataszter az épületinformációs modellezés eszközeivel, ugyanakkor a végső átadás határidejeként folyamatosan egyre későbbi időpontokról számoltak be, és a tanulmány elkészítéséig nem is vált elérhetővé.

Hasonló a helyzet a Települési Középület Kataszterrel, amelyről Az okos város központi platformszolgáltatás létrehozásáról és működtetéséről szóló 252/2018. (XII. 17.) Korm. rendelet rendelkezett részletesen, és amely kifejezetten az önkormányzati tulajdonban vagy kezelésben lévő épületek adatbázisba foglalását célozza. A munkálatok itt is több éve zajlanak, de sajnos a nyilvánosság számára még nem elérhető az adatbázis.

Összegzésképpen elmondható, hogy a hatékony a hatékony pályázati rendszer kialakításához, valamint a jelenlegi pályázati rendszer hatékony működtetéséhez szükséges lenne a középületek körének azonosítása, akár egy országosan egységesen alkalmazandó absztrakt jogszabályi fogalom megalkotásával, akár egy, a konkrét épületeket tartalmazó adatbázis létrehozásával. Bár mindkettő vonatkozásában találkozhatunk bizonyos törekvésekkel, a közhasználatú épület fogalma számos bizonytalanságot hordoz magában és rendkívül nyitott, az Állami Középület Kataszter és a Települési Középület Kataszter pedig bár évek óta készül és kétségtelenül egy hasznos kezdeményezés, jelenleg nem nyilvánosan hozzáférhető, és az átadás határidejének folyamatos módosításából adódóan felmerül, hogy a közeljövőben nem is válik azzá.

## VI. A PROBLÉMA KIBONTÁSA

A nemzeti Hosszú Távú Felújítási Stratégia rögzíti, hogy hazánk legnagyobb CO<sub>2</sub> kibocsátói és energiafogyasztói az épületeink. A teljes végsőenergia-felhasználás mintegy 27 százalékszázaléka lakóépületekben, kb. 6% a középületekben történik. Az ipari szektor a fogyasztás közel egynegyedéért, a szolgáltatási ágazat (kereskedelem, közszolgáltatások, egyéb szolgáltatások) pedig 12 százalékért felelős, míg a mezőgazdaság 4százalékért, a közlekedés 27 százalékért felelős. A hazai energiafelhasználás 40 százaléka hűtés-fűtés célú. Az ilyen jellegű energiafelhasználásban kiemelten nagy megtakarítási potenciál van, hiszen a lakásonként felhasznált energiamennyiséget tekintve Magyarország az EU legtöbbit fogyasztó tíz országa közé tartozik. A Magyarországon jelenleg több, mint 3,7 millió lakott lakás energiaellátásához felhasznált elsődleges tüzelőanyag a földgáz, melyet a háztartások közel 76 százaléka használ fűtési célra. Ugyanakkor a felhasznált földgáz közel 80 százaléka származik

importból, mely arány a Hosszú Távú Felújítási Stratégiában rögzített intézkedések megvalósításával és az Energiahatékonysági Kötelezettségi Rendszer működtetésével jelentős mértékben csökkenthető. A Hosszú Távú Felújítási Stratégiában meghatározott intézkedések megvalósításával elérhetővé válik, hogy 2030-ig a középület-állomány évi 5 százalékos felújítási aránya teljesüljön. Abban az esetben, ha ezt fokozatosan elérjük, úgy a középületek összes energiafogyasztása, valamint a CO<sub>2</sub> kibocsátás 18 százalékkal tud csökkenni. Az elavult energiaforrások és energiafogyasztók cseréje modernebb módszerek alkalmazására ad lehetőséget, hozzájárulva az általános minőség emeléséhez, valamint az energetikai korszerűsítés a fenntarthatóság és költségcsökkentés szempontjából is jelentős pozitívumot jelentenek.

Jelen tanulmányíráshoz végzett kutatások alapján rögzítjük, hogy a klímacélok megvalósítását, illetve az irányszámok eléréséhez vezető utat a magyar jogszabályok, stratégiák csupán általánosságban említik, anélkül, hogy külön utalnának az Európai zöld megállapodásban (*European Green Deal*) vagy a „Irány az 55 %” csomagban rögzített eszközökre vagy akár más kifejezett kötelezettségvállalásokra. Véleményünk szerint, ezek már önmagukban mulasztásnak számítanak, de mint ahogyan fentebb is rávilágítottunk a célok teljesítéséhez első lépésként, elengedhetetlennek tartjuk a középület definiálását és az ahhoz kapcsolódó nyilvántartási rendszer kiépítését és üzemeltetését. Nem győzzük eléggé hangsúlyozni, hogy előzetes és utólagos energiaauditot kellene lefolytatni, még hozzá egy olyan kifejezetten az erre a célra létrehozott kamarának vagy energetikai hálózatnak, amelynek szükségszerű alapját képezi egy szakértői gárda. A középületek felújításának aránya az EU-forrásokból finanszírozott felújítási projektek alapján becsülhető meg. A 2015 és 2020 első negyedéve közötti időszakban a nyilvánosan hozzáférhető adatok alapján a támogatással finanszírozott releváns projektek száma 1 721 volt.

## VI. 1. ÁTLÁTHATÓSÁG

Mivel a tanulmány fentebb számos alkotmányjogi kérdést részletezett ezért ehelyütt a transzparencia, mint alapelv, csupán említést nyerhet. Az Alkotmánybíróság elvi élel számtalanszor mutatott rá, hogy a közfeladatok ellátásával kapcsolatosan is alaptörvényi követelmény az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése. A működőképes, illetve az érdekeltek igényeinek is megfelelő ingatlanügyi igazgatás jogi és intézményi rendszerének, így a középületekre vonatkozó nyilvántartásnak megteremtése, ma minden ország alapvető érdeke, hiszen a biztonságos föld-, ingatlan tulajdonjog biztosítása a jól funkcionáló piacgazdaság egyik feltétele. Az ingatlan és a földtulajdon szerepe sokat változott az elmúlt száz évben és az ingatlan nem csak tulajdon, hanem a fejlesztés, befektetés, hasznosítás révén jövedelemgeneráló forrás lehet az állam számára is.

A középületek energetikai szabályozásának hiányosságai, illetve a pályázattal rendszerének pontatlan kidolgozása, azaz a középület fogalmának hiánya és az elérhetetlen adatbázis(ok)

közvetetten alapelvek és alapjogok érvényesülését veszélyeztetik, végső soron pedig alapjogsértők, például sértik a közpénzekkel való átlátható és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás szabályait.

Amennyiben a definíció és az adatbázis jogszabályi szinten kerülnek rögzítésre, az alábbi lépések egyszerűsítik a klímacélok teljesítését és az egyéb államirányítási célok is megvalósulnak:

- jogbiztonság alapelve: ezt minden EU-s tagország biztosítja függetlenül attól, hogy milyen magán ingatlanra vonatkozó ingatlan-nyilvántartási rendszert üzemeltet. Viszont, jelen tanulmány rávilágított arra, hogy a középület-nyilvántartással nyomon követhetőkké válnak egyes tranzakciók, valamint átláthatóbbá válik az ügyintézés eljárása, így járulva hozzá a korrupciómentes működéshez, illetve a bürokrácia csökkentéséhez;
- átláthatóság elve: javaslatként fogalmazható meg az okiratok szabványosítását, a korszerű informatikai lehetőségek kihasználását és az ügymenetek egyszerűsítését. Az átláthatóság és egyszerűség megteremtése a középület-nyilvántartási intézményrendszer alapvető érdeke és egyben értéke is lehet;
- a társadalmi és gazdasági élet elvárásainak megfelelő információ szolgáltatás ma már a legnagyobb és legfontosabb követelmény a közigazgatással szemben, ez várható el a középületek kapcsán a földügyi igazgatás és nyilvántartás intézményi rendszerétől is.

Azon túlmenően, hogy elvitathatatlan a középületek nyilvántartásának szükségessége és jótékony hatása más állami szinten jelentkező funkciók megfelelő teljesítésénél, indokolt kitérni a pályázati rendszer átláthatóságára is. Nem elegendő társadalmi vitára bocsátani az egyes nemzeti fejlesztési terveket, hanem az azokhoz illeszkedő bírálati szempontok és eljárásrendek hozzáférhetőségét is biztosítani kellene. Ha csak felsorolás szintjén, de rögzítendőek a középületek energetikai korszerűsítésére vonatkozó pályázati rendszer és szabályok kialakításának tekintetében a következő javaslatok:

- nemzetközi jó gyakorlatok beépítése;
- klímacélok rögzítése;
- hatékony és átfogó pályázati konstrukció, illetve koordináció;
- társadalom bevonása a pályázati felhívás előkészítésébe;
- szigorú előzetes szűrők beiktatása (pl. kizáró okok alkalmazása, amennyiben egy önkormányzat nem tesz eleget energetikai jelentéstételi kötelezettségének vagy nincs energetikai szakember/mérnök a munkavállalói állományában), megteremtve ezzel az integritást;
- megfelelő (elegendő) idő biztosítása a pályamű előkészítéséhez és benyújtásához;
- a beérkező támogatási kérelmek értékelésének eljárásrendjének nyilvánossá tétele, különös tekintettel a szakmai szempontrendszerre;
- pályamű és beszámoló bírálatának megismerhetősége;

- konstruktív jogorvoslati rendszer kialakítása;
- monitoring rendszer kialakítása, illetve a prudens elszámolás és ellenőrzés lehetőségének megteremtése.

## VI. 2. AZ ÁLLAM PÉLDAMUTATÓ SZEREPE ÉS KÖTELEZETTSÉGE

A közösség kifejezéshez általában pozitív képzetek kötődnek, tisztelete van e társadalmi képződménynek, azaz értéket tulajdonítunk neki. A legnagyobb közösség a állam maga, mely egyben a szabályalkotó közeg is, azaz az államnak kell megteremtenie a jogok és kötelezettségek dinamikus egyensúlyát, az egyén és a társadalom megfelelő egymásra utaltságát, illetve a partikuláris és az egyetemes értékek metszetét. Ezért gondoljuk azt, hogy az állami és a közszektor példamutató szerepének szegmensei kiváltképp összetettek. Az államnak az egyén energiatakarékosságra nevelő szabályai mellett, saját működésével szemben is elvárásokat kell támasztania, az alábbiak szerint:

- energiahatékonyságot szem előtt tartó jogszabályalkotás, illetve az irányadó EU-s irányelvek hazai jogba való átültetése;
- a különböző célcsoportok megfelelő tájékoztatása;
- energetikai beruházásokhoz kapcsolódó információ-szolgáltatás, tanácsadás;
- tudatformáló programok, szemléletformáló kampányok;
- nemzetközi kezdeményezésekhez való becsatlakozás;
- zöld oktatás és szakképzési rendszer kialakítása;
- zöld szempontú közbeszerzési rendszer folyamatos frissítése.

Jelen tanulmány arra is rá szeretne világítani, hogy a rendelkezésre álló források hatékony felhasználása során a lehető legnagyobb megtakarításra kell törekednie az államnak a végső energiafelhasználásban. A bemutatott intézkedések, szabályok ezen közvetlen célja mellett a közvetett cél az, hogy az intézkedések eredményének bemutatásával, a jó megoldások ismertetésével és a közsféra példamutatásával szemléletváltozást indítson el, amelynek eredményeképpen az energia valós értéke tudatossá válik. A szemléletváltozás visszahat a természeti erőforrásokkal való bánásmódra és ezáltal segíti elő a környezet- és klímavédelmi célok elérését, valamint a fenntarthatóság felé való átmenetet.

A közvélemény, az állami döntéshozók és a piaci szereplők megfelelő mozgósítása energiahatékony, környezetkímélő és az erőforrásokat hatékonyan hasznosító felhasználókat eredményezhet, mely megmutatkozik majd a kiválasztott és alkalmazott berendezések, technológiák és közlekedési módok területein is. Az energiatakarékos életmód kialakításában leghatékonyabb módszernek a konstruktív közösségi élet tekinthető, ennek mentén érdemes az egyén szintjén a rend megszegésének büntetésén túl, a példamutató magatartást és a közösség

---

<sup>2</sup> A tanulmány tekintettel van a jogorvoslat, mint gyűjtőkifejezés tartalmára. Figyelembe veszi, hogy a támogatási koncepció alapja egy egyoldalú jogügylet, amiben a donor szervezetnek széles diszkrecionális jogköre van. A javaslatot inkább a közpénzekkel kapcsolatos nem csak átlátható, hanem felelős és célszerű gazdálkodás követelményeivel együtt javasolt értelmezni, azaz szükséges lenne egyfajta felülvizsgálati eljárás, amit egy hatékony eljárásrend és intézményrendszer biztosít.

érdekében végzett tevékenységet jutalmazni. Az energiaközösség célként, de kultúráközvetítőként is beazonosítható.

Az *Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről* követelményként rögzíti, hogy minden tagállam állapítson meg egy indikatív nemzeti energiahatékonysági célkitűzést, amely alapulhat a primerenergia-felhasználáson vagy a végsőenergia-felhasználáson, a primerenergia-megtakarításon vagy a végsőenergia-megtakarításon, vagy az energiaintenzitáson. A tagállamok a 24. cikk (1) bekezdésével és a XIV. melléklet 1. részével összhangban jelentsék be a Bizottságnak az említett célkitűzéseket. Ennek során a célkitűzéseket már a 2020-ra várható primerenergia-felhasználás és végsőenergia-fogyasztás abszolút szintjében is meg kellett határozniuk, valamint meg kell magyarázniuk, hogyan, mely adatok felhasználásával számították ki ezt az értéket. A tagállami jelentésekhez az Unió saját honlapján keresztül biztosít hozzáférést, támogatva ezzel a transzparencia alapelv érvényesülését. Ezen mechanizmusok másik célja, hogy az államok transzparens módon biztosítsák akár az uniós, akár a saját költségvetésükből származó pénzek lehető leghatékonyabb elköltését és annak ellenőrizhetőségét. Mindazonáltal a kormányok fontos felelőssége a jog által megállapított működési rend biztosításán (értsd: jogállamiság) túlmenően, a társadalom rendeltetésszerű okítása. Az Unió az energiahatékonyság területén a vezetői szerepkörön felül, egyfajta példamutatást is vár az államoktól, melyek így együttesen sajátos képességeket és készségeket követelnek meg tőlük.

A 2010/31/EU irányelv 7. cikkének sérelme nélkül az egyes tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy 2014. január 1-jétől a központi kormányzat tulajdonában és használatában lévő fűtött és/vagy hűtött épületek teljes alapterületének 3 százalékát évente oly módon felújítják, hogy az megfeleljen legalább az általuk a 2010/31/EU irányelv 4. cikkének alkalmazásában az energiahatékonyságra vonatkozóan előírt minimumkövetelményeknek. A 3 százalékot az érintett tagállam központi kormányzatának tulajdonában és használatában lévő, 500 m<sup>2</sup>-nél nagyobb hasznos alapterületű épületek alapterületének azon összes részére vetítve kell kiszámítani, amely az adott év január 1-jén nem felel meg a 2010/31/EU irányelv 4. cikkének alkalmazásában az energiahatékonyságra vonatkozóan előírt nemzeti minimumkövetelményeknek. Ezt az értéket 2015. július 9-ével 250 m<sup>2</sup>-re kell csökkenteni.

Amennyiben valamely tagállam azt a kötelezettséget, amely szerint a teljes alapterület 3 százalékát évente fel kell újítani, kiterjeszti a központi kormányzati szint alatti igazgatási szervezeti egységek tulajdonában és használatában lévő alapterületekre is, a 3 százalékot az érintett tagállam központi kormányzatának és az említett igazgatási szervezeteknek a tulajdonában és használatában lévő, 500 m<sup>2</sup>-nél nagyobb, majd 2015. július 9-e után a 250 m<sup>2</sup>-nél nagyobb hasznos alapterületű épületek alapterületének azon összes részére vetítve kell kiszámítani, amely az adott év január 1-jén nem felel meg a 2010/31/EU irányelv 4. cikkének alkalmazásában az energiahatékonyságra vonatkozóan előírt nemzeti

minimumkövetelményeknek. A tagállamok a központi kormányzati épületeknek<sup>3</sup> az első albekezdésben említett átfogó felújítására irányuló intézkedések végrehajtása során dönthetnek úgy, hogy az épületet – ezen belül a külső térelhatárolókat, a felszereléseket, az üzemeltetést és a fenntartást – egységes egészként kezelik. A tagállamok írják elő, hogy a legalacsonyabb energiahatékonyságú központi kormányzati épületek az energiahatékonysági intézkedések vonatkozásában prioritást élvezzenek, amennyiben ez költséghatékony és technikailag kivitelezhető.

Viszont, a tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem határozzák meg és nem alkalmazzák az előbb említett követelményeket a következő épületfajtáknál:

- különleges építészeti vagy történeti értékük miatt, egy kijelölt környezet részeként hivatalosan védett épületek, amelyek esetében az energiahatékonyságra vonatkozó bizonyos minimumkövetelmények teljesítése elfogadhatatlan mértékben megváltoztatná a jellegzetességeket vagy megjelenést;
- a fegyveres erők vagy a központi kormányzat birtokában lévő és nemzetvédelmi célokat szolgáló épületek, kivéve a fegyveres erők vagy a nemzetvédelmi hatóságok egyéb alkalmazottai által használt lakónegyedeket vagy irodaépületeket.

Amennyiben egy tagállam egy adott évben a központi kormányzati épületek alapterületének több mint 3 százalékát felújítja, a többletet az elmúlt vagy következő három év bármelyikébe beszámíthatja. A tagállamok a központi kormányzati épületek éves épületfelújítási hányadába beleszámíthatják az elmúlt két év során lebontott központi kormányzati épületek helyett használatba és tulajdonba vett új épületeket, illetve az elmúlt két év során a más épületek intenzívebb használata következtében értékesített, lebontott vagy használaton kívül helyezett épületeket. A tagállamok 2013. december 31-ig készítsék el és hozzák nyilvánosságra – a mentességben részesülő épületek kivételével – azoknak a fűtött és/vagy hűtött központi kormányzati épületeknek a nyilvántartását, amelyek hasznos alapterülete meghaladja az 500 m<sup>2</sup>-t, illetve 2015. július 9-től kezdve a 250 m<sup>2</sup>-t. A nyilvántartás a következő adatokat tartalmazza:

- a négyzetméterben kifejezett alapterület; valamint
- az egyes épületek energiahatékonysága vagy a vonatkozó energetikai adatok.

Viszont, a 2010/31/EU irányelv 7. cikkének sérelme nélkül, a tagállamok választhatják azt, hogy egyéb költséghatékony intézkedéseket is tesznek – beleértve a mélyfelújításokat és az épülethasználók magatartásának megváltoztatását célzó intézkedéseket is – annak érdekében, hogy 2020-ig a központi kormányzat tulajdonában és használatában lévő, jogosult épületek energiamegtakarításának mértéke megfeleljen legalább a fentebb leírt követelményeknek, és erről évente jelentést kell készíteniük.

---

<sup>3</sup> Megjegyzés: vannak olyan uniós jogforrások, melyek ezen körnél tágabb vonatkozásban rögzítenek előírásokat



Ennek az alternatív megközelítésnek az alkalmazásában a tagállamok megbecsülhetik az energiamegtakarítást, figyelembe véve a referenciaként használt központi kormányzati épületek energiafogyasztásra vonatkozó megfelelő standard értékeit a felújítást megelőző és az azt követő időszakból és az állomány alapterületére vonatkozó becsléseknek megfelelően. A referenciaként használt központi kormányzati épületek kategóriáinak jellemezniük kell az ilyen épületállományt.

Ha egy tagállam e lehetőséggel élve az alternatív megközelítést választja, arról 2013. december 31-ig értesítenie kell a Bizottságot, ismertetve az elfogadni kívánt alternatív intézkedéseket, valamint kifejtve, hogy a szóban forgó intézkedések hogyan eredményezik a központi kormányzati vagyon részét képező épületek energiahatékonyságának egyenértékű növekedését.

A tagállamoknak arra kell ösztönözniük a közintézményeket – többek között regionális és helyi szinten – és a szociális bérlakásokat kezelő közjogi szerveket – megfelelően figyelembe véve azok hatáskörét és igazgatási felépítését –, hogy:

- fogadjanak el különálló vagy egy szélesebb körű éghajlat-változási, vagy környezetvédelmi terv részét képező energiahatékonysági tervet, amely konkrét energiamegtakarítási és -hatékonysági célkitűzéseket és intézkedéseket tartalmaz, és ezzel kövessék a központi kormányzati épületek példáját;
- a tervük végrehajtásának részeként hozzanak létre energetikai auditokat is magukba foglaló energiagazdálkodási rendszert is;
- adott esetben alkalmazzanak energiahatékonysági szolgáltató vállalatokat és energiahatékonyság-alapú szerződést a felújítások finanszírozására és az energiahatékonyság hosszú távú fenntartását és javítását szolgáló tervek végrehajtására.

A klímacélokat a dokumentumok általánosságban említik, anélkül, hogy külön utalnának az Európai Zöld Megállapodásra, a "Irány az 55%!" -ra vagy más fokozott kötelezettségvállalásokra.

## VII. JOGÉRVÉNYESÍTÉSI LEHETŐSÉGEK

A középületek energiahatékony működtetését biztosítani hivatott pályázati rendszerből fakadó hiányosságok klímavédelmi szempontból is kockázatot jelentenek, azonban a magyar jogrendszer sajnálatos módon csak korlátozott mértékben teszi lehetővé az ezzel kapcsolatos jogérvényesítést, az esetleges klímapercek megindítására csak szűk körben nyújt lehetőséget. Az egyes pályázatok kapcsán született, előre meghatározott döntések megtámadására van lehetőség, itt viszont a peres út is akár nyitva áll, az aktív környezetvédelmi civil szervezetek ügyféli jogállapítása iránt viszont érdemes ügyvédhez fordulni. Konkrét pályázati döntések kapcsán tehát nyitva áll a lehetőség klímapercek megindítására közigazgatási úton, de ennek

alapjait a törvényi szabályozásnak és a bírói gyakorlatnak egymással karöltve kell megteremteniük.

A rendszerszintű problémák orvoslása azonban nehezebb, tekintettel arra, hogy jogszabályi és strukturális hiányosságokkal kapcsolatban nem a bírósági, hanem az alkotmánybírósági út a megfelelő, ám a magyar jogrendszerben e tekintetben nem létezik az *actio popularis* jogintézménye, tehát az Alkotmánybírósághoz az állampolgárok csak konkrét, őket ért jogsérelemmel kapcsolatban fordulhatnak. A jogrendszerbeli hiányosságokra, visszasságokra meghatározott állami szervek tudják felhívni az Alkotmánybíróság figyelmét, a terület szempontjából szerencsés módon az Alapvető Jogok Biztosa is ebbe a körbe tartozik. E fejezet második felében tehát a rendszerszintű problémák orvoslásával kapcsolatban a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes megkeresése javasolható, amely bár nem peres út, de reális lehetőség a problémák orvoslására.

VII.1. NEMZETKÖZI SZERZŐDÉSEKBŐL ÉS EU JOGBÓL FAKADÓ JOGÉRVÉNYESÍTÉS LEHETŐSÉGE  
Szemesi (2022) alapján az egyedi hatósági és bírósági ügyekben a nemzetközi szerződésekből fakadó kötelezettségek közvetlen érvényesítése szinte kizárt, de az uniós jog adott esetben azonban a nemzetközi jog szabályainál hatékonyabb eszköz lehet. Ha található olyan uniós rendeleti szintű jogforrás, mely az adott egyedi ügyben kétséget kizáróan releváns és alkalmazandó, akkor erre a peres félnek kifejezetten és egyértelműen hivatkozni kell. Nagyobb valószínűséggel fordulhat elő az, hogy valamely uniós irányelvi rendelkezésnek van olyan értelmezése, mely a Magyarországon folyamatban lévő peres eljárás végkimenetelét kedvezően befolyásolhatja, de ennek pusztán szigorú feltételek teljesülése esetén állapítható meg csak egy irányelvi rendelkezés közvetlen hatálya. Ezzel szemben a közvetett hatály elve a tagállami jogszabályok uniós jognak megfelelő értelmezési kötelezettségét jelenti, egy relatíve kevésbé ismert eszköz a tagállami jog „helyes” (az uniós joggal összhangban álló) értelmezésének kikényszerítésére. Az elv alkalmazásának előnye, hogy az Európai Bíróság kiterjedt esetjoggal rendelkezik, hátránya, hogy nagyfokú uniós jogi jártasságot igényel, ráadásul sok esetben az eljáró bíróságok hajlamosak inkább a korábban már kialakított, „bevett” értelmezés követésére.

## VII. 2. ESETI PROBLÉMÁK ORVOSLÁSA KÖZIGAZGATÁSI PERES ÚTON

A fentiekben bemutatott KEHOP és TOP pályázatok kiírásának és elbírálásának részletszabályait egyaránt *A 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet* határozza meg. A kormányrendelet részletesen szabályozza a pályázati rendszer működtetésért felelős intézményeket és az egyes felelősségi köröket, a támogatási döntés meghozásának szabályait, valamint a támogatási jogviszony létrejöttét követően felmerülő jogi kérdéseket. A kormányrendelet rendelkezik emellett a kifogás intézményéről, amely a pályázatkezeléssel kapcsolatban hozott döntésekkel szemben elérhető elsődleges jogorvoslat. Megjegyzendő, hogy a kifogás vizsgálata a saját diszkrecionális jogkörben gyakorolható, ráadásul az adott

jogviszony keretein belül, harmadik személyeknek nem biztosít lehetőséget érdekeik érvényesítésére.

A kormányrendelet XII. Fejezete szabályozza a kifogást, és a 372. § (1) bekezdésében úgy fogalmaz, hogy azt a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett nyújthatja be, a támogatási kérelem benyújtásának időpontjától a támogatási jogviszony időtartama alatt a valamely folyamatot vagy részfolyamatot lezáró döntés ellen. A kifogást az irányító hatósághoz kell benyújtani – az irányító hatósági hatáskörök címzettje az egyes pályázati kiírásokban konkrétan megnevezésre kerül, például a 2022-es, a tanulmány írásakor már lezárult KEHOP-5.2.2. pályázat esetén ez az Innovációs és Technológiai Minisztérium Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programok Irányító Hatósága volt, de a szervezeti átalakítások következtében a pontos címzett évről évre változhat. A hatáskör mindenkor címzettjéről a kapcsolódó minisztérium szervezeti és működési szabályzata rendelkezik normatív szinten, ez jelenleg az Innovációs és Technológiai Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 4/2019. (II. 28.) ITM utasítás.

A kormányrendelet szerint a kifogást a miniszter fogja elbírálni, ez a KEHOP-5.2.2. pályázat példája esetén a konkrét esetben az innovációs és technológiai minisztert jelentette, de a 2022-es kormányalakítást követően már a technológiai és ipari minisztert, tekintettel arra, hogy a minisztériumi rendszer átalakult. A miniszter döntésére vonatkozó szabályokat szintén a kormányrendelet tartalmazza, ennek kapcsán kiemelendő, hogy bár a rendelet eltér az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény szabályaitól, annak logikáját követve lehetővé teszi, hogy a miniszter saját hatáskörben orvosolja az esetleges hibás döntést, és azt kijavítsa, vagy jogsértő volta esetén visszavonja, és új döntést hozzon. Ha azonban a miniszter meghozza a végleges döntést a kifogás elbírálásával kapcsolatban, akkor az azzal kapcsolatos további jogorvoslatról már nem a kormányrendelet, hanem részben az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.), részben pedig a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) rendelkezik.

Az Áht. 48. § (1) bekezdése határozza meg, hogy milyen formában nyújtható támogatás az államháztartás terhére: ez lehet közigazgatási hatósági határozat vagy hatósági szerződés – ezekben az esetekben közigazgatási úton kerülnek elbírálásra a felmerülő jogi kérdések –, vagy támogatói okirat vagy támogatási szerződés – ez esetben pedig polgári peres eljárásban, ahogy azt a 48. § (4) bekezdése rögzíti. Abban az esetben, ha nem jön létre támogatási jogviszony a pályázat eredményeképpen, a sikertelen pályázó a BH2021.151. alapján szintén közigazgatási úton kereshet jogorvoslatot. A döntésnél ugyanis a „felek jogviszonyában a támogatások közpénz jellegéből és az alperes jogállásából fakadóan a közigazgatási, közhatalmi jelleg dominált”, így a pályázati döntés ellen a Kp. szerint lehet jogorvoslattal élni.

A döntés érdekes módon nem vizsgálta a political question kérdését, amely egy konkrét jogvita esetén is merülhet fel. A Kp. 4. § (4) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy törvény eltérő

rendelkezésének hiányában nincs helye közigazgatási jogvitának a kormányzati tevékenységgel kapcsolatban, tehát olyan esetekben, amikor a döntéshozatalnál figyelembe kellett (volna) venni politikai szempontokat is. Tekintettel arra, hogy a pályázati döntéssel kapcsolatos kifogást miniszteri szinten kell elbírálni, felmerülhet, hogy a miniszter döntése ebbe a politikai körbe esik, és ezáltal a Kp. hatálya nem terjed ki rá. A Kp. kommentárja foglalkozik is a kérdéssel, azonban egyértelmű választ nem ad, így eseti elbírálásra lehet számítani. Fontos megjegyezni, hogy a BH2021.151. egy azonos esetben, pályázati kérdésben benyújtott kifogás miniszteri úton való eldöntése elleni per lehetőségével kapcsolatban mondta ki a közigazgatási út lehetőségét, egyszerűen csak nem vizsgálva a political question kérdését. Egy későbbi perben tehát ez még felmerülhet, ugyanakkor a BH erős hivatkozási alap arra, hogy a pályázati kérdések esetén nem releváns ez a szempont.

Összefoglalásként elmondható, hogy a pályázati döntés ellen benyújtott kifogást elbíró miniszteri döntést közigazgatási perben meg lehet támadni. Vagyis a kifogás benyújtására jogosult pályázó számára kell keresni jogorvoslatot, a pályázati döntéssel szemben.

### VII. 3. RENDSZERSZINTŰ PROBLÉMÁK ORVOSLÁSA AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA MEGKERESÉSÉVEL

A kutatás nem talált arra módot, hogy a középületek energiahatékony működtetésével kapcsolatos jogszabályi és pályázati rendszerben rejlő általános hiányosságokra (alapjogokat érintő sérelmek megjelölése nélkül) közvetlenül peres úton lehessen választ találni, még akkor is, ha klímavédelmi célú vagy olyan érveléssel alátámasztott peres eljárások hazánkban polgári peres és közigazgatási ügyszakokban indulhatnak az alaptörvényből, alapjogokból fakadó jogok érvényesítése érdekében (Sepsi 2022.). Ennek indokaként Sepsi (2022) azt az érvelést hozza fel, hogy a rendes bíróságok nagyon szűk körű kivételtől eltekintve még a leginkább egyértelműnek tűnő esetekben is tartózkodnak attól, hogy önmagában egy alapjog vagy az Alaptörvény valamely rendelkezése megsértésére alapozva állapítsák meg alperesek kötelezettségeit. Az Alaptörvény kifejezetten klímavédelemmel kapcsolatos P) cikkének megsértése önmagában nem lehet "klímaper" alapja, ugyanakkor az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos XXI. cikkel történő együttes értelmezése már a jövő nemzedékek számára alapjogi védelmet biztosít. Ugyanakkor a közigazgatási bíróságok esetén a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény rendelkezései alapján legalább az Alaptörvényre alapozott bírósághoz fordulás eljárási lehetősége bizonyosan adott (Sepsi 2022). Érdemes viszont megfontolni az Alapvető Jogok Biztosának megkeresését egy beadványban, amely összefoglalja a problémákat, és kezdeményezi, hogy a biztoshelyettes folytasson vizsgálatot hivatalból ezzel kapcsolatban. Miként Szemesi (2022) megállapítja ennek a jogintézménynek fő előnye, hogy az ügy érdemében született valamennyi bírói döntéssel szemben helye van alkotmányjogi panasznak, az eljárás pedig ingyenes, ezzel szemben viszont alapvető hátránya, hogy az Alaptörvénynek csak azon meghatározott rendelkezéseire lehet hivatkozni, amelyek Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek. Nem elhanyagolható, hogy az Alapvető Jogok

Biztosa Alkotmánybírósághoz fordulhat, utólagos absztrakt normakontrollt is kezdeményezhet az *Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény* 24. § (2) bekezdése alapján, valamint javasolhatja az egyes konkrét jogszabályok módosítását, hatályon kívül helyezését vagy előkészítését az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 37. §-a szerint; a biztoshelyettes eljárásán keresztül pedig reális esély van a rendszerszintű hiányosságok érdemi orvoslására.

Ahogy az a középületek energiahatékony működésének alkotmányos alapjaival foglalkozó alfejezetben részletesen kifejtésre került, az Alaptörvény számos ponton tükröz környezet- és klímavédelmi elkötelezettséget. Az egészséges környezethez való jog hazánkban egyedülállóan alkotmányosan rögzített alapjog, így a biztoshelyettes figyelmét fel lehet hívni ezen alapjog sérelmére. A középületek energiahatékony működtetése nemcsak a klímaváltozással kapcsolatos hosszútávú következmények mérséklésére tekintettel szolgálná az egészséges környezethez való jog kibontakozását, hanem a jelenben is, hiszen az energiahatékony működtetés hozzájárul egyebek mellett a levegőminőség javításához és a hőmérséklet-ingadozások kiegyensúlyozásához. Szintén kiemelt fontosságúak a gyermekek és a munkavállalók védelmével kapcsolatos alapjogok, amelyek kibontakozását a fentebb kifejtettek szerint szintén szolgálná az energiahatékony működtetés. Végezetül, a jövő nemzedékek érdekeiért való felelősségvállalás egyik alapvető feladata jelenleg a klímaváltozás elleni fellépés és a klímadaptáció, ennek pedig fontos eszköze a középületek energiahatékony működtetése.

Természetesen fontos rögzíteni, hogy a biztoshelyettes megkeresése nem jelent feltétlenül sikert. Az eljárás megindításának alapfeltétele, hogy olyan személy keresse meg, aki úgy véli, hogy saját alapjoga sérült, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn valamilyen, jogszabályban meghatározott szerv tevékenysége vagy mulasztása révén, és a rendelkezésre álló jogorvoslatokat kimerítette, vagy az nincs számára biztosítva. Az egészséges környezethez való jog eljárásjogi vonatkozásai, azaz például az egyes hatósági eljárásokban való részvételi jogok vonatkozásában egy civil szervezet egészséges környezethez való jogának felhívhatósága nem kizárt, hivatalból (Szemesi 2022). Az intézkedési lehetőségei részben korlátozottak, hiszen jogalkotásra csak javaslatot tehet, és azt az Országgyűlés vagy más jogalkotó szerv nem köteles megfogadni, ugyanakkor kezdeményezheti az Alkotmánybíróság eljárását, amely viszont már mindenképpen köteles vizsgálni az általa felvetett kérdést. Még egy tényezőre fel kell hívni a figyelmet: a hatáskörök címzettje az alapvető jogok biztosa, így a biztoshelyettes csak az ő egyetértésével teheti meg ezeket a lépéseket. Mindezzel együtt is úgy gondoljuk, hogy érdemes megfontolni ezt a lehetőséget is, hiszen a rendszerszintű hiányosságok orvoslására ezen keresztül mutatkozik esély.

## VIII. BEFEJEZÉS

A klímaváltozás nem a holnap, hanem a ma kihívása, ezért fontos, hogy a cselekvési lehetőségeink mérlegelésekor a hosszabbtávú érdekeinket vegyük magunk elé. Az energiahatékonyság nagyban hozzájárul a klímavédelmi célok eléréséhez, európai uniós szinten is elismert jelentőségű, és a hazai alkotmányos környezetbe is illeszkedik. Az energiahatékonyság elérésére középületek esetén nemcsak az alapjogok hatékonyabb kibontakoztatását szolgálja, hanem az állam számára egy könnyen hozzáférhető lehetőség a cselekvésre. A hazai jogszabályi háttér azonban zavaros, a két legsúlyosabb problémaként a középület jogszabályi definíciójának, valamint a középületeket összefoglaló adatbázis hiánya emelhető ki.

A jelenlegi pályázati struktúra, bár alapvetően értékeli a középületek energiahatékonyságának fontosságát, és lehetőséget kínál az így elérhető klímavédelmi célok megvalósítására, azonban érdemben számos ponton fejlesztésre van szükség. A pályázati rendszerben megjelenő eseti hibák közigazgatási perben, míg a rendszerszintű hiányosságok a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes megkeresésével orvosolhatók, mindazonáltal az alapjogok védelmét biztosító eljárások lehetősége biztosított számunkra. Bár a magyar jogrendszer ezen a területen csak korlátozottan biztosít lehetőséget célzott klímaperék megindítására, szükséges lenne a rendszerszintű problémák orvoslása is, ezért a tanulmány javaslata – túlterjeszkedve az eredeti célkitűzésen – alkotmányos, alapjogi érveléssel is alátámasztja a hatékony működés fontosságát.

## IRODALOMJEGYZÉK

### SZAKIRODALMI FORRÁSOK

Buzási Attila, Csizovszky Anna (2021): Fenntarthatóság és klímaadaptáció a városfejlesztésben – lock-in elemzés Budapest XVII. kerületének példáján, in: Tér és Társadalom 35. évf., 1. szám, 2021, <https://doi.org/10.17649/TET.35.1.3291>

Dr. Pálvölgyi Tamás, a Budapesti Műszaki Egyetem Gazdaság-és Társadalomtudományi Kar Környezetgazdaságtan és Fenntartható Fejlődés Tanszék egyetemi docense 2022. június 29-én tartott szakmai interjú

Európai Számvevőszék (2020): Az épületek energiahatékonysága: továbbra is jobban kell összpontosítani a költséghatékonyságra, különjelentés, az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, p. 74.

Geikins, A. et al. (2022): Estimation of Energy Profile and Possible Energy Savings of Unclassified Buildings, in: Buildings, vol. 12(974) <https://doi.org/10.3390/buildings12070974>

- Horváth Tamás (2019): Az oktatási épületek szerepe a magyar középület-állomány energiahatékonysági fejlesztésében, in: Magyar Építőipar 2019.01-02., <https://www.researchgate.net/publication/334067562> p.13.
- Lulin Radulov, Nikola Kaloyanov, Horia Petran: D2.1 Report on the Preliminary Assessment of the Public Building Stock. RePublic\_ZEB projekt beszámoló, 2016, p. 121.
- Robl P. (ed. 2018): Buildings for the Visegrád Future: Comparative study, International Visegrad Found, p. 17.
- Sepsi T. (2022): A klímavédelmi célú perindítás eljárási korlátai és esélyei az alapjogi jogérvényesítés hazai tapasztalatai alapján, kézirat, p. 8.
- Szemesi S. (2022): A klímaszemponatok figyelembevételének kikényszeríthetősége az egyedi hatósági/bírósági eljárásokban, kézirat, p. 17.
- Szemző H. – Geróházi É. – Gertheis A. – Ámon A. – Fülöp O. – Magyar L. (2019): The Energy Transition in Central and Eastern Europe – The business case for higher ambition. Cambridge Institute for Sustainability Leadership and The Prince of Wales’s Corporate Leaders Group. p. 32.
- Tausová, M. - Taus, P. - Domaracka, L. (2022): Sustainable development according to resource productivity in the EU environmental policy context, in: Energies, vol. 15(12), <https://www.mdpi.com/1996-1073/15/12/4291/html>
- Thomas, S. (2018): Drivers of recent energy consumption trends across sectors in EU28 - Energy consumption trends workshop report, 25th May 2018. [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/energy\\_consumption\\_trends\\_workshop\\_report-september\\_2018.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/energy_consumption_trends_workshop_report-september_2018.pdf)

## JOGANYAGOK

### UNIÓS FORRÁSOK

- A Bizottság (EU) 2021/1749 ajánlása (2021. szeptember 28.) az energiahatékonyság elsődlegességéről: az elvektől a gyakorlatig - Iránymutatások és példák az energiaágazatban és azon túl történő döntéshozatalban való végrehajtáshoz, in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021H1749&from=EN>

A Bizottság (EU) COM(2019) 640 final közleménye az Európai Zöld Megállapodásról, in:  
[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN)

[content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN)

A Bizottság (Eu) Com(2020) 662 Final Közleménye Az Európai Parlamentnek, A Tanácsnak, Az Európai Gazdasági És Szociális Bizottságnak És A Régiók Bizottságának Európai épületkorszerűsítési program – épületeink környezetbarátabbá tétele, munkahelyteremtés, javuló életminőség, in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0662&from=EN)

[content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0558&qid=1658109004209](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0558&qid=1658109004209)

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1119 rendelete (2021. június 30.) a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról és a 401/2009/EK rendelet, valamint az (EU) 2018/1999 rendelet módosításáról, in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1119&qid=1661081529538)

[content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0031&qid=1661081755888](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0031&qid=1661081755888)

Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0027&qid=1661081619431)

[content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0027&qid=1661081619431](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0027&qid=1661081619431)

## MAGYAR FORRÁSOK

Magyarország Alaptörvénye

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról

2006. évi LIII. törvény a nemzetbiztonsági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről

2011. évi CCII. törvény Magyarország címerének és zászlajának használatáról, valamint az állami kitüntetésekről



2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról
2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról
2015. évi LVII. törvény az energiahatékonyságról
2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról
- 122/2015. (V. 26.) Korm. rendelet az energiahatékonyságról szóló törvény végrehajtásáról
- 252/2018. (XII. 17.) Korm. rendelet az okos város központi platformszolgáltatás létrehozásáról és működtetéséről
- 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet
- 308/2004. (XI. 13.) Korm. rendelet az európai zászló és az európai lobogó használatának részletes szabályairól
- 393/2016. (XII. 5.) Korm. rendelet az energiahatékonyságról, valamint a megújuló energiaforrásból származó villamos energia működési támogatásáról szóló egyes kormányrendeletek módosításáról
- a 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- 20/2014. (III. 7.) BM rendelet az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet módosításáról
- Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 24/2016. (IX. 15.) önkormányzati rendelete Budapest főváros fellobogózásáról
- 1246/2013. (IV. 30.) Korm. határozat az épületek energiahatékonyságának követelményeiről és az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010. május 19-i 2010/31/EU Európai Parlamenti és Tanácsi irányelv szerinti költségoptimalizált követelményszint eléréséről
- 1543/2021. (VIII. 4.) Korm. határozat a Nemzeti Hitvallás középületekben történő kihelyezéséről
- 1567/2015. (IX. 4.) Korm. határozat az építésügy átalakítását célzó intézkedési tervről és a hozzá kapcsolódó feladatokról
- Hosszú Távú Felújítási Stratégia (2020), in:  
[https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/hu\\_2020\\_ltrs.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/hu_2020_ltrs.pdf)
- Magyarország III. Nemzeti Energetikai Stratégia (2020), in:  
<https://www.enhat.mekh.hu/strategiak>

Magyarország IV. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Terve, in:  
<https://www.enhat.mekh.hu/strategiak>

Nemzeti Energiastratégia 2030, 77/2011. (X. 14.) országgyűlési határozat

ONLINE FORRÁSOK

A Magyar Természetvédők Szövetségének értékelése az operatív programokról, in:

[https://mtvsz.hu/uploads/files/OP-velemenymtvsz-energia-biodiv\\_2022marc.pdf](https://mtvsz.hu/uploads/files/OP-velemenymtvsz-energia-biodiv_2022marc.pdf)

ENERDATA Publications – Recent energy efficiency evolution in the EU (according to Odyssee database), in: <https://enerdata.net/publications/reports-presentations/european-energy-efficiency.html>

European Commission – EU Buildings Factsheets, in: [https://ec.europa.eu/energy/eu-buildings-factsheets\\_en](https://ec.europa.eu/energy/eu-buildings-factsheets_en)

European PPP Expertise Center (2012): Guidance on Energy Efficiency in Public Buildings pp. 46

– 49, in:

[https://www.eib.org/attachments/epec/epec\\_guidance\\_on\\_energy\\_efficiency\\_in\\_public\\_buildings\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/epec/epec_guidance_on_energy_efficiency_in_public_buildings_en.pdf)

Központi Statisztikai Hivatal (2022): Magyarország számokban 2021., in:

[https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mosz/mosz\\_2021.pdf](https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mosz/mosz_2021.pdf)

Partnerségi megállapodás közlemény, in: [https://www.palyazat.gov.hu/partnerségi-](https://www.palyazat.gov.hu/partnerségi-megallapodas)

[megallapodas](https://www.palyazat.gov.hu/partnerségi-megallapodas)

Partnerségi megállapodás, in: <https://www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=1094279>